



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 5.5.2011
COM(2011) 246 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

Rapport d'évaluation intermédiaire du programme spécifique «Prévenir la consommation de drogue et informer le public» pour la période 2007-2013

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
1.1.	Objet et structure du présent rapport.....	3
1.2.	Contexte	3
1.2.1.	Objectifs et priorités	3
1.2.2.	Types d’actions soutenus	4
1.2.3.	Participation	4
1.2.4.	Groupes cibles.....	5
1.2.5.	Accès au programme.....	5
1.2.6.	Budget	5
2.	Mise en œuvre du programme.....	7
2.1.1.	Initiatives de la Commission.....	7
2.1.2.	Subventions	7
3.	Évaluation du programme	12
3.1.	Pertinence du programme	12
3.2.	Efficacité du programme.....	13
3.3.	Efficacité de la gestion du programme.....	14
3.4.	Durabilité du programme	15
4.	Conclusions et recommandations.....	16
4.1.	Augmentation de la dimension et de la valeur ajoutée européennes et renforcement de l’impact à l’échelle de l’UE.....	16
4.2.	Renforcement de l’efficacité de la gestion du programme	17
4.3.	Amélioration de la diffusion et de l’utilisation des résultats.....	17

1. INTRODUCTION

1.1. Objet et structure du présent rapport

Conformément à l'article 15, paragraphe 3, point b, de la décision n° 1150/2007/CE du Parlement européen et du Conseil¹ (ci-après «*l'acte de base*»), le présent rapport expose les résultats de la mise en œuvre du **programme «Prévenir la consommation de drogue et informer le public»** (ci-après «*le programme*») depuis son adoption le 25 septembre 2007. Sur la base des résultats de l'analyse qualitative et quantitative de la mise en œuvre du programme et de ses réalisations majeures, et compte tenu des principaux défis, le rapport formule des recommandations pour le reste de la période de mise en œuvre.

Un contractant externe a assisté la Commission pour effectuer l'analyse qualitative et quantitative². Les conclusions de l'étude réalisée par le contractant ont été fondées sur l'analyse des documents, des entretiens avec les acteurs concernés, des études de cas et une enquête auprès des bénéficiaires du financement. L'enquête a porté à la fois sur les bénéficiaires de subventions d'actions et de fonctionnement au titre des appels de propositions 2007 et 2008, et sur les partenaires des bénéficiaires de subventions d'actions qui étaient parties aux conventions de subvention.

1.2. Contexte

1.2.1. Objectifs et priorités

Le programme s'inscrit dans le cadre de la stratégie antidrogue de l'Union européenne pour la période 2005-2012, qui vise à réduire de manière significative les dommages sociaux et sanitaires qu'entraînent la consommation et le commerce des drogues illicites. Il contribue à l'objectif consistant à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et à réduire les dommages pour la santé liés à la consommation de drogue. Il a pour **objectifs généraux** de prévenir et réduire la consommation de drogue, la toxicomanie et les dommages liés à la drogue, de contribuer à améliorer l'information relative à la consommation de drogue et de soutenir la mise en œuvre de la stratégie antidrogue de l'Union européenne pour la période 2005-2012.

Les objectifs généraux sont précisés à travers les trois **objectifs spécifiques** suivants:

- (a) promouvoir des actions transnationales visant à:
 - (a) créer des réseaux pluridisciplinaires;
 - (b) assurer le développement de la base de connaissances, l'échange d'informations et le recensement et la diffusion des bonnes pratiques,

¹ Décision n° 1150/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 septembre 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général «Droits fondamentaux et justice», le programme spécifique «Prévenir la consommation de drogue et informer le public».

² L'étude a été réalisée par l'European Evaluation Consortium. Lorsqu'il a été chargé de cette tâche, la conclusion des conventions de subvention dans le cadre de l'appel de propositions pour les subventions d'actions 2009/2010 était toujours en cours. C'est pourquoi ces bénéficiaires n'ont pas été inclus dans l'enquête.

- y compris par la formation, des visites d'étude et des échanges de personnel;
- (c) sensibiliser le public aux problèmes sanitaires et sociaux causés par la consommation de drogue et encourager un dialogue ouvert pour améliorer la compréhension de ce phénomène; et
 - (d) soutenir les mesures destinées à prévenir la consommation de drogue, notamment par la réduction des dommages liés à la drogue et l'utilisation de méthodes de traitement tenant compte du dernier état des connaissances scientifiques;
- (b) associer la société civile à la mise en œuvre et au développement de la stratégie et des plans d'action de l'Union européenne en matière de drogue; et
 - (c) contrôler, mettre en œuvre et évaluer la réalisation des actions spécifiques dans le cadre des plans d'action drogue 2005-2008 et 2009-2012.

1.2.2. *Types d'actions soutenus*

Afin d'atteindre les objectifs généraux et spécifiques susmentionnés, le programme soutient les types d'actions suivants:

- (a) **initiatives de la Commission - actions spécifiques menées par la Commission**, études et travaux de recherche, sondages et enquêtes, choix d'indicateurs et de méthodologies communes, collecte, élaboration et diffusion de données et de statistiques, séminaires, conférences et réunions d'experts, organisation de campagnes et de manifestations publiques, création et tenue à jour de sites Internet, élaboration et diffusion de supports d'information, soutien et animation de réseaux d'experts nationaux, activités d'analyse, de suivi et d'évaluation;
- (b) **projets transnationaux spécifiques d'intérêt européen** présentés par deux États membres au moins, ou au moins un État membre et un autre État qui peut être un pays en voie d'adhésion ou un pays candidat; ou
- (c) **activités des organisations non gouvernementales (ONG) ou d'autres entités poursuivant des objectifs d'intérêt général européen** s'inscrivant dans le cadre des objectifs généraux du programme, dans les conditions prévues par le programme de travail annuel.

Le financement de l'Union prend la forme de **marchés publics** dans le cas des initiatives de la Commission, tandis que les deux autres types d'actions sont financés par des subventions d'actions et de fonctionnement.

1.2.3. *Participation*

Le programme est ouvert à l'ensemble des vingt-sept États membres de l'Union européenne. D'autres pays peuvent également y participer, sous réserve des conditions suivantes:

- (d) les États membres de l'AELE qui sont parties à l'accord sur l'EEE, conformément aux dispositions dudit accord;

- (e) les pays candidats ainsi que les pays des Balkans occidentaux participant au processus de stabilisation et d'association, conformément aux conditions prévues dans les accords d'association ou leurs protocoles additionnels relatifs à la participation à des programmes de l'Union, conclus ou à conclure avec ces pays;
- (f) Les pays candidats ne participant pas au programme, lorsque cela pourrait contribuer à préparer leur adhésion, ou d'autres pays tiers ou des organisations internationales ne participant pas au programme, lorsque cela s'avère utile aux finalités des projets, peuvent aussi être associés aux projets.

En vertu de ces principes, deux organisations de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et une organisation croate ont participé, en tant que partenaires associés, à des projets transnationaux financés dans le cadre du programme de travail annuel 2007. En dehors de ces expériences, aucun des pays candidats et des pays des Balkans occidentaux n'a participé au programme au cours des trois premières années de sa mise en œuvre.

1.2.4. Groupes cibles

Le programme s'adresse à tous les groupes directement ou indirectement concernés par le phénomène de la consommation de drogue. S'agissant de la drogue, les groupes à risques qui doivent être considérés comme groupes cibles sont les jeunes, les femmes, les groupes vulnérables et les personnes vivant dans des quartiers à problème. Les autres groupes cibles comprennent le personnel enseignant et les éducateurs, les parents, les travailleurs sociaux, les autorités locales et nationales, le personnel médical et paramédical, le personnel judiciaire, les autorités répressives et pénitentiaires, les organisations non gouvernementales, les syndicats et les communautés religieuses.

1.2.5. Accès au programme

Le programme est ouvert aux organisations et institutions publiques ou privées (autorités locales au niveau compétent, départements universitaires et centres de recherche) actives dans le domaine de la prévention de la consommation de drogue et de l'information du public sur ce phénomène, y compris en ce qui concerne le traitement et la réduction des dommages liés à la drogue. Les organismes et organisations à but lucratif ne peuvent y participer qu'en liaison avec des organismes à but non lucratif ou publics.

1.2.6. Budget

L'article 12 de l'acte de base prévoyait une enveloppe financière globale de **21 350 000 EUR** pour la mise en œuvre du programme au cours de la période 2007-2013. Le financement était prévu sous forme de versements échelonnés de 3 050 000 EUR par an. Ce budget annuel inclut des crédits de 50 000 EUR par an pour couvrir les frais administratifs liés à la gestion du programme. Outre les fonds dégagés dans le budget de l'Union, les États membres de l'AELE/EEE contribuent aussi au programme en vertu d'un protocole d'accord.

Au cours de la période considérée, la plus grande partie des fonds (78 %) a été allouée aux subventions de fonctionnement et d'actions, tandis que les initiatives de la Commission ont représenté moins d'un tiers (22 %) des ressources allouées:

Année	Total	Subventions d'actions	Subventions de fonctionnement	Initiatives CE
2007	3 000 000	2 250 000	0	750 000

2008	3 071 700	2 221 700	500 000	350 000
2009	3 071 700	2 471 700	0	600 000
2010	3 075 600	1 717 600	400 000	958 000

2. MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

En raison de l'adoption tardive de l'acte de base, le 25 septembre 2007, la mise en œuvre du programme n'a pu véritablement débiter qu'en 2008. Bien qu'un programme de travail annuel ait été adopté pour l'exercice budgétaire 2007, les crédits n'ont été utilisés qu'à partir de 2008. Cette situation a nui au principe d'annualité de la mise en œuvre et a créé un écart d'un an dans la mise en œuvre du programme. L'absence d'appel de propositions en 2009 a toutefois permis de combler cet écart.

2.1.1. *Initiatives de la Commission*

Depuis 2007, dix-huit actions au total ont été financées en tant qu'initiatives de la Commission. Chacune d'entre elles a contribué de manière significative à la mise en œuvre de la stratégie et des plans d'action antidrogue de l'Union européenne. Le programme joue un rôle important dans le renforcement de la participation de la société civile: il a ainsi soutenu l'Action européenne en matière de drogue (AED), qui fournit à la société civile européenne une plateforme pour diffuser des informations sur la drogue et sensibiliser aux risques liés à sa consommation. La Commission a mené une vaste campagne d'information sur l'AED; trois manifestations à grande échelle ont eu lieu à Berlin, Londres et Varsovie; et un site internet a été créé pour assurer le fonctionnement de l'AED. En organisant et en finançant trois réunions plénières et plusieurs réunions d'experts, la Commission a soutenu le fonctionnement du Forum de la société civile sur la drogue.

La recherche joue un rôle important dans la conception de politiques antidrogue fondées sur des données scientifiques et dans la formulation des réponses politiques nécessaires pour réduire les effets nocifs de la consommation de drogue sur la santé et la société. Deux actions majeures ont été financées en vue de définir une stratégie européenne de recherche en matière de drogue. L'analyse comparative de la recherche sur les drogues illicites dans l'Union européenne (*The comparative analysis of the illicit drug research in the EU*) et la grande conférence destinée à recenser et à combler les lacunes de la recherche (financées respectivement dans le cadre des programmes de travail annuels 2007 et 2008) ont été considérées comme des jalons importants et ont servi de base à la création du cadre de recherche actuel dans ce domaine au niveau de l'Union.

Deux études supplémentaires ont été financées dans le cadre des programmes de travail annuels 2007 et 2010: l'analyse détaillée des mécanismes opératoires du marché mondial des drogues illicites (*The detailed analysis of the operation of the world market in illicit drugs*) visait à combler les graves lacunes dans la connaissance du fonctionnement des marchés de la drogue, tandis que l'étude sur la création d'un cadre européen fixant des normes de qualité minimales et des critères de référence en matière de réduction de la demande de drogue visait à soutenir les efforts de la Commission pour créer un consensus européen dans ce domaine, ainsi que le prévoit le plan d'action drogue de l'Union. La Commission a également soutenu la création d'un groupe d'experts dans le domaine traité par la seconde étude.

2.1.2. *Subventions*

Soutien aux projets transnationaux spécifiques d'intérêt européen (subventions d'actions) et aux activités des ONG ou d'autres entités poursuivant des objectifs d'intérêt général européen (subventions de fonctionnement)

Avec les fonds prévus au titre des subventions des programmes de travail annuels 2007-2010, le programme a soutenu des activités principalement mises en œuvre par des ONG et des universités. À quelques exceptions près, les autorités locales et régionales n'ont été que des partenaires des projets. Les administrations nationales ont participé en tant que partenaires associés dans quelques cas. Au total, **143** organisations de **27 pays** ont participé aux activités financées³ en tant que bénéficiaires d'une subvention de fonctionnement, coordonnateurs de projet, partenaires ou parties associées. *Les parties associées ne sont pas des bénéficiaires directs des subventions et ne sont pas parties aux conventions de subvention, mais contribuent aux activités et en bénéficient indirectement.*

Sur l'ensemble des organisations participantes, **136 (95 %)** sont établies dans l'un des États membres de l'Union et **23 États membres** au total sont représentés. Aucune organisation d'Irlande, de Chypre, du Luxembourg ou de Malte n'a, jusqu'ici, participé au programme, mais certaines activités peuvent toucher des ressortissants de ces pays (participation à une manifestation visant à faire connaître le programme, par exemple). Aucune organisation des pays de l'AELE/EEE n'a participé au programme, bien que l'acte de base envisage une telle possibilité et que ces pays apportent une contribution annuelle au programme.

Si les résultats sont **très positifs en ce qui concerne la couverture de l'UE**, le programme souffre d'un déséquilibre géographique. La majorité (82) des organisations participantes (y compris les partenaires associés) est issue de cinq États membres (Italie: 17 %, Allemagne: 13 %, Royaume-Uni: 10 %, Espagne: 6 %, Belgique: 6 %). Cette répartition est presque identique à celle des pays d'origine des bénéficiaires directs de subventions. Sur les 112⁴ bénéficiaires de subventions (bénéficiaires de subventions de fonctionnement, coordonnateurs de subventions d'actions et partenaires), 54 % venaient de cinq États membres (Italie: 18 %, Royaume-Uni: 12 %, Allemagne: 11 %, Espagne: 6 %, Belgique: 6 %).

Subventions de fonctionnement

Trois appels de propositions pour des subventions de fonctionnement ont été publiés au total. Les candidats pouvaient faire une demande de financement pour la mise en œuvre de leur programme d'activité annuel en 2008, 2010 et 2011 (programme de travail annuel 2011).

SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT	2008	2010	2011
Nombre de demandes reçues	16	19	4
Nombre de demandes éligibles	13	5	n.d.
Nombre de propositions sélectionnées	5	4	n.d.
Montant total des fonds alloués	500 000 EUR	400 000 EUR	400 000 EUR
Montant total des subventions demandées	1 029 632 EUR	1 318 474,56 EUR	n.d.
Montant total des subventions allouées	409 429 EUR	219 788,38 EUR	n.d.

En réponse aux trois appels, **39 demandes** ont été reçues au total et **9 organisations** ont été sélectionnées. L'évaluation des demandes soumises pour l'exercice budgétaire 2011 était toujours en cours lors de l'établissement du présent rapport.

³ Appels de propositions de 2007, 2008 et 2009/2010 inclus.

⁴ Plusieurs organisations ont participé à plus d'un projet ou ont bénéficié d'une subvention de fonctionnement durant les quatre premières années du programme. Ces organisations n'ont été comptabilisées qu'une fois lors du calcul du nombre total cumulé de bénéficiaires de subventions.

Les conditions financières relatives aux subventions de fonctionnement sont restées inchangées durant toute cette période. Le montant maximal de subvention disponible s'élevait à 100 000 EUR, et la contribution de la CE était plafonnée à 80 % du budget de fonctionnement éligible total.

Subventions d'actions

Afin d'obtenir une aide pour les **projets transnationaux**, les organisations intéressées pouvaient répondre à **trois appels de propositions**. En raison de l'adoption tardive de l'acte de base, le premier appel au titre du programme de travail annuel 2007 a été publié en 2008. De même, l'appel au titre du programme de travail 2008 n'a été publié qu'en 2009. Afin de permettre au programme de combler cet écart, le troisième appel a été publié en 2010. Il combinait les crédits prévus pour les subventions d'actions de 2009 et 2010. La somme disponible pour les deux premiers appels, presque identique (2,2 millions d'EUR environ), a donc quasiment doublé en 2009-2010.

L'augmentation du nombre de demandes révèle une progression régulière de l'intérêt pour le programme. La Commission a traité au total **164 demandes de subventions d'actions**. Sur **127 propositions éligibles**, le budget a permis d'en financer **25**. Le montant total des subventions allouées aux propositions a été de **8,187 millions d'EUR**, soit une contribution totale de **75 %** au coût total de la réalisation des actions.

Alors qu'il n'y avait pas de limites pour les subventions accessibles en 2007, un plafond de 500 000 EUR a été introduit dans l'appel de 2008 et maintenu dans l'appel de 2009-2010. Les demandes de financement inférieures à 75 000 EUR ont été rejetées.

	SUBVENTIONS D' ACTIONS		
	2007	2008	2009/2010
Nombre de demandes reçues	39	59	66
Nombre de demandes éligibles	33	41	53
Nombre de propositions	9	6	10
Montant total des fonds alloués	2 250 000 EUR	2 221 700 EUR	4 189 300 EUR
Montant total des subventions	11 610 036,34 EUR	13 850 005,17 EUR	21 732 250,18 EUR
Montant total des subventions	2 181 947,85 EUR	2 116 748,04 EUR	3 889 295,44 EUR

	Budget total (EUR)	Montant total des subventions (EUR)	Contribution de la CE (%)
Total 2007	2.789.586,16	2.181.947,85	78%
Total 2008	3.034.116,27	2.116.748,04	70%
Total 2009/2010	5.114.243,88	3.889.295,44	76%
Total	10.937.946,31	8.187.991,33	75%

	Budget total (EUR)	Montant total des subventions (EUR)	Contribution de la CE (%)	Durée (mois)
Moyenne 2007	309.954,02	242.438,65	79	28,33
Moyenne 2008	505.686,05	352.791,34	75	28,50
Moyenne 2009-2010	511.424,39	388.929,54	77	23,60
Moyenne totale	442.353,83	328.053,18	77	26,81

Année	Nombre moyen		
	de bénéficiaires	d'instances d'exécution	d'EM concernés
2007	3,7	5,3	4
2008	6	7,8	5,6
2009/2010	5,8	6,4	5,1

La moyenne des subventions demandées a été de 328 000 EUR, un montant très supérieur au seuil. La subvention la plus faible attribuée s'est élevée à 120 000 EUR, tandis que la majorité des subventions ont été comprises entre 300 000 EUR et le plafond. La majorité des coordonnateurs de projet des propositions sélectionnées étaient des ONG (48 %) et des universités ou des institutions gérées par des universités (40 %). 12 % seulement des coordonnateurs appartenaient au secteur public à l'échelon local ou régional.

Total	5,2	6,5	4,9
-------	-----	-----	-----

S'agissant de la dimension des projets, le nombre de partenaires et d'États membres (EM) concernés a légèrement augmenté. Tous les projets sélectionnés au titre de l'appel 2007 relatif aux subventions d'actions ont débuté en 2009.

3. ÉVALUATION DU PROGRAMME

L'évaluation a reposé sur les quatre critères suivants: 1) pertinence, 2) efficacité, 3) efficacité de la gestion et 4) durabilité du programme.

3.1. Pertinence du programme

Les drogues illicites représentent un problème social complexe qui doit être traité en adoptant une approche intégrée, pluridisciplinaire et axée sur le long terme. L'étude susmentionnée sur l'évolution du marché mondial des drogues illicites⁵ n'a pas trouvé de preuve d'une quelconque amélioration durant cette période. Le problème s'est atténué dans certains pays, mais s'est aggravé, parfois considérablement, dans d'autres pays. La toxicomanie représente toujours un grave problème sanitaire dans l'Union européenne, selon l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT)⁶. **Le programme a su choisir des objectifs stratégiques très pertinents depuis son adoption en 2007.** Il a défini ses objectifs, domaines prioritaires et activités en fonction des besoins, problèmes et questions des groupes cibles.

La **participation de la société civile** est un objectif clé du plan d'action drogue de l'Union. Le plan d'action souligne que la nécessité d'impliquer davantage la société dans la réduction de la consommation de drogue est l'une des principales questions à traiter. Il estime qu'il faut renforcer le lien entre les citoyens et les institutions créées par et pour eux. **Le programme est particulièrement adapté à la réalisation de cet objectif.**

Il existe un lien évident entre les activités mises en œuvre, les mesures prévues dans les programmes de travail annuels et les objectifs généraux du programme. Toutes les activités réalisées sont liées à une ou plusieurs priorité(s) des programmes de travail annuels.

La valeur ajoutée du programme est élevée. La valeur ajoutée du programme est élevée. L'intervention de l'UE accroît la valeur de la lutte contre la consommation de drogue et de la prévention de la toxicomanie en encourageant l'apprentissage transnational et en améliorant la visibilité et la crédibilité des activités réalisées.

En raison des multiples facettes et de la nature mondiale du phénomène de la drogue, plusieurs instruments financiers européens soutiennent les initiatives de l'UE dans le domaine des drogues illicites et complètent le financement au titre du programme «Prévenir la consommation de drogue et informer le public». Le programme «Prévenir et combattre la criminalité» (2007-2013)⁷ appuie les projets qui sont consacrés au trafic de drogues illicites et contribuent à appliquer la politique de réduction de l'offre de la stratégie antidrogue de l'UE et de ses plans d'action, y compris les aspects suivants: marchés de la drogue, production, trafic et criminalité liée à la drogue.

Dans la mesure où la toxicomanie est un grave problème pour la santé publique et la société, à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne, l'une des priorités du programme d'action

⁵ JLS/2007/C4/005 – Analyse détaillée des mécanismes opératoires du marché mondial des drogues illicites et des réponses politiques pour le réduire.

⁶ Rapport annuel 2010 de l'OEDT.

⁷ Décision 2007/125/JAI.

européen dans le domaine de la santé publique⁸ consiste à prendre des mesures concernant les facteurs liés à la dépendance, comme le tabac, l'alcool, les drogues illicites et les médicaments utilisés de manière inappropriée. Ce programme soutient également les projets visant à réduire les effets nocifs de la dépendance sur la santé.

Le septième programme-cadre de recherche et de développement soutient les recherches à grande échelle en matière de drogue. En 2009, la Commission a lancé, en application du programme de sciences socio-économiques et humaines du septième PCRD, un appel à propositions de recherche centrée sur les toxicomanies, avec une contribution minimale de l'UE de 6,5 millions d'euros. Afin de soutenir les activités de recherche communes entre les États membres, la Commission a affecté 2 millions d'euros à la création d'un réseau de l'Espace européen de la recherche (ERA-NET) en matière de drogues. Le programme de sécurité 2010, prévu par le septième PCRD, comporte notamment un appel à propositions relatif aux effets imprévus des politiques antidrogue et à leur incidence sur la sécurité de l'Union. Un appel à propositions pour de grands projets menés en collaboration (6 à 12 millions d'euros) dans le domaine des troubles liés à la dépendance aux drogues a également été publié en 2010 dans le cadre du volet «santé» du septième PCRD. La dimension extérieure de la politique antidrogue est soutenue par les instruments financiers adaptés.

Une complémentarité entre les divers programmes et initiatives se dessine clairement. Toutefois, cette **fragmentation** présente aussi des risques de lacunes ou de double emploi (entre le programme «Prévenir la consommation de drogue et informer le public» et le programme de santé publique, par exemple). Elle a de plus entravé l'exploitation optimale des fonds de l'UE dans ce domaine, pour la Commission et pour les bénéficiaires potentiels. Bien que l'acte de base permette⁹ de partager des ressources avec d'autres instruments communautaires afin de mettre en œuvre des actions répondant aux objectifs de tous ces programmes, cette possibilité n'a pas été utilisée durant les trois premières années d'application du programme.

3.2. Efficacité du programme

À ce stade de l'évaluation, seules quelques rares activités ont été totalement réalisées. L'évaluation de l'efficacité du programme ne peut donc faire l'objet que de conclusions limitées. Toutefois, les projets et programmes d'action financés par le programme ont déjà entrepris des activités variées et produit des résultats concrets, fournissant des éléments solides à l'analyse actuelle. Les conclusions de l'évaluation indiquent que les projets financés sont susceptibles de contribuer de façon significative aux objectifs du programme.

Le programme a réussi à attirer un nombre important de pays participants, mais des améliorations restent possibles au niveau de la création d'une valeur ajoutée réelle et durable à travers les projets.

Bien que le programme soit le seul instrument spécialisé visant à soutenir ce domaine stratégique, et que ses objectifs généraux soient ambitieux, notamment au niveau des activités de prévention et de réduction des effets nocifs, ses ressources financières totales sont les plus limitées de tous les programmes précédemment mentionnés. À l'heure actuelle, le programme

⁸ Décision n° 1350/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 établissant un deuxième programme d'action communautaire dans le domaine de la santé (2008-2013).

⁹ En particulier les programmes généraux «Sécurité et protection des libertés» et «Solidarité et gestion des flux migratoires», ainsi que le 7e programme-cadre de recherche et de développement.

«Prévenir la consommation de drogue et informer le public» ne répond pas à ses besoins de financement. Malgré la réduction de la durée maximale des projets, passée de trois à deux ans, l'enveloppe financière prévue pour le programme ne permet pas de financer plus de dix projets par an. L'envergure des projets, mesurée par le nombre d'organisations participantes, est également limitée par les fonds disponibles. Si l'on veut **renforcer le programme** et lui permettre d'atteindre des résultats durables à l'échelle de l'UE, **il est nécessaire d'accroître ses ressources financières**.

Malgré l'absence d'obstacles majeurs au niveau de la réalisation des activités, les responsables des projets ont rencontré des défis procéduraux et des défis liés au contenu des projets. En ce qui concerne les **défis procéduraux**, les parties prenantes ont estimé que les obstacles les plus gênants étaient liés au manque de flexibilité de la réaffectation des dépenses parmi les projets et à la lenteur de l'acheminement des fonds. Bien que les partenariats soient jugés bénéfiques pour les activités et les projets, la coordination de diverses organisations partenaires, issues de pays et de contextes différents, a nécessité des efforts considérables. Les projets ont parfois souffert de retards, à la suite de problèmes suscités par la législation nationale concernant la participation des experts et des individus aux groupes cibles.

En ce qui concerne les **défis liés au contenu des projets**, l'implication des groupes vulnérables s'est révélée problématique dans certains cas. Il a également été compliqué de mobiliser les institutions publiques et de recruter des participants pour évaluer les besoins. En conséquence, il a été impossible de les associer au projet dans son ensemble. Les recherches dans les prisons se sont aussi révélées ardues dans la mesure où l'accès était limité. La difficulté, sur le plan opérationnel, de contrôler et d'évaluer l'impact des résultats, représente un problème plus important encore.

Lorsque l'on analyse les stratégies de diffusion proposées, le résultat attendu n'est pas pleinement satisfaisant, même si l'on garde à l'esprit que peu de projets ont été achevés. On peut conclure que, dans la majorité des cas, la portée des actions dépasse rarement les partenaires du projet, bien qu'il existe aussi quelques exemples positifs, telle la présentation (passée ou future) des résultats du projet lors de manifestations professionnelles internationales de grande envergure. La stratégie de diffusion la plus courante consiste à créer un site Internet spécialisé pour le projet ou à transmettre des informations sur le site web déjà existant du coordonnateur ou des partenaires. Comme il n'existe pas d'exigence précise concernant la langue à utiliser ou le type d'information à communiquer à propos des programmes, le niveau de communication varie en fonction de chaque projet. La visibilité de l'aide européenne varie également. Toutefois, toutes les organisations soutenues respectent les exigences minimales.

À l'heure actuelle, aucune stratégie centralisée n'est en place pour assurer la communication des résultats obtenus par les projets ou activités financés au titre du programme.

3.3. Efficacité de la gestion du programme

Les conclusions de l'enquête menée auprès des bénéficiaires des subventions révèlent une **satisfaction globale à l'égard de la gestion du programme par la Commission**.

Les candidats ont accueilli favorablement l'introduction de la **procédure de candidature en ligne**, qui utilise depuis 2008 le système de gestion électronique des subventions PRIAMOS. L'introduction d'une procédure électronique a allégé les contraintes administratives des demandeurs et le coût de la présentation d'une candidature. L'enquête a également démontré

que, de manière générale, les bénéficiaires jugeaient les **conseils et le soutien de la Commission utiles au stade de la candidature et durant toute la mise en œuvre des activités**.

Quelques **défauts** ont été recensés malgré cette évaluation globalement positive.

Bien que la Commission ait généralement donné des informations claires, des problèmes sont apparus en raison du long délai nécessaire pour répondre aux questions sur l'éligibilité des dépenses. **Les dispositions relatives à la présentation des progrès et des résultats sont jugées adaptées, simples et claires**. En revanche, les bénéficiaires ont rencontré quelques difficultés et exprimé des inquiétudes concernant **l'excès de formalités administratives** lié à l'établissement de rapports financiers, ainsi que le manque de flexibilité en cas de modification des demandes initiales.

Le défaut le plus regrettable est toutefois la **lenteur de la procédure d'attribution**. Cette lenteur nuit beaucoup au lancement ponctuel des projets et nécessite souvent de modifier la proposition d'origine. Ce problème affecte particulièrement les subventions de fonctionnement, qui doivent soutenir les frais d'exploitation d'une entité pour un exercice budgétaire spécifique. Il n'y a donc aucune flexibilité au niveau de la programmation (ou reprogrammation) des activités.

Ce problème opérationnel n'affecte pas seulement les bénéficiaires de la subvention, mais il a aussi un effet négatif sur les performances du programme par rapport aux véritables priorités stratégiques.

Bien que l'introduction du système de gestion électronique des subventions ait quelque peu simplifié la procédure et libéré des ressources de la Commission, notamment au niveau des tâches administratives liées au traitement et à l'enregistrement physiques des demandes, la procédure n'a pas pu être accélérée de manière significative. Les éléments de la procédure imposés par l'acte de base (consultation des États membres et droit de regard du Parlement européen) et les exigences administratives dues au traitement de nombreuses pièces justificatives demeurent des obstacles considérables.

De plus, ce processus administratif très long absorbe des ressources précieuses qui pourraient être consacrées à des activités de suivi ou d'orientation concrètes, ou à la diffusion des résultats et à l'exploitation des réalisations des projets. Cet aspect était aussi l'une des remarques récurrentes des bénéficiaires à propos de la gestion de la Commission.

3.4. Durabilité du programme

La question de la durabilité est d'autant plus importante que la récession a érodé les budgets alloués aux politiques nationales de lutte contre la drogue. Cette conclusion du rapport de la Commission sur le plan d'action drogue de l'Union européenne (2009-2012)¹⁰ a été confirmée par l'enquête menée auprès des bénéficiaires des subventions au titre des appels 2007 et 2008.

Selon l'évaluation, les projets dépendent fortement du financement de l'UE pour mener à bien leurs actions et exercer un impact sur le terrain. Les bénéficiaires des subventions rencontrent des difficultés pour trouver des cofinancements auprès d'autres institutions et organisations, et

¹⁰ COM(2010) 630 final: rapport de la Commission «Bilan 2010 de l'état d'avancement du plan d'action drogue de l'Union européenne (2009-2012)» SEC(2010) 1321.

pour s'assurer un financement continu de la part de la Commission et d'autres institutions nationales et internationales. Cela s'applique notamment aux organisations plus petites telles que les ONG ou les associations, qui disposent de ressources financières limitées. Bien que la majorité des parties impliquées dans la réalisation des activités du programme aient affirmé faire des efforts pour trouver de nouvelles possibilités de financement, elles n'ont pas pu accéder à d'autres sources de financement dans la plupart des cas.

Dans l'ensemble, les projets ont mis en place des activités et des instruments susceptibles de devenir autonomes à plus long terme. La création et la consolidation de partenariats transnationaux, l'élaboration d'ensembles d'outils et la rédaction de publications sont des exemples de réalisations durables du programme.

Les observations de l'évaluation montrent également que les partenariats créés et renforcés grâce au programme pourraient se poursuivre au-delà du financement de la Commission et générer de nouvelles activités dans un avenir proche.

En dernier lieu, l'accent des projets sur la conception d'outils susceptibles d'être utilisés par les publics cibles pour répondre aux besoins des groupes cibles finaux laisse supposer que les effets du programme (ou tout au moins une partie d'entre eux) seront durables et que le public cible sera en mesure d'utiliser les résultats produits par les activités réalisées.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'évaluation intermédiaire a confirmé la pertinence du programme. Elle a démontré que les objectifs généraux et spécifiques sont adaptés aux besoins et aux problèmes des groupes cibles. D'après ses conclusions, le programme peut se féliciter d'avoir atteint certains de ses objectifs initiaux durant ses trois premières années d'application, et il s'est montré capable d'obtenir de bons résultats dans ce domaine, malgré ses ressources financières limitées.

Son budget insuffisant l'empêche toutefois d'exercer un impact à grande échelle avec une forte dimension européenne, ce qui a restreint le nombre d'organisations participantes. Afin de **renforcer le programme** pour qu'il puisse obtenir des résultats durables à l'échelle de l'Union, **il est nécessaire d'accroître ses ressources financières** dans la perspective éventuelle de la création d'un futur instrument financier complet pour lutter contre la drogue.

Les conclusions de l'évaluation ont confirmé l'absence de difficultés majeures entravant l'exécution réussie du programme. Toutefois, afin de maximiser le potentiel du programme dans son cadre existant, de renforcer son impact et d'optimiser la mise en œuvre, certaines adaptations sont nécessaires. La Commission propose les mesures suivantes:

4.1. Augmentation de la dimension et de la valeur ajoutée européennes et renforcement de l'impact à l'échelle de l'UE

Afin de favoriser la visibilité des programmes et de garantir que l'impact des projets ne se limite pas à l'échelle locale ou régionale, il faut privilégier les projets plus vastes et mieux conçus, qui présentent une valeur ajoutée européenne et une durabilité accrues. Afin de proposer des activités possédant une forte dimension européenne, une vaste portée et une durabilité élevée, les possibilités de financement du programme doivent être rationalisées et le faible financement disponible doit se concentrer sur les actions pluriannuelles gérées par plusieurs partenaires. La Commission évaluera à cette fin la valeur ajoutée des subventions de

fonctionnement, octroyées aux organisations pour un seul exercice budgétaire, qui n'ont eu qu'un impact limité jusqu'à présent.

La Commission doit renforcer les synergies entre les instruments financiers qui soutiennent les objectifs de la stratégie antidrogue de l'UE. La coopération et la communication entre les programmes (en particulier avec le programme «Prévenir et combattre la criminalité» et le programme de santé publique) doivent être améliorées au niveau de la programmation, lors de la formulation des programmes de travail annuels, afin d'éviter le double emploi et de permettre aux bénéficiaires potentiels de mieux cibler leurs demandes.

4.2. Renforcement de l'efficacité de la gestion du programme

Les procédures très longues et exigeantes sur le plan administratif ont été définies comme des obstacles majeurs au succès. La Commission prendra des mesures pour réduire le délai entre la publication des appels à propositions et la conclusion réelle de la convention de subvention, afin d'accélérer l'acheminement des fonds. Elle souhaite également aborder la question des obligations procédurales imposées par l'acte de base, à savoir les consultations avec le comité du programme et le Parlement européen au sujet de la sélection des bénéficiaires des subventions. Cette question doit par ailleurs être examinée dans le contexte des perspectives financières futures.

Il a été confirmé que la suppression du processus de candidature sur support papier a eu un effet positif sur la gestion et a été perçue favorablement par le public cible du programme. Le nouveau système PRIAMOS a prouvé son utilité et s'est montré capable de devenir une interface intégrée de communication avec les candidats et les bénéficiaires. La Commission prendra des mesures supplémentaires pour améliorer ses fonctionnalités et sa rapidité afin de faciliter le transfert progressif de tout le processus de gestion des subventions vers ce système.

4.3. Amélioration de la diffusion et de l'utilisation des résultats

L'évaluation a noté certaines lacunes concernant l'exploitation des résultats des projets financés au titre du programme. Elle estime que la mise en place d'un accès central aux résultats pour le public représenterait non seulement une contribution directe à l'un des objectifs spécifiques du programme, mais permettrait aussi de générer de meilleurs projets. Cet accès aiderait les bénéficiaires actuels et futurs et la Commission à éviter le double emploi et permettrait de s'inspirer des réalisations existantes.