



2023/2004(INI)

18.7.2023

UDKAST TIL BETÆNKNING

om gennemførelse af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier 2021-2027 – borgernes engagement og deltagelse (2023/2004(INI))

Kultur- og Uddannelsesudvalget

Ordfører: Łukasz Kohut

INDHOLD

	Side
BEGRUNDELSE – RESUMÉ AF FORHOLDENE OG KONKLUSIONER	3
FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING	13

BEGRUNDELSE – RESUMÉ AF FORHOLDENE OG KONKLUSIONER

En Union baseret på demokrati, lighed, rettigheder og værdier

Den Europæiske Unions komplekse og hurtigt skiftende politiske, økonomiske og sociale miljø kræver stærke, resultatorienterede og evidensbaserede politiske reaktioner med fokus på borgerne og baseret på demokrati, ligestilling og værdier.

På denne komplekse baggrund blev programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier lanceret i 2021 og blev oprettet sammen med programmet for retfærdighed 2021-2027 under Fonden for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier for at fremme rettigheder og værdier, der er nedfældet i traktaterne.

Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier for 2021-2027 yder finansiering til borgernes engagement, fremmer ligestilling for alle og gennemfører EU's rettigheder og værdier. Det har til formål at beskytte og fremme de rettigheder og værdier, der er nedfældet i EU-traktaterne, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ("chartret") og i de gældende internationale menneskerettighedskonventioner. Det gør det ved at støtte civilsamfundsorganisationer og andre interessenter, der er aktive på lokalt, regionalt, nationalt og tværnationalt plan, og ved at tilskynde til civil og demokratisk deltagelse. Dette bidrager til at opretholde og videreudvikle åbne, rettighedsbaserede, demokratiske, lige og inkluderende samfund baseret på retsstatsprincippet. Der lægges særlig vægt på at tilskynde til nationale, regionale og lokale civilsamfundsorganisationers deltagelse.

Programmet er organiseret omkring fire indsatsområder og har til formål at:

1. beskytte og fremme EU-værdier (indsatsområdet EU-værdier)
2. fremme rettigheder, ikkeforskelsbehandling og ligestilling, herunder ligestilling mellem kønnene, og arbejde for kønsmainstreaming og mainstreaming af ikkeforskelsbehandling (indsatsområdet ligestilling, rettigheder og ligestilling mellem kønnene)
3. fremme borgernes engagement og deltagelse i Unionens demokratiske liv og udvekslinger mellem borgere fra forskellige medlemsstater og at øge bevidstheden om deres fælles europæiske historie (indsatsområdet borgernes engagement og deltagelse) og
4. forebygge og bekæmpe kønsbestemt vold og vold mod børn (indsatsområdet Daphne).

I henhold til en aftale mellem udvalgene har Kultur- og Uddannelsesudvalget eneansvaret for indsatsområde 3 – at fremme borgernes engagement og deltagelse i Unionens demokratiske liv og udvekslinger mellem borgere fra forskellige medlemsstater og at øge bevidstheden om deres fælles europæiske historie (indsatsområdet borgernes engagement og deltagelse). Derfor vil denne gennemførelsesrapport hovedsagelig fokusere på indsatsområde 3 i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier.

Borgere, ligestilling, rettigheder og værdier – et nyt EU-program

Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier er efterfølgeren til to EU-programmer – programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab 2014-2020 og

programmet "Europa for borgerne" 2014-2020. Indsatsområde 3 i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier samler størstedelen af borgerskabselementerne i de to foregående programmer.

I 2020 foreslog Kommissionen at samle disse to programmer i et enkelt program. Dette var en måde til at anerkende, at de foregående programmets fragmenterede natur og begrænsede ressourcer har begrænset evnen til at reagere på nye og kommende udfordringer. Dette er især tilfældet i tider, hvor nye bevægelser udfordrede idéen om åbne, inkluderende, sammenhængende og demokratiske samfund, som generelt sikrer betingelserne for medborgerdeltagelse og udøvelse af rettigheder. Dette ville igen gøre det muligt at opbygge en tolerant måde at leve sammen på. Der var gjort fremskridt med at sikre, at borgerne er bevidste om deres rettigheder samt om fordelene ved EU-borgerskabet, at tilskynde til en større grad af deltagelse i det politiske liv og samfundet og at få en bedre forståelse af Unionen, dens historie, kulturarv og mangfoldighed. Disse rettigheder findes i traktaterne: navnlig de fælles bestemmelser (artikel 2 om værdier og målene i artikel 3, chartret om grundlæggende rettigheder i artikel 6 og bestemmelserne om demokratiske principper, artikel 10 og 11 om demokratisk deltagelse og civil dialog) samt gennemførelsesartiklerne som en del af bestemmelserne om ikkeforskelsbehandling og statsborgerskab (artikel 10 og 19 og 20-25) etablerer unionsborgerskabet, som alle personer, der er statsborgere i en medlemsstat, har ret til. Traktaterne opregner også de vigtigste rettigheder og pligter for unionsborgere (artikel 20 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)¹ og artikel 9 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Oversigt over programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier og dets indsatsområde 3 "borgernes engagement og deltagelse"

Med det nye program for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier var Kommissionens ambition at fremme de "værdier, der er nedfældet i traktaterne, [EU-]chartret [om grundlæggende rettigheder] og gældende internationale menneskerettighedskonventioner, navnlig ved at støtte civilsamfundsorganisationer [(CSO'er)] og andre interessenter, der er aktive på lokalt, regionalt, nationalt og tværnationalt plan, og ved at tilskynde til medborgerlig og demokratisk deltagelse med henblik på at bevare og yderligere udvikle åbne, rettsstatsbaserede, demokratiske, lige og inkluderende samfund, der er baseret på retsstatsprincippet"².

Det overordnede specifikke mål for indsatsområde 3 – indsatsområdet borgernes engagement og deltagelse – er at fremme borgernes engagement og deltagelse i Den Europæiske Unions liv. Dette er yderligere opdelt i tre specifikke delmål for indsatsområde 3, som er at³:

- støtte projekter, der har til formål at mindes afgørende øjeblikke i moderne europæisk historie såsom autoritære og totalitære regimers kommen til magten, og projekter, der har til formål at øge de europæiske borgeres bevidsthed om deres fælles historie, kultur, kulturarv og værdier og derved øge deres forståelse af Unionen og betydningen af gensidig forståelse

¹ [Medlemsstaterne, "Konsolideret udgave af traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde", 7. juni 2016.](#)

² [Forordning \(EU\) 2021/692, artikel 2, stk. 1.](#)

³ [Europa-Parlamentets og Rådets forordning \(EU\) 2021/692 af 28. april 2021 om oprettelse af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning \(EU\) nr. 1381/2013 og Rådets forordning \(EU\) nr. 390/2014, artikel 5.](#)

og tolerance

- fremme borgeres og repræsentative sammenslutningers deltagelse i og bidrag til det demokratiske liv og samfundslivet i Unionen ved at gøre dem i stand til at give udtryk for og offentligt diskutere deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder
- fremme udvekslinger mellem borgere fra forskellige lande, navnlig gennem venskabsbyer og netværk af byer, for at give dem praktisk erfaring med rigdommen og mangfoldigheden i Unionens fælles arv.

Målene for indsatsområde 3 (og for programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier) nås gennem tilskud til projekter, driftstilskud til civilsamfundet (finansieret under indsatsområdet "EU-værdier" og indkøbs- og kommunikationsaktiviteter fra Kommissionen (denne vifte af aktiviteter gælder for alle indsatsområder). De aktiviteter, som Kommissionen finansierer, omfatter nationale kontaktpunkter i medlemsstaterne. Nationale kontaktpunkter betragtes som en nyskabelse i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier, da de eksisterede under programmet Europa for borgerne, men ikke under programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab.

En nyskabelse i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier 2021-2027 er oprettelsen af den civile dialoggruppe for at styrke forbindelserne med interessenter. Der blev afholdt en dialoguge om programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier i maj 2021 for at lancere programmet.

I øjeblikket finansierer programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier kun projekter i EU-medlemsstaterne. Seks tiltrædende lande, kandidatlande og potentielle kandidatlande har udtrykt interesse for at deltage i programmet, men dette er endnu ikke blevet formaliseret. Disse lande er Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo, Montenegro, Serbien og Ukraine.

De politiske aspekter af gennemførelsen hører under Kommissionens Generaldirektorat for Retlige Anliggender og Forbrugere (GD JUST). Indkaldelses- og finansieringsprocessen forvaltes af EACEA, Det Europæiske Forvaltningsorgan for Uddannelse og Kultur.

Det samlede budget for programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier 2021-2027 er **641,71 mio. EUR i løbende priser plus et supplerende tilskud fra bøder, som Kommissionen indsamler på 800 mio. EUR**, dvs. mere end budgettet i sig selv, om end beløbet er i 2018-priser. Heraf er ca. 357 mio. EUR **til rådighed for indsatsområde 3**. Mindst 65 % af midlerne skal afsættes til demokratisk deltagelse og 15 % til erindringsaktiviteter⁴.

Gennemførelsen af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier er baseret på toårige arbejdsprogrammer. Dette er en nyskabelse sammenlignet med de foregående programmer, der arbejdede med årlige programmer. Målet er at give interessenterne bedre synlighed for kommende prioriteter og indkaldelser af forslag og dermed lette deres planlægning. Budgetterne for de første fire år af den nuværende cyklus er vist i tabel 17. Det lave budget for 2021 sammenlignet med andre år skyldes, at det supplerende tilskud fra bøder

⁴ Der tillades en afvigelse fra disse procentsatser på ti procentpoint.

først blev føjet til programmet fra 2022. Arbejdsprogrammerne fastsætter også årlige prioriteter og beskriver indholdet af kommende indkaldelser. Der er mærkbare ændringer i fokus fra år til år for bedre at imødekomme behovene på stedet, samtidig med at der sikres kontinuitet i de politiske prioriteter, f.eks. et fokus i 2021-2022⁵ på virkningen af covid-19 og på projekter, der så frem til valget til Europa-Parlamentet i 2024. Netværk af byer blev i 2021-2022 opfordret til at foreslå metoder til at øge valgdeltagelsen ved det næste valg til Europa-Parlamentet og til at gøre kandidaturer mere inkluderende. I 2023-2024⁶ nævnes kolonialismens arv og transnationale migrationer, et kønsbalanceret syn på historien og Kommissionens henstilling om beskyttelse af journalister og menneskerettighedsforkæmpere, der engagerer sig offentligt, mod åbenbart grundløse eller urimelige retssager⁷, der ikke var inkluderet i det foregående arbejdsprogram.

Den første opfordring fra arbejdsprogrammet for 2023-2024 er om børns samfundsengagement med en opfordring til at tilskynde til børns engagement og deltagelse i det politiske og demokratiske liv. Klimaet og miljøet, herunder energirelaterede spørgsmål, vil blive taget i betragtning i forslag om venskabsbyer og bynet. Arbejdsprogrammet for 2023-2024 fremhæver også under dette indsatsområde prisen European Capitals of Inclusion and Diversity (europæisk hovedstad for inklusion og mangfoldighed), der anerkender det arbejde, der er udført af byer eller regioner i Europa for at fremme inklusion og skabe samfund uden diskrimination.

Da forsinkelserne i vedtagelsen af FFR 2021-20217 var kendt, forventede tjenestegrenene i GD JUST og gennemførte alle forberedelser til lanceringen af programmet parallelt (dette er også tilfældet med mange andre fællesskabsprogrammer – f.eks. Erasmus+ og Det Europæiske Solidaritetskorpset) på en sådan måde, så de første indkaldelser af forslag blev lanceret allerede i april 2021. Det faktum, at der kun er få projekter, der er afsluttet, skyldes projekternes levetid – de fleste af dem løber i to år, nogle endnu længere. Dette kommer ud over, at en indkaldelse af forslag i sig selv tager tid (nogle måneder til at ansøge, derefter evaluering og derefter udarbejdelse af tilskudsaftalerne). Derfor må vi erkende, at programmet er i de tidlige faser af gennemførelsen, hvilket til dels kan forklare, at der kun har været et lille antal afsluttede projekter i indsatsområde 3. Det specifikke antal afsluttede projekter er dog ikke tilgængeligt i øjeblikket. Endvidere har Kommissionen understreget, at der ikke er nok endelige rapporter fra støttemodtagere til nøjagtigt at evaluere resultaterne, især på et specifikt indsatsområde.

Programkontaktpunkter i medlemsstaterne er til rådighed til at formidle information om programmet og hjælpe med forespørgsler. De er ansvarlige for at yde upartisk vejledning, praktisk information og bistand til ansøgere, interessenter og modtagere, herunder om ansøgningsproceduren, formidling af brugervenlig information og programresultater og forespørgsler til partnere, uddannelse og formaliteter. Der er dog ingen forpligtelse for en medlemsstat til at oprette et kontaktpunkt, og kun 17 havde gjort det i maj 2022. Medlemsstater uden et kontaktpunkt på denne dato var Belgien, Bulgarien, Grækenland,

⁵ [C\(2021\)2583, Kommissionens gennemførelsesafgørelse af 19.4.2021 om finansiering af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier og vedtagelse af det flerårige arbejdsprogram for 2021-2022, 2021.](#)

⁶ [C\(2022\)8588, Kommissionens gennemførelsesafgørelse af 1.12.2022 om finansiering af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier og vedtagelse af det flerårige arbejdsprogram for 2023-2024", 2022.](#)

⁷ [Kommissionen, "Kommissionens henstilling \(EU\) 2022/758 af 27. april 2022 om beskyttelse af journalister og menneskerettighedsforkæmpere, som engagerer sig offentligt, mod åbenbart grundløse eller urimelige retssager \("Strategiske retssager mod offentligt engagement"\)", EUT L, vol. 138, 27. april 2022.](#)

Danmark, Ungarn, Irland, Italien, Malta, Polen og Slovakiet. Ifølge data fra EACEA var der dog 18 kontaktpunkter pr. februar 2023⁸.

Med hensyn til overvågningen af programmet er der overvågningsindikatorer, der er fælles for alle indsatsområder, og disse er fastsat i programforordningen⁹. Der er også en nøgleresultatindikator for GD JUST, der er fastsat af Eurobarometer i forbindelse med målsætningerne i indsatsområde 3, dvs. borgernes opfattelse af demokratisk deltagelse, "min stemme tæller". Formålet er at hæve procentsatsen for 2019 på 48 %.¹⁰

Med hensyn til kvantitative data om gennemførelsen giver data fra 2021 nogle yderligere oplysninger om den aktuelle tilstand af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier.

Mellem 2021 og 2022 var der 26 indkaldelser af forslag. Ud af 2 675 modtagne forslag var 814 (30 %) til indsatsområde 3, borgernes engagement og deltagelse, hvoraf 451 var vellykkede. Dette svarer til en succesrate på 55 %.

Programmets relevans og overensstemmelse med EU's prioriteter

Ordføreren mener, at det er vigtigt at foretage en kritisk vurdering af relevansen af indsatsområde 3 i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier. Det overordnede resultat med hensyn til dets relevans er, at programmets mål er godt udformet til at imødekomme nationale behov og er godt afstemt med Kommissionens prioriteter, herunder politikker om integration, civilt engagement og deltagelse.

Digital omstilling

Digital omstilling er yderst relevant for programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier, især for indsatsområde 3. Selv om det ikke specifikt nævnes i arbejdsprogrammet for 2023-2024¹¹, støtter og forpligter programmet sig til forskellige politikker og strategier, der fokuserer på digital omstilling.

Indsatsområdet i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier – borgernes engagement og deltagelse – i arbejdsprogrammet for 2021-2022 er en af prioriteterne at finansiere innovative demokratiske tilgange og værktøjer til at hjælpe borgerne med at gøre deres stemme hørt og offentligt udveksle synspunkter om alle områder af EU's indsats, især digitale værktøjer ("elektronisk demokrati")¹².

Desuden forpligter arbejdsprogrammet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier sig til

⁸ EACEA, 'CERV 2021-2027 Programme – Contact Points', 15. februar 2023.

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/692 af 28. april 2021 om oprettelse af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1381/2013 og Rådets forordning (EU) nr. 390/2014, bilag II.

¹⁰ GD JUST, "Annual Activity Report 2021 – Justice and Consumers", 2022.

¹¹ C(2022)8588, "CERV Multiannual Work Programme 2023-2024".

¹² Det Europæiske Forvaltningsorgan for Uddannelse og Kultur (EACEA), "Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) Call for Proposals. Citizens' Engagement and Participation (CERV-2022-CITIZENS-CIV)", 2021, s. 7.

at støtte de prioriteter, der er angivet i rapporten om unionsborgerskab 2020¹³ og den kommende rapport om unionsborgerskab 2023¹⁴. Disse rapporter lægger stor vægt på digital omstilling og giver som et af hovedelementerne i rapporten borgerne mulighed for at deltage i den demokratiske proces.

Den grønne omstilling

Miljø og bekæmpelse af klimaændringer er en politisk prioritet, hvor programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier også bidrager, hvilket understreger dets relevans for politikområdet sammen med den digitale omstilling. Faktisk bliver den grønne og den digitale omstilling i stigende grad mere indbyrdes forbundne.

Samlet set kan det ud fra den tidlige implementeringsanalyse konstateres, at indsatsområde 3 er relevant for udfordringen med den grønne omstilling ved at sikre borgernes deltagelse og engagement på dette område. Den fremhæver betydningen af en bottom-up-tilgang til udvikling af politikker, da den søger at inddrage græsrodsorganisationer i processen og har til formål at sætte byerne i stand til at inddrage borgere og lokalsamfund i drøftelser og tiltag vedrørende klimaet og miljøet, herunder håndtering af energirelaterede spørgsmål, social solidaritet og migration.

I indkaldelsen af forslag til fremme af borgernes engagement og deltagelse anføres det, at denne prioritet bør fremme borgernes og lokalsamfundenes engagement i drøftelser og tiltag relateret til vores klima og miljø. I 2023 og 2024 vil der blive sat særligt fokus på at bringe borgerne sammen for at drøfte tiltag vedrørende klimaet og miljøet, herunder energirelaterede spørgsmål, solidaritet og udveksling af bedste praksis, og dermed bidrage til at øge borgernes engagement i samfundet og i sidste ende til deres aktive deltagelse i Unionens demokratiske liv.

Med hensyn til antallet af relaterede projekter er der i alt 79 projekter, der er finansieret under indkaldelsen borgernes engagement og deltagelse, der henviser direkte til at støtte relevante aktiviteter.

Genopretning efter pandemien

Covid-19-pandemien har sat de europæiske samfund og økonomier på prøve. Den har også forstyrret borgernes rettigheder og deltagelse i demokratiet. Som sådan er det blevet anerkendt som en af programmets prioriteter at tage fat på virkningerne af pandemien og erklære, at det vil undersøge, hvordan covid-19-pandemien har påvirket den demokratiske debat og udøvelsen af de grundlæggende rettigheder¹⁵. Som følge heraf blev virkningerne af pandemien et iboende aspekt af mange indkaldelser og forslag.

Flere projekter under indsatsområde 3 vedrører indsatsen efter covid-19-pandemien, herunder projekterne: COVIDemocracy i Baltikum¹⁶ tilskyndelse til kvinders deltagelse i tider med

¹³ [Kommissionen, "EU Citizenship Report 2020. Empowering Citizens and Protecting Their Rights", 2020.](#)

¹⁴ [Generaldirektoratet for Kommunikation \(Kommissionen\) og Kantar, "European Citizenship: Report" \(LU: Publikationskontoret, 2023\).](#)

¹⁵ [Det Europæiske Forvaltningsorgan for Uddannelse og Kultur \(EACEA\), "Call-Fiche_cerv-2022-Citizens-Civ", s. 7.](#)

¹⁶ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects->

pandemi¹⁷ og virkningen af covid-19-pandemien på forskellige demokratiske perspektiver gennem kønsperspektivet¹⁸.

Programdesignet for Town-Twinning indkaldelse af forslag omfatter genopretningsindsatsen efter pandemien. Dette program fremmer borgerudveksling mellem forskellige lande gennem venskabsbyer og giver dem praktisk erfaring med Unionens mangfoldige arv, som omfatter virkningerne af covid-19-pandemien.

Selv om genopretningsudfordringerne efter pandemien er mindre til stede i udformningen af programmet, er programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier stadig relevant. Tilsvarende er det en af programmets prioriteter sammen med den digitale og den grønne omstilling og det demokratiske liv at beskytte de mest sårbare grupper mod konsekvenserne af pandemien.

Ruslands angrebskrig mod Ukraine

Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier sikrer, at der i 2023 lægges særlig vægt på projekter, der sigter mod at tage fat på konsekvenserne af den russiske aggression mod Ukraine med hensyn til beskyttelsen af den demokratiske frihed og udøvelsen af de grundlæggende rettigheder for alle, og især for mennesker i de mest sårbare situationer såsom kvinder og børn.

Et vigtigt aspekt i forbindelse med indsatsområde 3 er, at den russiske aggression mod Ukraine og dens konsekvenser også understreger betydningen af en kritisk refleksion over fortiden og overlevering af erindringer til fremtidige generationer for at tackle historisk forvrængning og sikre en europæisk erindring for at undgå at gentage tidligere fejltagelser.

Desuden er tackling af historisk forvrængning og tilskyndelse til arbejde på tværs af generationerne et centralt fokus i arbejdsprogrammet for 2023 ved at støtte projekter, der mindes og uddanner om at definere erfaringer i moderne europæisk historie. Disse omfatter årsagerne til og konsekvenserne af autoritære og totalitære regimer, modstand mod disse regimer, holocaust og andre masseforbrydelser, demokratisk omstilling og (gen)opbygning af demokratiske institutioner, kolonialismens arv, transnational migration og europæisk integration¹⁹.

Styrkelse af EU's demokratiske værdier

Ifølge ordføreren er indsatsområde 3 dybt rodfæstet i EU's demokratiske værdier. Det har til formål at hjælpe folk med at gøre deres stemme hørt og øge inklusionen og den demokratiske deltagelse i overensstemmelse med Kommissionens politiske prioriteter, herunder dem, der er angivet i rapporten om unionsborgerskab 2020 og handlingsplanen for europæisk demokrati.

Som sådan dækker indsatsområde 3 en betydelig del af strategien ved at fremme borgernes

[details/43251589/101081520/CERV](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101081520/CERV).

¹⁷ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101081080/CERV>.

¹⁸ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101080161/CERV>.

¹⁹ Ibid, s. 8.

engagement og deltagelse i Unionens demokratiske liv, udvekslinger mellem borgere fra forskellige medlemsstater og ved at øge bevidstheden om den fælles europæiske historie. Det gør det ved at udvikle aktiviteter, der fokuserer på at debattere Europas fremtid, borgernes samfundsmæssige engagement, uafhængig valgobservation, herunder borgernes overvågning, og innovative tilgange og værktøjer til at hjælpe borgerne med at gøre deres stemme hørt og offentligt udveksle synspunkter om alle områder af EU's indsats. Den opretholder EU's demokratiske værdier ved at fremme enkeltpersoners og civilsamfundets aktive deltagelse i demokratiske processer, som er af afgørende betydning for Europas og de demokratiske samfunds fremtid. Desuden viser indsatsområde 3 et stærkt engagement i at styrke europæisk identitet og værdier, da arven fra nyere europæisk historie er en afgørende søjle i EU's værdier.

Arbejdsprogrammet for 2023 nævner også konferencen om Europas fremtid, en borgerledet række debatter og drøftelser, der fandt sted fra april 2021 til maj 2022 og gjorde det muligt for folk fra hele Europa at dele deres idéer og diskutere dem i plenarforsamlinger og arbejdsgrupper med Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union, Kommissionen, de nationale parlamenter, EU-organer, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet for at vedtage fælles konklusioner og dermed bidrage til at forme vores fælles fremtid.

Alt i alt er relevansen af indsatsområde 3 på dette område klar, da det berører fremme af EU's værdier gennem borgernes engagement og deltagelse, beskyttelse af menneskerettighederne og udvikling af modstandsdygtighed for at gøre Unionen mere robust og klar til at imødegå de nuværende sociale, økonomiske og politiske udfordringer.

Erfaringer fra tidlig gennemførelse

På programniveau kan det foreløbigt udledes, at hovedformål med programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier stadig er relevante og tager fat på nogle af de vigtigste EU-udfordringer. Gennemførelsen af EU-strategier såsom dem om klimaændringer, digitalisering, autonomi og andre tackles gennem den demokratiske dialog, der fremmes af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier. Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier er udformet som et bottom up-program og har en vis grad af fleksibilitet i gennemførelsen, hvilket er positivt i betragtning af dets evne til at tilpasse sig og tackle nye udfordringer.

Hovedformålet med indsatsområde 3 i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier er at fremme det demokratiske engagement. Som en del af projektaktiviteterne for at nå dette mål er det relevant at deltage på tværs af alle de afdækkede udfordringer – herunder deltagelse i emner vedrørende den grønne og den digitale omstilling, da det øger bevidstheden eller engagementet i den brede offentlighed.

Den indledende analyse af projekterne i indsatsområde 3 i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier synes også at bekræfte, at et betydeligt antal projekter er relevante for de tre hovedudfordringer, der er afdækket, dvs. klimaændringer, digitalisering og håndtering af konsekvenserne af covid-19-pandemien (se afsnittet om relevans og sammenhæng for yderligere detaljer).

Forskningsresultater viser, at relevante nationale udfordringer også tages op. Et eksempel er græsrodsorganisationer, der opererer i EU-lande, hvor råderummet for civilsamfundet er

indsnævret eller blokeret, og for hvilke støtte til programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier er af afgørende betydning.²⁰

Desuden har Kommissionen udtrykkeligt indarbejdet nogle hovedudfordringer i programmet. I programmeringsperioden 2023/24 blev covid-19 og virkningerne efter pandemien også indarbejdet som reference for programmet. Andre udfordringer såsom krigen i Ukraine håndteres delvist gennem beskyttelsen og fremme af børns rettigheder²¹ og gennem Daphne-indkaldelsen²² (ofre for seksuel vold mod civile i krigen i Ukraine). Udfordringer i forbindelse med krigen i Ukraine kunne imidlertid teoretisk indarbejdes yderligere gennem erindringsdelen, der omhandler spørgsmålene om krige og dens virkninger og totalitære regimer, samt i de demokratiske deltagelsesaktiviteter både gennem venskabsbyprogrammer mellem EU og ukrainske kommuner samt ved at støtte fælles projekter mellem civilsamfundsorganisationer i EU og Ukraine om arbejdsprogrammets aktiviteter.

Kommissionen har også fremhævet, at der er en forsinkelse i gennemførelsen af programmet, eftersom programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier blev vedtaget relativt sent i 2021. GD JUST er således stadig helt i begyndelsen af gennemførelsen.

Afslutningsvis mener ordføreren, at selv om den er blevet konfronteret med en række udfordringer, kan den tidlige gennemførelse af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier forsigtigt anses for at være effektiv.

For det første blev programmet vedtaget i 2021, og de fleste af projekterne er stadig i begyndelsen af deres gennemførelse. Indkaldelserne til arbejdsprogrammet for 2021-2022 blev lanceret og afsluttet, mens indkaldelserne til arbejdsprogrammet for 2023-2024 for 2023 er i gang. Selv om antallet af ansøgninger er faldet på grund af pandemien, er det nu på vej op igen.

Covid-19-pandemien påvirkede ikke kun ansøgningerne, men også gennemførelsen. Mange projekter led under operationelle problemer, herunder problemer med IKT-værktøjer, der medvirkede til forsinkelse. Interessenterne forklarede, at programmerne var blevet gennemført som forudset i Kommissionens programmering, og at de var i stand til at bruge alle tildelte ressourcer.

Programmet er højt værdsat for sin unikke tilgang, der dækker følsomme samfundsmæssige spørgsmål. Dets top-down orientering er særligt værdsat, da det søger at arbejde sammen med græsrodsorganisationer, der giver mulighed for et godt engagement mellem myndigheder og borgere. Programansøgningsprocessen kræver dog en betydelig gennemgang, da den blev betragtet som begrænsende for små organisationers deltagelse. Konkret anses ansøgningsportalen ikke for at være brugervenlig og demotiverer organisationer fra at ansøge.

Et andet problem, som programmet står over for, er manglen på en god kommunikationsstrategi på programniveau. De nationale myndigheder nævnte, at det er meget udfordrende at øge bevidstheden om programmet. Dette forstærkes også af, at ikke alle

²⁰ <https://ecnl.org/focus-areas/european-level-policies>.

²¹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2022-child>.

²² <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2023-daphne>.

medlemsstater hidtil har udpeget nationale kontaktpunkter.

Yderligere udfordringer i den tidlige gennemførelse af programmet vedrører behovet for forbedrede institutionelle rammer, der gør det muligt for programmet bedre at opfylde sine målsætninger. F.eks. har interessenter anmodet om foranstaltninger til at modvirke, at det civile råderum bliver mindre, men også for at genoplive den civile dialog, der yderligere fremmer den kollektive dimension af samfundsengagementet.

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

Gennemførelse af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier 2021-2027 – borgernes engagement og deltagelse (2023/2004(INI))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/692 af 28. april 2021 om oprettelse af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1381/2013 og Rådets forordning (EU) nr. 390/2014¹,
- der henviser til arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene af 30. maj 2018 med titlen "Impact assessment accompanying the document: Proposal for a Regulation establishing the Rights and Values programme, Proposal for a Regulation establishing the Justice programme, Proposal for a Regulation establishing the Creative Europe programme" (SWD(2018)0290),
- der henviser til rapporten om unionsborgerskab 2020,
- der henviser til de menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder, der er fastsat i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,
- der henviser til artikel 20 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og artikel 9 i traktaten om Den Europæiske Union,
- der henviser til Kommissionens meddelelse af 7. oktober 2020 med titlen "En Union med ligestilling: EU's strategiske ramme for romaernes ligestilling, integration og deltagelse" (COM(2020)0620),
- der henviser til Kommissionens meddelelse af 3. december 2020 om handlingsplanen for europæisk demokrati (COM(2020)0790),
- der henviser til Kommissionens meddelelse af 2. december 2020 med titlen "Strategi til styrkelse af anvendelsen af chartret om grundlæggende rettigheder i EU" (COM(2020)0711),
- der henviser til Kommissionens meddelelse af 18. september 2020 med titlen "En Union med ligestilling: EU-handlingsplan mod racisme 2020-2025" (COM(2020)0565),
- der henviser til Kommissionens meddelelse af 12. november 2020 med titlen "En Union med lige muligheder: Strategi for ligestilling af LGBTIQ-personer 2020-2025" (COM(2020)0698),
- der henviser til Kommissionens meddelelse af 5. marts 2020 med titlen "En Union med ligestilling: strategi for ligestilling mellem mænd og kvinder 2020-2025"

¹ EUT L 156 af 5.5.2021, s. 1.

(COM(2020)0152),

- der henviser til Kommissionens meddelelse af 5. oktober 2021: "EU-strategien for bekæmpelse af antisemitisme og fremme af jødisk liv (2021-2030)" (COM(2021)0615),
 - der henviser til Kommissionens meddelelse af 24. marts 2021, Mod en EU-strategi for børns rettigheder (COM(2021)0142),
 - under henvisning til forretningsordenens artikel 54 og til artikel 1, stk. 1, litra e), i og bilag 3 til afgørelse truffet af Formandskonferencen den 12. december 2002 om proceduren for tilladelse til at udarbejde initiativbetænkninger,
 - der henviser til betænkning fra Kultur- og Uddannelsesudvalget (A9-0000/2023),
- A. der henviser til, at aktiv borgerdeltagelse i det politiske og kulturelle liv er en grundlæggende rettighed, der bør være lige tilgængelig for alle; der henviser til, at verdenserklæringen om menneskerettighederne indeholder bestemmelser om retten til at deltage i regeringsvalg og frie valg, retten til at deltage i samfundets kulturelle liv og retten til fredelige forsamlinger og foreninger, der muliggør fuld deltagelse i samfundet;
- B. der henviser til, at unionsborgerskabet giver folk forskellige rettigheder, navnlig retten til at indgive andragender til Europa-Parlamentet om ethvert spørgsmål inden for EU's ansvarsområde, retten til at rejse formodede tilfælde af fejl eller forsømmelser begået af en hvilken som helst EU-institution over for Den Europæiske Ombudsmand, retten til at skrive til en hvilken som helst EU-institution på et af EU's officielle sprog og modtage et svar på samme sprog og retten til at få adgang til Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter på visse betingelser;
- C. der henviser til, at nuværende og nye systemiske udfordringer såsom klimakrisen, globale pandemier, den digitale omstilling og migration kræver tilpasning af strukturer og tilgange, der giver borgerne aktiv deltagelse i samfundet; der påpeger, at borgernes aktive digitale engagement bør tage højde for og tackle den digitale kløft mellem generationerne;
- D. der henviser til, at borgerinddragelse skal forstås som inddragelse på flere niveauer, der omfatter lokale, regionale, nationale, europæiske og globale processer; der påpeger, at de igangværende globaliseringsprocesser og den europæiske integration vil kræve, at den nye generation af europæere i stigende grad er politisk engageret på flere niveauer for at være i stand til at leve og arbejde internationalt og håndtere uoverensstemmelse i deres dagligdag; der henviser til, at samfundene bliver mere og mere mangfoldige, hvilket gør respekt for kulturel mangfoldighed og oprindelse og afvisning af enhver form for forskelsbehandling af kvinder, LGTBIQ-personer eller mindretal vigtigere end nogensinde i Europa;
- E. der henviser til, at de sociopolitiske ændringer, der er observeret i medlemsstaterne, lige fra social polarisering og lav institutionel tillid til demokratisk tilbageskridt, udhuling af retsstatsprincippet, ekskluderende nationalisme og instrumentalisering af euroskepsissen med politiske formål for øje sammen med fremkomsten af ekstremistiske bevægelser og autoritære principper, kan udgøre en alvorlig trussel mod de europæiske demokratier og destabilisere Unionen som helhed; der henviser til, at en styrkelse af borgernes aktive deltagelse og engagement gennem formel, ikkeformel, uformel og livslang læring kan

spille en vigtig rolle for at modvirke denne tendens;

- F. der henviser til, at fremkomsten af et europæisk medborgerskab er blevet hæmmet af et vidensgab og et følelsesmæssigt gab og derfor bør ledsages og styrkes af et sæt mekanismer, der muliggør borgerdeltagelse og interkulturel dialog; der henviser til, at en bedre forståelse af vores fælles europæiske historie og stærkere borgerinddragelse i det sociale og politiske liv kan have en gavnlig indvirkning på en ny europæisk identitet, der supplerer borgernes mange lokale, nationale, geografiske, kulturelle eller andre identiteter;
- G. der henviser til, at utilstrækkelig borgerinddragelse og begrænset kendskab til EU og ringe forståelse af dets merværdi kan bidrage til opfattelsen af et demokratisk underskud og kan føre til EU-skepsis i medlemsstaterne;
- H. der henviser til, at indskrænkningen af det civile råderum i Den Europæiske Union og andre lande, der deltager i programmet, påvirker den demokratiske deltagelse og civilsamfundsorganisationernes evne til at fungere som magtdeling med hensyn til retsstatsprincippet; der henviser til, at foranstaltninger til støtte for og muliggørelse af civilsamfundets deltagelse, herunder organisationer på græsrodsniveau, der har opnået mange resultater og har en betydelig erfaring, er af afgørende betydning for forsvaret af demokratiet, retsstatsprincippet og menneskerettighederne i medlemsstaterne;

De tidlige stadier af gennemførelsen af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier (2021-2027): Indsatsområde 3 – Borgernes engagement

1. er overbevist om, at programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier yder et unikt bidrag til at øge borgernes engagement og deltagelse fra et grundlæggende rettighedsperspektiv ved effektivt at kombinere værdier, civil dialog og medborgerskab, samtidig med at ligestilling og bekæmpelse af diskrimination og bekæmpelse af vold fremmes; er af den opfattelse, at programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier er afgørende for at tackle indskrænkningen af det civile råderum og udfordringerne for retsstatsprincippet i hele Europa.
2. minder om, at gennemførelsen af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier stadig er i sin tidlige fase, da forordningen om oprettelsen af programmet først blev vedtaget i 2021; påpeger, at der af denne grund kun er få projekter i indsatsområde 3, der er afsluttet, og der er kun få tilgængelige oplysninger fra støttemodtagere, der kan muliggøre en evaluering af resultaterne nøjagtigt;
3. understreger, at programmet stod over for flere udfordringer, der hindrede de indledende faser af dets gennemførelse, hvoraf mange var eksterne faktorer såsom covid-19-pandemien og Ruslands angrebskrig mod Ukraine, og at disse forstyrrede og kompromitterede borgernes rettigheder og deltagelse i demokratiet; bemærker dog, at gennemførelsen derefter tog fart og nu går godt;
4. er bekymret over, at brugen og indførelsen af nye digitale værktøjer til gennemførelse af EU-midler (f.eks. eGrants-værktøjet) synes at være et centralt spørgsmål for støttemodtagerne med hensyn til programmets udvikling; beklager, at komplekse procedurer også har hindret deltagelse af mindre organisationer, der ikke har den tid og de ressourcer, der kræves for at gennemføre ansøgningsprocessen; mener, at udformningen af disse værktøjer begrænser programmets mulighed for at tilpasse sig

nye udviklinger og skiftende behov; opfordrer til afskaffelse af den administrative byrde og forenkling af ansøgnings-, kontrakt- og rapporteringsprocessen;

5. understreger, at det ikke er obligatorisk for medlemsstaterne at oprette et nationalt kontaktpunkt for programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier, der tilbyder upartisk rådgivning, nyttige oplysninger og støtte til ansøgere, interessenter og modtagere, herunder bistand til ansøgningsprocessen, samtidig med at der deles letforståelige oplysninger om programmets resultater; bemærker dog med beklagelse, at kun 20 medlemsstater havde nationale kontaktpunkter i juni 2023;
6. er dybt bekymret over, at de nuværende inflationsrater påvirker driftsomkostningerne for modtagere af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier; beklager, at støttemodtagerne står over for udfordringer i forbindelse med gennemførelsen af deres planlagte aktiviteter, navnlig med hensyn til enhedsomkostninger til rejse, indkvartering og dagpenge, og at de kan blive nødt til at skære i nogle af de aktiviteter, de oprindeligt planlagde, for at holde sig inden for budgettet;

Politiske anbefalinger for fremtiden for programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier

7. opfordrer Kommissionen til at styrke den civile dialog på en sådan måde, at den understøtter en tovejsproces mellem institutioner på alle niveauer og alle relevante interessenter og som led i gennemførelsen af artikel 11 i forordning (EU) 2021/692 ved at bruge den civile dialog som et redskab til at fastlægge prioriteter for det toårige arbejdsprogram og yderligere fremme den kollektive dimension af samfundsengagementet som en kritisk dimension af demokrati og retsstatsprincippet; minder i denne forbindelse om, at innovative foranstaltninger til støtte for dialogen med civilsamfundet bør fremmes, herunder med henblik på at fremme en kultur med tillidsbaseret partnerskab med støttemodtagere; opfordrer navnlig til kapacitetsopbyggende foranstaltninger til støtte for civilsamfundets brede deltagelse, navnlig gennem forbindelser med andre finansieringsordninger, der ydes gennem delt forvaltning såsom instrumentet for teknisk støtte;
7. opfordrer de medlemsstater, der endnu ikke har udpeget de nationale kontaktpunkter, til at gøre det så hurtigt som muligt og opfordrer Kommissionen til at fortsætte samarbejdet med netværket af nationale kontaktpunkter gennem møder, uddannelsesforanstaltninger og målrettede udvekslinger, da disse hidtil er blevet tilrettelagt med stor succes;
8. noterer sig resultaterne af at indføre forskellige typer genbevillingsmekanismer under programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier, som hidtil har været meget opmuntrende; opfordrer til en kvalitativ og kvantitativ analyse af de forskellige fornyede indkaldelser med henblik på eventuelt at udvide deres anvendelse til de andre dele af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier, hvor det er relevant, og navnlig til indsatsområde 3, for at sikre, at EU-finansieringen når ud til civilsamfundsorganisationer på græsrodsniveau, der har opnået mange resultater og har en betydelig erfaring; opfordrer indtrængende Kommissionen til yderligere at forenkle de administrative procedurer og krav til gentildeling for at give organisationer, der ansøger om gentildeling, mere fleksibilitet over for tilskudsmodtagere og sikre passende arbejdsmæssige, sundhedsmæssige og sociale beskyttelsesstandarder; mener, at kravene

til medfinansiering kan revideres med henblik på at tilpasse reglerne til støttemodtagerens situation for at støtte en bredere vifte af støttemodtagere og tematiske områder; understreger, at finansiering fra programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier på området for rettigheder, ligestilling, værdier og samfundsengagement, for hvilke andre finansieringskilder er meget knappe eller fraværende, bør dække en større procentdel af tilskudsbeløbene;

10. anerkender, at udveksling og deltagelse i aktiviteter i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier er afgørende for at opbygge civilsamfundsorganisationernes kapacitet til at engagere borgerne og fremme Unionens værdier i lande uden for EU; understreger, at aktivt engagement og forpligtelse til europæiske værdier ikke starter med tiltrædelsesaftaler og er resultatet af det mangeårige arbejde, som aktivister og civilsamfundsorganisationer har udført for at fremme disse idéer og støtte lokale aktivister i lande uden for EU; opfordrer derfor til, at programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier dækker omkostningerne til deltagelse af repræsentanter for civilsamfundet, i det mindste repræsentanter fra kandidatlande og associerede lande, uanset om landene er involveret i programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier; understreger behovet for at tage fat på de udfordringer, der er forbundet med krigen i Ukraine, ved at tilskynde til projekter med ukrainske partnere gennem erindringsaktiviteter og demokratiske deltagelsesaktiviteter;
11. opfordrer indtrængende Kommissionen til yderligere at forenkle de administrative procedurer for fireårige rammepartnerskaber for driftstilskud, navnlig med hensyn til de særlige kendetegn ved det anvendte IT-værktøj, der synes at være bedst egnet til karakteren af tilskud til foranstaltninger;
 - o
 - o o
12. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen.