COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.5.2018
SWD(2018) 291 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de règlement établissant le programme «Droits et valeurs»
Proposition de règlement établissant le programme «Justice»
Proposition de règlement établissant le programme «Europe créative»

{COM(2018) 383 final} - {COM(2018) 384 final} - {COM(2018) 366 final} -
{SWD(2018) 290 final} - {SEC(2018) 274 final}

La présente analyse d'impact a été élaborée en vue de l'examen d'une éventuelle proposition relative à un programme européen consacré à la culture, aux droits et aux valeurs - réunissant le programme «Droits, égalité et citoyenneté» pour la période 2014-2020, le programme «L'Europe pour les citoyens» et le programme «Europe créative» - et au programme «Justice». Le 2 mai 2018, la Commission européenne a adopté ses propositions ayant trait au nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2021-2027. La Commission a décidé de mettre en place un programme autonome intitulé «Europe créative» et de créer un fonds consacré à la justice, aux droits et aux valeurs comportant deux programmes de financement sous-jacents, à savoir le programme «Justice» et le programme «Droits et valeurs». L'analyse d'impact reste valable pour étayer toutes ces initiatives. Selon *ces propositions*, au cours de cette période, les programmes «Justice» et «Droits et valeurs» seront dotés d'un budget de 947 millions d'EUR, tandis que le programme «Europe créative» sera doté d'un budget de 1 850 millions d'EUR.

La présente analyse d'impact doit contribuer à l'élaboration des futurs programmes de financement en faveur des valeurs, des droits, de la justice, de la culture, des médias et de la participation des citoyens. Elle analyse la faisabilité de la création, dans le budget de l'UE, d'un cadre pour les valeurs de l'Union réunissant les quatre programmes de financement actuels, à savoir les programmes «Droits, égalité et citoyenneté», «L'Europe pour les citoyens», «Europe créative» et «Justice», ainsi que deux lignes de prérogatives. L'objectif de ce regroupement est de simplifier et de rationaliser les financements, de développer des synergies entre les programmes actuels, de mettre clairement l'accent sur la valeur ajoutée européenne et d'atteindre une masse critique de financement afin de promouvoir et de protéger les valeurs communes de l'UE et d'obtenir des résultats tangibles pour les citoyens européens.

Les auteurs de l'analyse d'impact sont partis du principe que l'Union européenne reposait sur une communauté de valeurs partagées par tous ses citoyens et enracinée dans l'histoire, les principes démocratiques et l'identité de l'Europe. Ces valeurs sont consacrées dans le traité sur l'UE et la charte des droits fondamentaux de l'UE et comprennent en particulier la non-discrimination et l'égalité, l'antiracisme et la tolérance, l'état de droit et l'indépendance du pouvoir judiciaire. Elles englobent également la diversité culturelle, la liberté d'expression, y compris la liberté des médias, le pluralisme, la participation des citoyens et la liberté artistique. Nos créations constituent notre patrimoine culturel commun et notre diversité culturelle et linguistique et reflètent et soulignent l'importance de la liberté artistique et créative en Europe. De même, ces créations apportent une contribution importante à la lutte contre toutes les formes de discrimination, y compris le racisme et la xénophobie, et se trouvent au cœur du projet de l'UE et de l'identité européenne. Pour être en mesure de jouer ce rôle inclusif pour la société européenne dans son ensemble, les secteurs culturels et créatifs doivent être solides et compétitifs; les créations artistiques et les contenus culturels doivent circuler en Europe et au-delà de ses frontières.

Les domaines d'action examinés dans l'analyse d'impact sont exposés à des défis communs:

- notre vocation de construire un marché intérieur fort, mais également une communauté fondée sur un lien culturel commun, des valeurs partagées, des droits, un héritage historique et culturel et la participation de la population est contrariée par notre tendance à nous concentrer sur nos différences plutôt que sur les éléments qui nous unissent. Les mouvements populistes, extrémistes et nationalistes remettent en cause l'idée d'une société ouverte inclusive, soudée et démocratique, dans laquelle la participation culturelle et les compétences fondées sur l'éducation nous permettent de mettre en place une cohabitation plus résiliente.
- Le caractère fragmenté et les ressources restreintes des programmes de financement actuels de l'UE consacrés aux valeurs, aux droits, à la citoyenneté, à la culture et aux médias limitent la capacité de

l'UE à relever les défis d'hier et d'aujourd'hui. Cela se vérifie particulièrement dans le contexte du virage numérique. Cela a conduit à une concurrence encore plus vive de la part des acteurs américains sur les marchés audiovisuels et culturels européens, avec des effets négatifs tangibles sur la diversité culturelle de l'Europe.

Ne pas relever ce double défi pourrait avoir des conséquences très lourdes si la confiance dans les institutions et les valeurs européennes s'érodait. La qualité de notre démocratie s'en verrait amoindrie; on observe déjà des signaux alarmants: seule la moitié des jeunes Européens, par exemple, considèrent que la démocratie est la meilleure forme de gouvernement. Les discriminations risquent d'être amplifiées par l'usage détourné des réseaux en ligne, tandis que les citoyens sont moins confiants dans l'exercice de leurs droits. L'opinion publique pourrait se recentrer de plus en plus sur elle-même et s'enfermer dans des «bulles» médiatiques et culturelles nationales en raison de la détérioration des indicateurs relatifs à la liberté et au pluralisme des médias. Cela aurait aussi des conséquences négatives sur le développement d'un sentiment d'identité culturelle européenne. L'image de l'Europe sur la scène mondiale en serait également entachée, à un moment où d'autres acteurs mondiaux développent leur pouvoir de convaincre grâce à la culture.

À la lumière de l'ensemble de ces éléments, trois scénarios principaux ont été analysés:

– le premier scénario envisage une situation inchangée, soit le maintien des quatre programmes de financement;

– le deuxième scénario prévoit le développement de synergies entre les programmes actuels et la réunion de ces synergies sous un seul «chapeau» politique, portant sur les valeurs de l'UE et comportant deux programmes de financement sous-jacents, à savoir un programme «Culture, droits et valeurs de l'Europe» et un programme «Justice»;

– le troisième scénario explore la création d'un programme de financement unique couvrant les quatre programmes de financement énumérés ci-dessus.

Le troisième scénario prévoyant un programme de financement unique a été écarté pour des raisons juridiques. Compte tenu, toutefois, de la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et de la position du Danemark telle qu'elle est énoncée dans les protocoles 21 et 22 annexés aux traités, le programme «Justice», tout en nécessitant également l'application de la procédure législative ordinaire, doit rester un instrument distinct.

Les auteurs de l'analyse d'impact ont compilé les enseignements tirés des programmes «Europe créative», «Droits, égalité et citoyenneté» et «L'Europe pour les citoyens» afin de proposer une nouvelle structure et ont examiné des mécanismes de mise en œuvre qui permettront de promouvoir les valeurs et la culture de l'UE tout en atteignant les objectifs fixés pour le prochain cadre financier pluriannuel en matière d'efficience, de flexibilité, de synergies et de simplification. Les résultats de l'évaluation à mi-parcours ont été dûment pris en compte. Tous les programmes évalués ont révélé une valeur ajoutée évidente. Cependant, l'analyse effectuée a montré qu'il restait une marge d'amélioration par rapport aux quatre programmes de financement utilisés actuellement.

En conséquence, **une autre solution privilégiée par rapport à la situation actuelle et au scénario de base consiste à développer des synergies entre les programmes actuels et les lignes de prérogatives et à réunir ces synergies sous un seul «chapeau» politique portant sur les valeurs de l'UE et doté de deux programmes de financement sous-jacents, à savoir un programme «Culture, droits et valeurs de l'Europe» et un programme «Justice»**. Cette nouvelle structure a pour but de développer des synergies entre les politiques en trouvant une base commune d'action tout en respectant leurs caractéristiques spécifiques, de réduire les chevauchements et la fragmentation, de garantir une flexibilité dans l'allocation des fonds tout en assurant un certain degré de prévisibilité du financement consacré à chaque politique, de favoriser les actions intersectorielles et innovantes et

d’assurer une masse critique de ressources afin de promouvoir les valeurs de l'UE, en prenant également en considération les besoins de chaque politique. Ce nouveau regroupement permettra d'exploiter davantage le potentiel des programmes actuels afin de promouvoir les valeurs de l'UE et d'accroître sa valeur ajoutée. Dans ce modèle, l'exploitation complète de l'interaction entre la diversité culturelle, la mémoire historique et le potentiel du secteur créatif d'une part, et des principes tels que la justice, les droits, l'égalité et la non-discrimination d'autre part, est fondamentale. Elle sera rendue possible par le dénominateur commun que constitue la citoyenneté.

L’initiative générale devrait accroître le potentiel de l'UE en termes de promotion et de protection des valeurs au moyen du développement de synergies entre les programmes de financement actuels. Toutefois, le programme proposé reconnaît et conserve les spécificités des politiques individuelles, notamment par la conception d'objectifs et de volets spécifiques. La structure du programme «Droits, culture et valeurs de l'Europe» prévoit une simplification directe, en réduisant les quatre programmes de financement actuels à seulement deux programmes de financement. Aucun ordre de priorité n'a été établi entre les différents volets du cadre proposé ou entre les priorités d'un même volet, mais la conception du programme favorise la flexibilité.

Le 20 avril 2018, le comité d'examen de la réglementation a émis un avis positif sur l'analyse d'impact accompagnant la proposition de règlement. Le comité d’examen a également recommandé de continuer à améliorer certains aspects clés du rapport, tels que la pleine exploitation des résultats de l'analyse, une meilleure définition des priorités pour l’avenir et une clarification des effets escomptés des modifications apportées aux mécanismes de mise en œuvre. Ces aspects ont été améliorés dans la version finale de l'analyse d'impact.

La Commission a décidé de mettre en place un programme «Europe créative» autonome et de créer un Fonds consacré à la justice, aux droits et aux valeurs, comprenant deux programmes de financement, à savoir: le programme «Justice» et le programme «Droits et valeurs». L’analyse d’impact reste valable pour étayer toutes ces initiatives. Cette décision est reflétée dans le train de mesures relatives au CFP pour l'après 2020 que la Commission a présenté le 2 mai 2018.