



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 11.5.2011
COM(2011) 254 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

Verslag van de tussentijdse evaluatie van het Daphne III-programma 2007-2013

INHOUDSOPGAVE

1.	INLEIDING	3
2.	UITVOERING VAN HET PROGRAMMA	4
2.1.	Overzicht van het Daphne-programma	4
2.2.	Uitvoering van het Daphne-programma.....	5
3.	BELANGRIJKSTE VASTSTELLINGEN VAN DE TUSSENTIJDSE EVALUATIE	6
3.1.	Relevantie.....	6
3.2.	Doeltreffendheid	8
3.3.	Doelmatigheid.....	9
3.4.	Duurzaamheid	10
4.	AANBEVELINGEN EN CONCLUSIES.....	11
4.1.	Sterkere nadruk op de EU-beleidsprioriteiten.....	11
4.2.	Betere bekendmaking en duurzaamheid van de resultaten van de projecten.....	12
4.3.	Evenwichtige deelname aan het Daphne-programma.....	12
4.4.	Doelmatiger beheer van het Daphne-programma	13
4.5.	Conclusies	13

1. INLEIDING

De bedoeling van deze tussentijdse evaluatie van het Daphne III-programma is inzicht te verschaffen in de resultaten die het programma tot dusver heeft behaald en in de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de uitvoering van het programma. Op grond van artikel 15 van het basisbesluit van het Daphne III-programma moet de evaluatie worden ingediend bij het Europees Parlement en de Raad¹.

De evaluatie van het programma werd verricht door de Commissie met bijstand van een onafhankelijke externe beoordelaar². Daarbij werd gekeken naar de resultaten die het programma tot dusver heeft behaald en naar de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de uitvoering van Daphne III³.

De Commissie heeft de sterke en de zwakke punten van het Daphne III-programma diepgaand geanalyseerd in verband met de volgende vragen:

- (1) hoe kan de uitvoering worden verbeterd tijdens de resterende looptijd van het huidige programma? en
- (2) hoe kan de opzet van het programma worden verbeterd met het oog op het „vervolgprogramma”?

Meer specifiek werden bij de evaluatie van het programma de volgende punten bekeken:

- (1) de relevantie van de doelstellingen en de aanpak van het programma: zijn de doelstellingen pertinent voor de behoeften en de problemen van de doelgroepen, kunnen de thematische prioriteiten worden aangepast aan de beleidsontwikkelingen, biedt het programma EU-meerwaarde en worden synergieën met andere programma's gegarandeerd;
- (2) de doeltreffendheid van het programma: in welke mate bereikt het programma zijn doelstellingen en creëert het grensoverschrijdende partnerschappen en door welke factoren wordt de vooruitgang beïnvloed;
- (3) de doelmatigheid van het programma: hebben de Commissie en de gesubsidieerde organisaties de middelen (zowel financiële als personele en technische middelen) zo goed mogelijk gebruikt om het programma en de activiteiten uit te voeren en resultaten te behalen.

Dit verslag bevat de voornaamste vaststellingen van de evaluatie, de conclusies en de aanbevelingen voor de resterende looptijd van de uitvoering van het Daphne III-programma.

¹ Besluit nr. 779/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 (PB L 173 van 3.7.2007, blz. 19).

² De studie werd voorbereid door het European Policy Evaluation Consortium.

³ De studie van de onafhankelijke beoordelaar bestond uit controle van de documenten, interviews met de ambtenaren van de Commissie die verantwoordelijk zijn voor het Daphne-programma en aanverwante programma's, een online-enquête bij de begunstigden van subsidies en ten slotte casestudy's van geselecteerde projecten.

2. UITVOERING VAN HET PROGRAMMA

2.1. Overzicht van het Daphne-programma

Het Daphne III-programma 2007-2013 „ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen en ter bescherming van slachtoffers en risicogroepen” werd in 2007 vastgesteld door het Europees Parlement en de Raad. Het bouwt voort op en vormt een voortzetting van het Daphne-initiatief en de opvolgers daarvan, namelijk het Daphne I- en het Daphne II-programma.

Het eerste Daphne-initiatief kwam in 1997 tot stand als onderdeel van een breedschalige reactie van de EU op gevallen van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen, waardoor Europa geschokt was en die tot publieke en politieke verontwaardiging leidden.

Er werd onderkend dat er een verband bestaat tussen geweld tegen vrouwen en geweld tegen kinderen en jongeren. Daarom moedigde het Daphne-initiatief niet alleen maatregelen ter bestrijding van geweld tegen kinderen aan, maar ook ter bestrijding van geweld tegen jongeren en vrouwen. Die aanpak werd ook gevolgd in de volgende Daphne-programma's.

De algemene doelstelling van Daphne III is bij te dragen tot de bescherming van kinderen, jongeren en vrouwen tegen alle vormen van geweld, en een hoog niveau van gezondheidsbescherming, welzijn en sociale samenhang te bereiken.

Deze algemene doelstellingen dragen bij tot de ontwikkeling van EU-beleidsmaatregelen, meer in het bijzonder in verband met volksgezondheid, mensenrechten en gelijkheid van mannen en vrouwen, tot de bescherming van de kinderrechten en tot de strijd tegen mensenhandel en seksuele uitbuiting.

Daphne III heeft specifiek ten doel bij te dragen tot de voorkoming en bestrijding van alle vormen van geweld die zich in de openbare en in de privésfeer voordoen tegen kinderen, jongeren en vrouwen, waaronder seksuele uitbuiting en mensenhandel, door preventief op te treden en steun en bescherming te verlenen aan slachtoffers en risicogroepen.

Daphne III biedt financiering voor de volgende soorten acties:

- (1) specifieke transnationale projecten in het belang van de EU waarbij ten minste twee lidstaten zijn betrokken (actiesubsidies);
- (2) activiteiten van ngo's of andere organisaties die een doel van algemeen Europees belang nastreven (exploitatiesubsidies);
- (3) specifieke acties van de Commissie zoals studies en onderzoek, opiniepeilingen en enquêtes, seminars, conferenties en vergaderingen van deskundigen (initiatieven van de Commissie).

De activiteiten die door Daphne III worden gefinancierd, zijn onder meer het bijstaan en aanmoedigen van op dit gebied actieve ngo's, het ontwikkelen en uitvoeren van acties om specifieke doelgroepen meer bewust te maken, het bekendmaken van de in het kader van het Daphne I- en het Daphne II-programma verkregen resultaten en het vaststellen en

versterken van acties die bijdragen tot een positieve behandeling van mensen die het risico lopen slachtoffer te worden van geweld.

Het programma helpt ook multidisciplinaire netwerken uit te bouwen en te ondersteunen, de verdere ontwikkeling te garanderen van wetenschappelijk onderbouwde informatie en van de kennisbasis, bewustmakings- en onderwijsmateriaal te ontwikkelen en ten slotte vraagstukken in verband met geweld en de gevolgen daarvan te bestuderen.

Daphne III staat open voor organisaties en instellingen uit de EU-lidstaten en de EVA-staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (IJsland, Liechtenstein en Noorwegen) en wordt centraal beheerd door de Europese Commissie, die verantwoordelijk is voor het vaststellen van de jaarlijkse prioriteiten, het beheer van het budget, het evalueren van de voorstellen en het sluiten van de subsidieovereenkomsten.

2.2. Uitvoering van het Daphne-programma

De totale financiële toewijzing voor het Daphne III-programma bedraagt 116,5 miljoen euro voor de periode 2007-2013, met jaarlijkse toewijzingen van 14,2 miljoen euro voor 2007, 14,7 miljoen euro voor 2008, 17,8 miljoen euro voor 2009 en 18,45 miljoen euro voor 2010.

Het budget wordt jaarlijks als volgt verdeeld: gemiddeld 80% van de middelen aan subsidies voor acties, 14% aan exploitatiesubsidies en 5% aan initiatieven van de Commissie.

Sedert 2007 heeft de Commissie drie oproepen tot het indienen van voorstellen voor subsidies voor acties gepubliceerd en vier voor exploitatiesubsidies. Via aanbestedingsprocedures zijn er voor 14 initiatieven van de Commissie contracten gesloten.

Naar aanleiding van die oproepen ontving de Commissie talrijke voorstellen. Voor de subsidies voor acties ontving en beoordeelde de Commissie tot dusver 697 voorstellen die werden ingediend door partnerschappen van organisaties uit ten minste twee lidstaten. Na formele en inhoudelijke beoordeling van de voorstellen financierde zij 165 transnationale projecten.

Voor de exploitatiesubsidies ontving de Commissie in totaal 112 voorstellen (met inbegrip van de voorstellen waarvoor de selectieprocedure nog loopt). Na beoordeling van de kwaliteit financierde zij daarvan 29 voorstellen.

De Commissie financiert tot 80% van de totale kosten en stelt de bovengrenzen vast voor het bedrag van de subsidie. Voor de subsidies voor acties gaat het om minimaal 75 000 euro en maximaal 600 000 euro, terwijl er voor de exploitatiesubsidies alleen een bovengrens van 300 000 euro geldt.

Met het budget van het Daphne III-programma kunnen dus jaarlijks gemiddeld 41 subsidies voor acties en 10 exploitatiesubsidies worden gefinancierd, waarbij de EU-subsidies gemiddeld 362 000 euro respectievelijk 175 000 euro bedragen (cijfers van 2009).

Van de 194 projecten die tot dusver zijn gefinancierd (subsidies voor acties en exploitatiesubsidies) betreffen 55 projecten geweld tegen vrouwen, 57 geweld tegen kinderen, 27 geweld tegen jongeren, en 55 projecten meer dan één vorm van geweld. In het kader van de gefinancierde projecten, die doorgaans op meer dan één specifieke doelstelling of prioriteit van het programma zijn gericht, worden zeer uiteenlopende activiteiten uitgevoerd. De meest gebruikelijke prestaties zijn het produceren van informatiemateriaal, bijvoorbeeld folders, brochures, gidsen en websites, het verspreiden van goede praktijken, het aanbieden van opleidingen, en het organiseren van conferenties of seminars. Andere prestaties zijn het publiceren van academisch en ander onderzoek en het organiseren van publieke debatten.

3. BELANGRIJKSTE VASTSTELLINGEN VAN DE TUSSENTIJDSE EVALUATIE

3.1. Relevantie

De conclusie van de evaluatie luidt dat het Daphne III-programma globaal genomen uiterst relevant is voor de problemen die het wil aanpakken. Geweld is nog steeds een wijdverspreid fenomeen en het programma voorziet in een echte behoefte. Voorts blijven de doelstellingen van het programma, namelijk het voorkomen en het bestrijden van alle vormen van geweld tegen vrouwen, kinderen en jongeren en het ontwikkelen van gecoördineerde acties op EU-niveau, relevant voor de huidige behoeften van de doelgroepen.

De acties die in het kader van Daphne III worden uitgevoerd, zijn in overeenstemming met de doelstellingen van het programma. Uit een toetsing van de projecten aan de doelstellingen van het programma blijkt dat er een duidelijk verband bestaat tussen de activiteiten die in het kader van de projecten werden of worden uitgevoerd en de doelstellingen die in het basisbesluit van het programma zijn vastgelegd. Het beleid (op nationaal en op EU-niveau) wordt vaak gevoed of beïnvloed door de resultaten van de projecten. Er zou in het kader van het programma echter meer kunnen worden ondernomen om ervoor te zorgen dat de resultaten van de door Daphne III gefinancierde activiteiten op die manier worden gebruikt.

Wat de EU-meerwaarde betreft: door het transnationale karakter van het programma werken de verschillende organisaties uit de lidstaten samen om het geweld te verminderen en kunnen zij profiteren van de uitwisseling van kennis en beste praktijken. Voorts biedt het programma organisaties uit verschillende lidstaten de gelegenheid om samen te werken met het oog op de preventie van de soorten geweld die specifiek transnationaal zijn.

Strategisch gezien is het nog altijd noodzakelijk om geweld tegen vrouwen, kinderen en jongeren aan te pakken, omdat het om een hardnekkig fenomeen gaat en het probleem vandaag nog even relevant is als in 1997, toen het Daphne-initiatief tot stand kwam. Dat de doelstellingen relevant blijven, blijkt ook uit de grote vraag naar financiering uit Daphne. Jaarlijks kunnen gemiddeld slechts 17,5% van de voorstellen voor subsidies voor acties en 36% van de voorstellen voor exploitatiesubsidies worden gefinancierd.

Het toepassingsgebied van het Daphne III-programma is uitgebreider dan dat van het oorspronkelijke Daphne-programma: de doelgroep is verruimd en er worden meer soorten geweld bestreken. Naarmate het programma meer en meer projecten financierde, kwamen er verschillende vormen van geweld aan het licht. Uiterst specifieke vormen van geweld die in lopende en recentelijk afgelopen projecten aan bod kwamen, zijn geweld in kinderdagverblijven, datinggeweld, misbruik van ouderen en geweld in intieme tienerrelaties.

In het basisbesluit van Daphne is de term geweld niet gedefinieerd, maar is gestipuleerd dat het Daphne III-programma betrekking heeft op „alle vormen van geweld”⁴. Daarom en omdat het aantal doelgroepen en bestreken thema's toeneemt, is de kritiek gerezen dat de doelstellingen van het programma misschien te ruim zijn en dat het beter zou zijn om het programma fijner af te stellen. Voorts bestaat het risico dat er minder projecten aan bod zullen komen die gericht zijn op transnationaal geweld.

Door jaarlijks thematische prioriteiten vast te stellen, zorgt de Commissie ervoor dat het programma relevant blijft voor zijn oorspronkelijke doelstellingen en tegelijkertijd ruimte biedt voor innovatie en flexibiliteit. De thematische prioriteiten dienen als specifieke doelstellingen voor elke jaarlijkse begroting van het programma en de voorstellen worden geselecteerd op basis van de vraag of zij met de prioriteiten verband houden.

Zo hadden de prioriteiten in 2008 betrekking op brede thema's als intrafamiliaal geweld en geweld tegen kwetsbare groepen, maar ook op de vraag in welke mate de nationale wetgeving in overeenstemming is met het Verdrag inzake de rechten van het kind, en op schadelijke traditionele praktijken. Hierdoor kan het programma zich concentreren op een beperkt aantal thema's, en tegelijkertijd flexibel blijven en openstaan voor innovatie. Niettemin vallen naar verhouding veel meer gefinancierde activiteiten binnen de bredere doelstellingen. Er is dus misschien speelruimte om de gefinancierde projecten sterker thematisch te begrenzen of nadrukkelijker op de thema's af te stemmen.

Zowel op het niveau van het Daphne III-programma als op het niveau van de door het programma gefinancierde projecten bestaat er een sterke koppeling aan het beleid. Uiteraard willen het programma en de projecten het beleid beïnvloeden. Hoewel het programma erop is gericht het beleid aan te sturen (en te weerspiegelen), blijkt uit de bevindingen dat de Commissie meer zou kunnen doen om de resultaten van de uitgevoerde acties te gebruiken ter ondersteuning van de beleidsontwikkelingen. Veel van de projecten die in het kader van Daphne III worden uitgevoerd, hebben afzonderlijk ook als doel het nationale of het Europese beleid te beïnvloeden. Dit bleek uit de enquête die bij de projectmanagers werd gehouden, waarin een grote meerderheid van die managers verklaarde dat zij zouden proberen of al hadden geprobeerd om impact te hebben op het beleid. Zo is er een door Daphne gefinancierde organisatie die ervoor pleit dat in heel Europa eenzelfde telefoonnummer wordt ingevoerd om vermiste kinderen te melden.

Omdat Daphne III gericht is op thema's in verband met gelijkheid van mannen en vrouwen, mensenrechten, bescherming van kinderen en de gezondheid en het welzijn van

⁴ Artikelen 2 en 3 van Besluit nr. 779/2007/EG tot vaststelling van het Daphne-programma.

vrouwen, kinderen en jongeren, wil het programma andere programma's op EU- en nationaal niveau aanvullen, wat overlappings kan meebrengen.

Hoewel er misschien overlappings zijn wat doelgroep en in zekere mate wat inhoud betreft, is Daphne het enige programma dat specifiek gericht is op geweld tegen vrouwen, kinderen en jongeren.

Dit bleek ook uit de raadplegingen van belanghebbenden. De grote meerderheid van begunstigen van subsidies gaf aan dat voor dit soort activiteiten geen financiering uit de andere EU-, nationale of internationale programma's kan worden verkregen. Zij bevestigden dat zij zonder financiering van Daphne hun geplande activiteiten niet hadden kunnen uitvoeren.

Wat de EU-meerwaarde betreft, werd het programma gecreëerd als respons op twee zeer specifieke vormen van geweld: pedofilienetwerken en mensenhandel, die van nature transnationaal zijn. Vandaag vormen deze twee soorten geweld nog steeds de belangrijkste thema's van projecten die door Daphne worden gefinancierd. Om deze soorten geweld te bestrijden is specifieke samenwerking tussen verschillende landen van cruciaal belang.

Voorts moeten op Europees niveau beste praktijken in verband met en onderzoek over het fenomeen geweld worden uitgewisseld. Partnerschappen tussen verschillende lidstaten kunnen de kennisbasis van de deelnemende organisaties vergroten en ervoor zorgen dat de resultaten van projecten op grotere schaal bekend worden gemaakt.

3.2. Doeltreffendheid

Of het Daphne-programma doeltreffend is, hangt af van de mate waarin de doelstellingen met succes worden bereikt. Er kan worden bevestigd dat het Daphne-programma een aanzienlijk effect heeft en vooruitgang boekt in de verwezenlijking van zijn doelstellingen.

Acties die door Daphne III worden gefinancierd helpen geweld tegen de doelgroepen te voorkomen en uitwisselingen van beste praktijken tussen de lidstaten tot stand te brengen, en dragen voorts bij tot beleidsontwikkelingen op EU- en nationaal niveau. Er zijn echter een aantal procedurele en materiële uitdagingen die vooruitgang belemmeren.

Sedert de start van het Daphne-initiatief is het programma in omvang toegenomen. Het Daphne I-programma beschikte over een toewijzing van 20 miljoen euro voor een financieringsperiode van drie jaar, Daphne II over een toewijzing van 50 miljoen euro voor een programma van vier jaar en Daphne III over een toewijzing van meer dan 116 miljoen euro. Hierdoor nam het aantal gefinancierde projecten de laatste jaren toe.

Daphne verstrekt vaak meer dan eens financiering aan dezelfde organisatie, waardoor organisaties van de grond kunnen komen en projecten kunnen evolueren. Door Daphne gefinancierde acties hebben tot het beleid bijgedragen en concrete resultaten behaald. Er zou echter meer kunnen worden gedaan om de resultaten van het Daphne-programma bekendheid te geven bij een ruimer publiek.

Voorts kunnen vraagtekens worden geplaatst bij het effect van sommige projecten, omdat zij weinig blijkt geven van innovatie in hun aanpak en voorgestelde acties en uiterst

repetitief zijn. Veel aanvragers hebben de neiging te veel aandacht te besteden aan de presentatie van het project in plaats van aan de vraag of de actie verandering zal brengen in het probleem van geweld. Die situatie wordt nog versterkt door het feit dat de Commissie niet beschikt over betrouwbare indicatoren om het effect van een project te meten.

Wat de materiële uitdagingen betreft, is de betrokkenheid van plaatselijke en nationale autoriteiten in sommige zaken een zwak punt. Zo was voor de ontwikkeling van sommige projectactiviteiten samenwerking met de plaatselijke of nationale autoriteiten vereist. Als de samenwerking met of ondersteuning door deze autoriteiten beperkt bleef, werd de vooruitgang van de projecten rechtstreeks belemmerd.

Wel een belangrijk positief resultaat van het Daphne-programma is de oprichting en het beheer van transnationale partnerschappen. Dit element heeft het meest gezorgd voor de EU-meerwaarde. Uit de gegevens blijkt dat bij elk project gemiddeld vier à vijf partners betrokken zijn. Er waren maar zelden veel meer partners betrokken, omdat partnerschappen met meer partners moeilijk zijn te beheren en de financiering te veel wordt versnipperd.

Uit de gegevens blijkt echter dat er meer zou kunnen worden gedaan om nieuwe partnerschappen aan te moedigen en ervoor te zorgen dat de geografische spreiding van de leidende organisaties goed wordt overwogen, aangezien de deelname van organisaties uit sommige landen beperkt blijft. Dit is vooral het geval voor de lidstaten die in 2004 en 2007 zijn toegetreden, omdat de organisaties van het maatschappelijk middenveld daar nog niet over de nodige structuren en deskundigheid beschikken om mee te dingen naar financiering uit Daphne. Organisaties uit Italië, het Verenigd Koninkrijk, België en Duitsland zijn het vaakst projectleider, terwijl er uit Roemenië, Tsjechië, Polen en de landen aan de Baltische Zee zo goed als geen projecten komen.

3.3. Doelmatigheid

Of het Daphne-programma doelmatig is, hangt ervan af of de Commissie en de gesubsidieerde organisaties de middelen zo goed mogelijk hebben gebruikt om het programma en de activiteiten uit te voeren en resultaten te behalen.

De financiële middelen die het programma momenteel verstrekt om acties uit te voeren, zijn voldoende om kwalitatief hoogwaardige projecten te financieren, terwijl het feit dat maar een beperkt aantal projecten kan worden geselecteerd, aanzienlijke mededinging tussen de projecten garandeert.

De meeste begunstigen van subsidies bevestigden in de enquête en de interviews dat de financiële middelen die aan de geselecteerde projecten worden toegewezen, hen in staat stelden om de geplande resultaten te behalen. Tegelijkertijd werd gesuggereerd dat er misschien moet worden gedacht aan een verandering in de omvang van de projecten. Meer specifiek zou de financiering van minder maar grootschaliger projecten doelmatiger kunnen blijken, een betere kosten-batenverhouding kunnen garanderen en resultaten met een aanzienlijk effect kunnen opleveren.

De Commissie verstrekt financiering in de vorm van subsidies voor acties (voor specifieke transnationale projecten) en exploitatiesubsidies (voor de dagelijkse

werkingskosten van organisaties die op het gebied werkzaam zijn). Het percentage van de begroting dat voor exploitatiesubsidies beschikbaar is en het aantal organisaties dat daarvoor in aanmerking komt (omdat zij op Europees niveau werkzaam zijn) zijn echter nogal laag. Daarom werd opgemerkt dat het misschien beter zou zijn om alle financiering alleen aan subsidies voor acties te besteden, waardoor de administratieve last van een afzonderlijke selectieprocedure zou verminderen. Er zou ook meer gebruik kunnen worden gemaakt van initiatieven van de Commissie om het programmabeheer en de bekendmaking van de resultaten te ondersteunen.

In de aanvraagprocedure van Daphne werden met het oog op vereenvoudiging grote veranderingen ingevoerd. Om te beginnen voerde de Commissie een elektronisch systeem voor projectindiening in (het online-instrument Priamos). Ten tweede werd er een onlinechat ingevoerd, waarop de aanvragers de Commissie vragen kunnen stellen in een open forum waartoe alle aanvragers toegang hebben. Ten derde werden de aanvraagformulieren veranderd om de evaluatie meer toe te spitsen op de eindresultaten en de eindoutput van de projecten. Algemeen blijkt uit de feedback van de aanvragers van subsidies dat de aanvraagprocedure adequaat is, hoewel er meer zou kunnen worden gedaan om de administratieve last te verminderen.

Uit de verzamelde gegevens blijkt echter dat de termijn tussen de indiening van een project en de sluiting van het contract te lang is, wat negatieve gevolgen heeft. Dit geldt voornamelijk voor de exploitatiesubsidies, waarbij de financiering soms pas maanden na de aanvang van het begrotingsjaar waarvoor zij wordt toegekend, wordt betaald, waardoor de uitvoering van activiteiten in het gedrang komt.

3.4. Duurzaamheid

Duurzaamheid betreft de mate waarin partnerschappen, acties, de output en de inzet voor de doelgroepen zullen blijven bestaan na stopzetting van de EU-financiering.

Het werd duidelijk dat veel projecten zwaar op de EU-financiering steunen om activiteiten uit te voeren en effecten teweeg te brengen. Een groot deel van de begunstigden van subsidies in het kader van Daphne III ontving vroeger al EU-financiering en vele begunstigden voerden activiteiten uit die een voortzetting waren van activiteiten die al eerder waren gefinancierd. Hoewel dit als een zwak punt in het programma kan worden beschouwd, moet worden onderstreept dat het toepassingsgebied van het Daphne-programma vaak als uniek wordt bestempeld en dat de andere middelen waarop misschien een beroep kan worden gedaan, niet zo geschikt zijn als Daphne.

Voorts is de creatie van stabiele partnerschappen een belangrijk onderdeel van Daphne III. Net als bij andere EU-programma's worden subsidies voor acties toegekend aan organisaties die speciaal transnationale partnerschappen hebben gevormd om hun voorgestelde activiteiten uit te voeren. Het Daphne III-programma heeft al vaak tot succesvolle partnerschappen geleid. Volgens de feedback van de begunstigden van subsidies zullen de meeste van die partnerschappen naar alle waarschijnlijkheid de samenwerking op een gestructureerde manier voortzetten.

Dankzij het Daphne III-programma kunnen organisaties nieuwe contacten leggen en netwerken uitbouwen: dit is een van de voordelen van de opname van partners uit andere landen. De soorten activiteiten die in het kader van Daphne worden gefinancierd — zoals

de uitwisseling van beste praktijken, de ondersteuning van netwerken voor de bescherming van vrouwen en kinderen, hulplijnen op Europees niveau en vergelijkend Europees onderzoek — leveren betere resultaten op wanneer zij door transnationale partnerschappen worden uitgevoerd. De oprichting van sterke en duurzame partnerschappen is het grootste succes van de projecten in het kader van Daphne III.

Of de output van de projecten duurzaam is en de doelgroepen blijvend zullen worden bereikt, hangt in grote mate af van de activiteiten die precies in het kader van de projecten zijn uitgevoerd, en het soort output en effecten waartoe die activiteiten hebben geleid.

Uit de analyse van de uitgevoerde activiteiten blijkt dat projecten die in het kader van Daphne III zijn gefinancierd, bepaalde structuren tot stand hebben gebracht die de doelgroepen op langere termijn zullen blijven ondersteunen. Anderzijds kunnen activiteiten die onmiddellijk en direct tegemoetkomen aan de behoeften van de doelgroepen, afhankelijk zijn van de voortzetting van de financiering. Uit de casestudy's van bepaalde geselecteerde projecten blijkt dat sommige uitgevoerde acties reeds concrete resultaten hebben opgeleverd die naar alle waarschijnlijkheid op lange termijn duurzaam zullen zijn.

4. AANBEVELINGEN EN CONCLUSIES

Gelet op de uitdagingen en zwakke punten die bij de evaluatie van het programma aan het licht kwamen, is de Commissie van plan om de navolgende maatregelen te nemen om het effect van het programma te versterken en de uitvoering te verbeteren.

4.1. Sterkere nadruk op de EU-beleidsprioriteiten

Hoewel de algemene en de specifieke prioriteiten van het programma relevant blijven en het programma dankzij de jaarlijkse vaststelling van de prioriteiten snel op nieuwe ontwikkelingen kan reageren, blijkt uit de evaluatie dat het Daphne III-programma het risico loopt van zijn oorspronkelijke koers en doelgroepen af te wijken waardoor overlappingen met andere EU-programma's mogelijk worden. Er zou ook meer kunnen worden gedaan om het programma beter de huidige beleidsontwikkelingen te doen volgen.

De Commissie zal Daphne III blijven aansturen door jaarlijks prioriteiten vast te stellen, maar zij zal zich daarbij vooral concentreren op een shortlist van bijzonder belangrijke prioriteiten. De jaarlijkse prioriteiten zullen ervoor zorgen dat het programma flexibel is en snel reageert op actuele problemen en behoeften. Zo zal het Daphne III-programma een belangrijk beleidsinstrument kunnen blijven om nieuwe ideeën en beste praktijken te ontwikkelen en de beleidsvorming in heel Europa te beïnvloeden.

Om meer effect te bereiken, zal de Commissie ook overwegen om de omvang van de gefinancierde projecten aan te passen en voorrang te geven aan die projecten die een grote EU-meerwaarde bieden en ruim verspreide output opleveren.

Als de jaarlijkse prioriteiten beter worden toegespitst, zullen mogelijke overlappingen met andere financieringsbronnen uit EU-programma's (Progress, Grondrechten en burgerschap, Preventie en bestrijding van criminaliteit) kunnen worden voorkomen.

Hoewel Daphne en andere EU-programma's qua inhoud en activiteiten enkele gelijkenissen vertonen, gaat het eerder om synergieën dan om overlappingsen.

Tegelijkertijd zal de Commissie nog een mogelijkheid openlaten om nieuwe en innovatieve projecten te financieren die buiten de jaarlijkse prioriteiten vallen. Het programma moet blijven openstaan voor nieuwe ideeën in verband met de bestrijding en preventie van geweld tegen vrouwen, kinderen en jongeren, en de organisaties die om financiering vragen, moeten de kans hebben innovatieve projecten te ontwikkelen en te presenteren. Niettemin moet het aantal projecten dat buiten de prioriteiten wordt gefinancierd, beperkt blijven, opdat de jaarlijkse prioriteiten niet uit het oog worden verloren.

4.2. Betere bekendmaking en duurzaamheid van de resultaten van de projecten

Uit de evaluatie van het Daphne III-programma bleek dat meer kan worden gedaan om de resultaten van de gefinancierde projecten bekend te maken. De Commissie zal maatregelen nemen om het effect van de projecten en de duurzaamheid daarvan te versterken. Om te beginnen zal de Commissie bij de evaluatie van de projecten en de voorstellen meer aandacht besteden aan de resultaten en de output van de gefinancierde acties. Deze resultaatgerichte aanpak zal ervoor zorgen dat de beschikbare middelen alleen zullen worden besteed aan projecten die daadwerkelijk bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van Daphne en grote meerwaarde opleveren.

Ten tweede zou het financieren van minder maar grotere projecten de duurzaamheid kunnen bevorderen, omdat grotere acties gemakkelijker bekendheid kunnen verwerven. De Commissie zal voorts het nodige doen om Daphne als programma meer bekendheid te geven, aangezien de begunstigden van subsidies er herhaaldelijk op hebben gewezen dat die bekendheid de projecten geloofwaardiger maakt, wat het effect en de duurzaamheid ten goede komt.

Ten slotte zal de Commissie gebruikmaken van sommige andere instrumenten om de informatie over de door Daphne gefinancierde projecten beter te verspreiden: zo zal zij de „Daphne toolkit” (een website) verbeteren en actualiseren, en specifieke projecten financieren die alleen draaien om de bekendmaking van de resultaten die tot dusver dankzij de opeenvolgende Daphne-programma's zijn behaald.

4.3. Evenwichtige deelname aan het Daphne-programma

De lidstaten nemen niet in gelijke mate aan het Daphne-programma deel. Er is een duidelijk gebrek aan aanvragers uit Centraal- en Oost-Europese landen.

De Commissie zal zich meer inspannen om Daphne meer bekendheid te geven in landen waar minder organisaties dan gemiddeld deelnemen. Hiervoor kan worden gedacht aan een gerichte publiciteitscampagne met voorlichtingsvergaderingen en verspreiding van brochures over Daphne.

Er zal ook worden nagegaan hoe met nationale en regionale autoriteiten kan worden samengewerkt om informatie over het programma te verspreiden. Dit is bijzonder belangrijk, omdat de Commissie door de beperkte omvang van het programma niet altijd de mogelijke begunstigden direct kan bereiken. Daarom moet zij andere maatregelen

nemen om in contact te komen met organisaties die belangstelling hebben voor het Daphne-programma.

Om de relevante informatie tot bij organisaties van het maatschappelijk middenveld in de lidstaten te brengen, zou de Commissie meer lidstaten kunnen betrekken in het comité van het Daphne-programma.

4.4. Doelmatiger beheer van het Daphne-programma

Uit de informatie van de begunstigden van subsidies blijkt dat het programma doelmatiger kan worden beheerd qua timing en qua steun die de Commissie aan aanvragers en begunstigden van subsidies verleent. Er zijn al enkele maatregelen genomen om de aanvraagprocedure te verbeteren: het elektronische systeem voor projectindiening (Priamos), de nieuwe aanvraagformulieren die meer toegespitst zijn op de resultaten van de projecten en de onlinechat die steun biedt tijdens de aanvraagfase.

De Commissie zal verdere maatregelen nemen om de tijd tussen de publicatie van de oproep tot het indienen van voorstellen en de sluiting van het contract te verkorten, met name voor de exploitatiesubsidies die alleen voor een bepaald begrotingsjaar worden toegekend.

De werklast neemt voortdurend toe door het grote aantal toegekende subsidies en – daarmee samenhangend – het grote aantal eindevaluaties en de steun die door de begunstigden van subsidies wordt gevraagd. Om Daphne doelmatiger te beheren, moet de Commissie zoeken naar oplossingen waarmee schaalvoordelen kunnen worden gerealiseerd, wat tegelijkertijd het effect van de door Daphne III gefinancierde projecten zal vergroten.

4.5. Conclusies

De evaluatie bevestigt het globale succes in het bereiken van de doelstellingen van het Daphne-programma. Sedert 2007 heeft het Daphne III-programma bijna 200 projecten gefinancierd, die met preventieve maatregelen en steun en bescherming van slachtoffers en risicogroepen bijdroegen aan de preventie en bestrijding van alle vormen van geweld die zich in het openbare leven en in de privésfeer voordoen tegen kinderen, jongeren en vrouwen, waaronder seksuele uitbuiting en mensenhandel.

Het programma financierde succesvolle projecten waarbij Europese netwerken werden opgericht, beste praktijken werden gedeeld, diverse publicaties het licht zagen en het verschijnsel geweld werd bestudeerd.

Het probleem van geweld blijft bestaan en een Europese respons is vandaag nog even nodig als in 1997, toen het eerste Daphne-initiatief tot stand kwam. De vraag naar financiering blijft erg groot, wat aantoont dat de behoeften van de slachtoffers van geweld — vrouwen, kinderen en jongeren — nog steeds bestaan.

Om de reikwijdte en het effect van het programma te vergroten, zal de Commissie de het programma sterker koppelen aan de beleidsontwikkelingen, zal zij voor evenwichtige deelname zorgen en zowel de bekendmaking van de projectresultaten als het beheer van de selectieprocedure verbeteren. Bij de voorbereiding van en het overleg over het volgende meerjarige financieel kader zal rekening worden gehouden met de lessen die uit deze evaluatie zijn getrokken.