



Bruxelles, le 30.5.2018
COM(2018) 383 final

2018/0207 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant le programme «Droits et valeurs»

{SWD(2018) 290 final} - {SWD(2018) 291 final} - {SEC(2018) 274 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

La présente proposition prévoit une date d'application fixée au 1^{er} janvier 2021 et est présentée pour une Union à 27 États membres, compte tenu de la notification, adressée par le Royaume-Uni, de son intention de se retirer de l'Union européenne et de l'Euratom en vertu de l'article 50 du traité sur l'Union européenne, et reçue par le Conseil européen le 29 mars 2017.

• Justification et objectifs

L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples. Elle est une communauté de droit et ses valeurs constituent la base même de son existence. Ces valeurs sont consacrées par les traités de l'UE, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.

L'article 2 du traité sur l'Union européenne, en particulier, dispose que *«[l']Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes»*. L'article 3 précise par ailleurs que *«[l']Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples»*, et notamment qu'*«[e]lle respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen»*. Sur cette base, le document de réflexion de la Commission sur l'avenir des finances de l'UE¹ indique que le budget de l'UE *«soutient cet objectif aux côtés des budgets nationaux, en complétant les efforts entrepris aux niveaux national et européen»*.

Parmi ces valeurs figurent notamment les droits fondamentaux - tels que la non-discrimination et l'égalité, l'antiracisme et la tolérance ainsi que le respect de la dignité humaine - l'état de droit et l'indépendance du pouvoir judiciaire, la diversité culturelle, une société civile dynamique, la liberté d'expression et la participation des citoyens à la vie démocratique.

En outre, un sentiment d'appartenance fondé sur un patrimoine culturel commun et une mémoire commune constitue une condition préalable nécessaire à la participation à la communauté démocratique et à l'élimination des stéréotypes et des divisions entre les Européens.

La Commission actuelle a fait de l'«Union du changement démocratique» l'une de ses dix priorités politiques et s'emploie dans ce contexte à associer les citoyens à l'action de l'UE et à son mode de fonctionnement et à instaurer la confiance au sein de l'Union.

Les finances de l'UE peuvent apporter une valeur ajoutée et contribuer à défendre les valeurs européennes communes.

Pour promouvoir des valeurs et des droits européens communs, l'UE a combiné plusieurs instruments dans un dosage de mesures législatives, politiques et de financement. En particulier, les programmes de financement suivants ont une portée résolument sociétale et

¹ COM(2017) 358 final du 28 juin 2017.

sont clairement liés aux valeurs européennes: le programme «Droits, égalité et citoyenneté», le programme «L'Europe pour les citoyens» et le programme «Justice».

Ces programmes ont permis de véritables progrès en ce qui concerne la promotion de valeurs et la mise en œuvre de l'ensemble des droits que la législation européenne octroie aux citoyens dans l'Union.

Pour ne citer que quelques exemples, les citoyens sont plus conscients de leurs droits ainsi que de leur histoire et de leur culture communes, davantage de femmes travaillent, les droits des enfants sont désormais défendus et protégés, les systèmes judiciaires sont plus efficaces grâce à des praticiens du droit qui savent quand et comment appliquer l'acquis de l'UE et à une excellente coopération transfrontière, il y a plus de démocratie et de participation civique au niveau de l'Union ainsi qu'une meilleure compréhension et un respect accru des différentes mémoires, cultures et traditions.

En vertu du droit de l'Union, la population peut se prévaloir d'un ensemble de droits et compter sur des systèmes judiciaires indépendants et efficaces et sur le respect de l'état de droit. L'UE a démontré, au moyen de Fonds dédiés, qu'elle était résolument engagée à lutter contre la violence à l'encontre des femmes et des enfants, à combattre toutes les formes de discrimination, à promouvoir et à protéger les droits des personnes handicapées, et à soutenir une société civile dynamique et forte au sein de ses frontières.

Malgré les progrès accomplis par les programmes en vigueur, plusieurs lacunes subsistent dans les domaines d'action concernés et de nouveaux défis sont apparus et doivent être relevés.

Les défis communs auxquels se heurte l'UE dans les domaines de la justice, des droits et des valeurs sont de deux ordres:

- La vocation de l'Union à être une communauté fondée sur des droits et des valeurs partagés, un patrimoine historique et culturel commun et la participation des citoyens est entravée par certains mouvements récents qui remettent en cause l'idée de sociétés ouvertes, inclusives, cohésives et démocratiques où la participation civique et la jouissance de droits permettent de créer une façon de vivre ensemble placée sous le sceau de la tolérance.
- La fragmentation des programmes de financement actuels de l'UE consacrés aux valeurs, aux droits, à la citoyenneté et à la justice et les ressources limitées dont ils bénéficient restreignent la capacité de l'UE à relever les défis existants et nouveaux. Selon les participants à la consultation publique, le «budget insuffisant des programmes pour satisfaire la demande» risque d'empêcher les programmes actuels d'atteindre leurs objectifs.

Une analyse plus détaillée met également en évidence les points suivants:

- les citoyens ne jouissent toujours pas pleinement de leurs droits: les inégalités et les discriminations fondées sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle persistent. La violence fait toujours partie du quotidien d'un grand nombre de femmes, d'enfants et de personnes vulnérables.
- Des efforts supplémentaires s'imposent pour faire en sorte que les citoyens aient conscience des valeurs de l'UE et des avantages de la citoyenneté européenne et pour favoriser un plus haut degré de participation à la vie politique et sociale ainsi qu'une meilleure compréhension de l'Union, de son histoire, de son patrimoine culturel et de sa diversité;

- Les droits découlant de la citoyenneté de l'UE, à savoir la libre circulation, la protection consulaire et les droits électoraux, ne sont toujours pas pleinement connus et appliqués, entravant ainsi la participation des citoyens à la vie politique et sociale.
- les crises économiques, les inégalités persistantes et des défis tels que les migrations ont conduit certains à remettre en question les droits fondamentaux et les valeurs sur lesquels l'Union européenne est fondée. Dans certains cas, l'état de droit, l'accès à la justice, l'espace dévolu à la société civile et l'indépendance du pouvoir judiciaire sont également menacés.
- La coopération judiciaire civile et pénale est insuffisante et l'accès à la justice d'un État membre à l'autre reste difficile. Les outils de collecte d'informations comparatives sur la qualité, l'indépendance et l'efficacité des systèmes judiciaires des États membres doivent être améliorés. Le manque de confiance dans les systèmes judiciaires des autres États membres constitue l'un des principaux obstacles à la reconnaissance mutuelle et à la coopération judiciaire.

Ne pas faire face à ces défis pourrait avoir de lourdes conséquences dans la mesure où la confiance dans la démocratie et le soutien à la défense des valeurs et des droits fondamentaux s'éroderaient.

Ces défis sont communs à tous les États membres de l'UE et comportent des dimensions transfrontières. S'il est important de mettre en place une action à l'échelon national, les différents États membres pris isolément ne disposent pas d'une influence suffisante pour traiter ces problèmes.

La promotion et la défense des valeurs et des droits de l'UE ont de profondes implications pour la vie politique, sociale, culturelle, judiciaire et économique de l'Union et contribuent à ce que l'UE ait un impact tangible sur la vie quotidienne des citoyens. Il convient de poursuivre et de renforcer l'action de l'UE dans ce domaine afin de combler les lacunes qui persistent, de relever les nouveaux défis et d'assurer la promotion, la protection effective et le respect des droits et des valeurs; cela permettra, par ailleurs, de contribuer à l'achèvement du marché intérieur et de favoriser la prospérité et la cohésion au sein de l'UE. Une telle action permettra également à l'UE de jouer un rôle fondamental dans la défense et la promotion de ses valeurs à l'échelle mondiale, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs de développement durable.

Au vu de ce qui précède, le nouveau programme de financement «Droits et valeurs» a pour objectif général de protéger et de promouvoir les droits et les valeurs consacrés par les traités de l'UE et par la charte des droits fondamentaux de l'UE, notamment en appuyant les organisations de la société civile, afin de soutenir des sociétés ouvertes, démocratiques et inclusives.

Ce nouveau programme, tout comme le programme «Justice», sera inclus dans un nouveau Fonds pour la justice, les droits et les valeurs relevant du budget de l'Union, qui contribuera à soutenir des sociétés ouvertes, démocratiques, pluralistes et inclusives. Il aidera à donner des moyens d'action aux citoyens en protégeant et en promouvant les droits et les valeurs et en poursuivant la mise en place d'un espace européen de la justice.

• **Cohérence par rapport aux dispositions en vigueur dans le domaine d'action**

Le Fonds pour la justice, les droits et les valeurs contribue directement à la réalisation de plusieurs priorités de la Commission européenne², en particulier, la création d'un espace de

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_fr.pdf.

justice et de droits fondamentaux basé sur la confiance mutuelle, un marché intérieur élargi et plus équitable et une Union du changement démocratique, de la croissance et de l'emploi.

Le nouveau programme est conforme au socle européen des droits sociaux, proclamé conjointement par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Le socle européen des droits sociaux vise à conférer aux citoyens des droits nouveaux et plus efficaces, sur la base de 20 principes essentiels, notamment l'égalité entre les sexes, l'égalité des chances, l'aide à l'enfance et l'intégration des personnes handicapées.

La citoyenneté est un domaine d'action qui se prête bien au développement de synergies entre les programmes de financement actuels pour l'éducation, la culture et la citoyenneté de l'Union. Les synergies entre les programmes «L'Europe pour les citoyens» et le programme «Droits, égalité et citoyenneté» pourraient être renforcées grâce à une coopération thématique plus étroite dans les domaines de l'antiracisme, de l'égalité, du patrimoine culturel, de la mémoire et de la diversité culturelle, par exemple. Les activités de commémoration, les jumelages de villes ou les réseaux paneuropéens sont destinés à élargir les perspectives et à développer un sentiment d'appartenance et d'identité européennes.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Le Fonds pour la justice, les droits et les valeurs et ses deux programmes de financement sous-jacents contribueront à renforcer et à défendre les valeurs de l'UE et le respect de l'état de droit et à assurer la pérennité des sociétés ouvertes, démocratiques, inclusives et créatives que les Européens attendent. Les États membres sont d'ores et déjà tenus, en vertu des règles actuelles, de démontrer que leurs règles et procédures de gestion financière des fonds de l'Union sont solides et que ces fonds sont suffisamment protégés contre les abus et la fraude. Or seul un pouvoir judiciaire indépendant qui défend l'état de droit et la sécurité juridique dans tous les États membres peut, en définitive, garantir que les fonds provenant du budget de l'UE sont suffisamment protégés.

Sur la base de l'article 322 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Commission a présenté une proposition de règlement relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre. Le nouveau règlement complètera les instruments visant à défendre les valeurs communes de l'UE, y compris le présent programme.

Le programme «Droits et valeurs» financera des politiques relatives aux valeurs et aux droits et sera centré sur la vie et la participation de la population. À cet égard, il présentera d'étroites synergies avec plusieurs politiques et leur programme de financement. Les synergies suivantes méritent d'être soulignées:

- Les synergies avec les **politiques en matière d'emploi, d'affaires sociales et d'éducation**

Le futur «Fonds social européen+» sera un élément essentiel du pôle «Investir dans le capital humain et les valeurs». Ils soutiendront les citoyens en investissant dans la promotion du capital humain, l'emploi (des jeunes), l'innovation sociale, l'acquisition de compétences numériques de base, l'intégration des migrants, l'inclusion sociale des plus démunis, ainsi que dans un niveau élevé de protection de la santé humaine. Des synergies potentielles seront développées ou renforcées, en particulier pour promouvoir l'égalité entre les sexes, l'égalité des chances pour les groupes sous-représentés (tels que les Roms), la justice sociale, les valeurs de l'Union et le respect des droits fondamentaux.

Les synergies avec le programme Erasmus+ peuvent être renforcées étant donné que ce programme soutient également les groupes défavorisés - tels que les jeunes en situation de

handicap - pour leur permettre d'avoir un meilleur accès à l'éducation. À cet effet, il soutient des actions visant à renforcer leur intégration sociale et vise à promouvoir des valeurs communes au moyen de l'éducation. Les synergies actuelles avec Europe créative seront maintenues et renforcées, notamment en ce qui concerne le patrimoine culturel et la diversité culturelle.

- Les synergies avec la **politique extérieure, la politique en matière de coopération au développement et la politique d'élargissement**

La promotion des valeurs et des droits au sein de l'UE trouve son pendant dans la promotion de ces valeurs et de ces droits au niveau mondial, notamment à travers les liens avec la mise en œuvre des objectifs de développement durable. À cet égard, il est nécessaire de développer des synergies non seulement avec l'action extérieure de l'UE au niveau multilatéral, mais aussi avec la coopération au développement et la politique d'élargissement, afin d'assurer une cohérence en matière de promotion des droits de l'homme, de l'état de droit, de l'égalité entre les sexes, de la lutte contre la discrimination et de la tolérance, par exemple.

- Les synergies avec le **marché unique**

Le futur programme «Marché unique» apportera un soutien aux citoyens et aux consommateurs au sein du marché intérieur, ce qui contribuera à renforcer leurs droits et à leur donner des moyens d'action. À cet égard, il complétera les mesures financées par le programme «Droits et valeurs» qui met fortement l'accent sur l'autonomisation de la population.

En finançant des activités relatives au droit des sociétés, au droit des contrats et à la lutte contre le blanchiment d'argent, le futur programme «Marché unique» complétera le programme «Justice» et concourra directement à la mise en œuvre de la politique européenne dans le domaine de la justice et à la création d'un espace européen de la justice. La même remarque s'applique à la politique des consommateurs.

- Les synergies avec le volet **«Migration, gestion des frontières et sécurité»**

Le programme «Droits et valeurs» contribuera à remédier aux problèmes qui portent atteinte à la cohésion sociale au sein de l'Union. Il soutiendra des activités visant à lutter contre le racisme, la xénophobie, les discours de haine et l'extrémisme violent et à les prévenir, contribuant ainsi à la lutte contre la radicalisation et le terrorisme en général. Il concourra en outre à la réalisation des priorités et des objectifs en lien avec l'amélioration de la gestion des migrations, la promotion de l'inclusion et la lutte contre la traite des êtres humains, en promouvant et protégeant les droits de l'enfant dans des situations de vulnérabilité (y compris les migrations), en prévenant la violence à l'encontre des femmes et des enfants, et en prenant des mesures visant à lutter contre la discrimination.

- Les synergies avec la **politique environnementale**

La prise en compte des questions liées à la santé dans le programme «Droits et valeurs» complétera la prise en compte des mêmes questions dans le cadre de la politique environnementale de l'UE, et notamment des mesures présentant une dimension de santé environnementale qui relèvent du règlement LIFE³.

- **Intégration des questions climatiques**

³ Règlement (UE) n° 1293/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à l'établissement d'un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE) et abrogeant le règlement (CE) n° 614/2007 Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE

Dans sa proposition concernant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027, la Commission a fixé un objectif plus ambitieux pour l'intégration des questions climatiques dans tous les programmes de l'UE, qui consiste à porter à 25 % la part des dépenses de l'UE concourant à la réalisation des objectifs en matière de climat. La contribution du présent programme à la réalisation de cet objectif global fera l'objet d'un suivi effectué au moyen d'un système de marqueurs climatiques de l'UE à un niveau approprié de ventilation, et notamment de méthodes plus précises, lorsqu'il en existe. La Commission continuera à présenter les informations correspondantes chaque année en termes de crédits d'engagement dans le cadre du projet de budget annuel.

Pour soutenir la pleine exploitation du potentiel du programme en faveur des objectifs climatiques, la Commission s'attachera à déterminer les actions à mener tout au long des phases de préparation, de mise en œuvre, d'examen et d'évaluation du programme.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La proposition repose sur les dispositions de l'article 16, paragraphe 2, de l'article 19, paragraphe 2, de l'article 21, paragraphe 2, de l'article 24, de l'article 167, paragraphe 5, et de l'article 168 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). La combinaison de ces articles est nécessaire pour continuer de soutenir les politiques élaborées et mises en œuvre dans le cadre des programmes actuels. Elle n'est pas destinée à étendre les activités à de nouveaux domaines d'action. De même, le recours à plusieurs articles est nécessaire aux fins de la réalisation exhaustive des objectifs généraux du programme et de l'adoption d'une approche simplifiée et plus efficace du financement.

En vertu de l'article 16, paragraphe 2, du TFUE, l'Union dispose du pouvoir d'adopter des mesures liées à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi que par les États membres dans l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit de l'Union, et les règles relatives à la libre circulation de ces données. Cette disposition du traité constitue une des bases juridiques de la présente proposition.

L'article 19, paragraphe 2, prévoit l'adoption de mesures d'encouragement pour appuyer les actions des États membres en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, y compris les actions destinées à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et à soutenir les droits de l'enfant. Cette disposition du traité constitue une des bases juridiques de la présente proposition.

L'article 21, paragraphe 2, du TFUE que l'Union peut prendre des dispositions visant à faciliter l'exercice des droits des citoyens de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Les actions destinées à informer les citoyens et les autorités des droits à la protection diplomatique et consulaire et des droits de vote peuvent également relever de cet article dans la mesure où elles facilitent dans la pratique l'exercice du droit des citoyens de circuler et de séjourner librement sur le territoire de l'Union.

L'engagement démocratique, la participation civique et la promotion de la société civile constituent des éléments essentiels de la notion de citoyenneté de l'UE et du droit de circuler et de séjourner librement dans l'Union, tels que définis à l'article 21, paragraphe 1. À cet égard, ils constituent des facteurs et des facilitateurs déterminants de l'exercice du droit des citoyens de circuler et de séjourner librement dans l'Union.

L'article 24 du traité FUE prévoit la possibilité, pour les citoyens de l'UE, de présenter une initiative citoyenne au sens de l'article 11 du TUE. L'article 24 constitue l'une des bases juridiques du présent programme dans la mesure où il permet le financement des appuis techniques et organisationnels à la mise en œuvre du règlement [(UE) n° 211/2011], sous-tendant ainsi l'exercice, par les citoyens, du droit de lancer et de soutenir des initiatives citoyennes européennes.

L'article 167 du TFUE charge l'Union de contribuer à l'épanouissement des cultures des États membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun. Les actions menées par l'Union visent à encourager la coopération entre États membres et à compléter leurs actions dans des domaines tels que l'amélioration de la connaissance et de la diffusion de la culture et de l'histoire des peuples européens, ainsi que la conservation et la sauvegarde du patrimoine culturel d'importance européenne. L'article 167, paragraphe 5, du TFUE constitue par conséquent une des bases juridiques de la présente proposition.

L'article 168 du TFUE prescrit un niveau élevé de protection de la santé humaine et une action de l'Union, qui complète les politiques nationales, en matière de prévention des maladies humaines et des causes de danger pour la santé physique et mentale. La violence, à l'égard des enfants et des femmes notamment, constitue un danger pour la santé physique et mentale. Les enfants sont des citoyens vulnérables qui ont besoin d'être mieux protégés contre ces dangers, qui comportent souvent une composante transfrontière. La violence à l'encontre des femmes représente également une menace sérieuse pour la santé physique et mentale des victimes, qui ont besoin d'un niveau élevé de protection. L'article 168 du TFUE constitue par conséquent une des bases juridiques de la présente proposition.

- **Subsidiarité (pour les compétences non exclusives)**

La promotion et la protection des valeurs passent par des mécanismes de coopération transnationale et des possibilités de mise en réseau. Les États membres agissant isolément ne peuvent, d'une façon générale, pas atteindre cet objectif.

Dans de nombreux domaines, tels que l'égalité des chances, la non-discrimination et la citoyenneté, les particuliers sont protégés par le droit et la législation de l'Union, mais ne sont pas suffisamment informés de leurs droits. Ce n'est qu'en menant des actions de sensibilisation, en partageant les meilleures pratiques et en proposant des formations à l'échelle de l'UE qu'il sera possible d'atteindre les personnes dans tous les États membres, d'informer les structures et les autorités administratives et de transmettre un message cohérent. Dans le même temps, le fait d'agir au niveau de l'UE permet de réaliser des économies d'échelle, de garantir la qualité des actions et de veiller à ce que les États membres aient une interprétation et une application cohérentes des instruments législatifs dans l'ensemble de l'UE.

Les financements nationaux ou régionaux destinés à des activités visant à promouvoir la participation des citoyens de l'UE sont très limités et, dans de nombreux pays de l'UE, les financements pour des activités destinées à entretenir la mémoire sont encore plus réduits. Même lorsque les bénéficiaires reçoivent des fonds pour des activités similaires, les sources de financement alternatives ne donnent la priorité à la promotion de l'éducation à la citoyenneté et à la mémoire au niveau de l'UE. La capacité limitée ou inexistante des parties prenantes à mener à bien des projets similaires sans le soutien financier de l'UE souligne le niveau de dépendance des bénéficiaires de ces fonds.

- **Proportionnalité**

La proposition est conforme au principe de proportionnalité étant donné qu'elle se limite au minimum requis pour atteindre, au niveau européen, l'objectif précité et n'excède pas ce qui est nécessaire à cette fin.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES PRENANTES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations rétrospectives/bilans de qualité de la législation existante**

Il ressort de l'évaluation à mi-parcours du **programme «Droits, égalité et citoyenneté»** que les problèmes et les facteurs sous-tendant l'objectif général et les objectifs spécifiques du programme restent pertinents. Les besoins d'appui globaux définis au début du programme «Droits, égalité et citoyenneté» n'ont pas été entièrement satisfaits et restent d'actualité. Dans l'ensemble, le programme «Droits, égalité et citoyenneté» s'applique de manière adéquate aux groupes concernés mais une analyse plus systématique de leurs besoins devrait être réalisée lors de la mise en œuvre. En outre, des problèmes liés à l'équité dans le cadre de la programmation, de la mise en œuvre et du suivi (répartition des fonds entre les groupes de bénéficiaires, participation des organismes de promotion de l'égalité, prise en compte des objectifs d'égalité entre hommes et femmes, prise en compte des droits de l'enfant et des droits des personnes handicapées) ont également été mis en évidence. En outre, la coordination et l'échange d'informations entre les programmes et les projets de l'UE seraient déterminants pour assurer leur cohérence.

Les progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme «Droits, égalité et citoyenneté» ont été satisfaisants en termes d'exécution financière et de capacité des activités du programme à toucher les participants. L'analyse des réalisations du programme «Droits, égalité et citoyenneté» montre que les groupes participant aux activités financées par le programme ont désormais une meilleure compréhension du droit et des politiques de l'Union. Les bénéficiaires ont évalué de manière très positive les activités auxquelles ils ont participé, même s'il est encore possible d'améliorer la viabilité de celles-ci. Les diverses activités de communication menées pour promouvoir le programme «Droits, égalité et citoyenneté» ont été largement couronnées de succès. Cependant, les efforts doivent être maintenus si l'on souhaite que l'ensemble des candidats potentiels dans l'ensemble des États membres bénéficient du programme. La réduction des contraintes de temps et d'argent qui pesaient sur les bénéficiaires constitue l'une des principales réalisations du nouveau programme, par rapport aux programmes antérieurs: les bénéficiaires interrogés indiquent que la préparation des propositions et la réalisation des activités sont devenues moins contraignantes.

La typologie des mesures d'exécution (subventions de fonctionnement, subventions à l'action, subventions directes et passation de marchés) est conforme aux objectifs du programme et aux besoins des parties prenantes pouvant prétendre à un soutien. Le règlement de financement du programme «Droits, égalité et citoyenneté» offrait une grande flexibilité en matière d'utilisation des procédures restreintes, en particulier lorsqu'il s'agissait de mise en œuvre de campagnes de sensibilisation à large échelle sur la protection des données et la prévention de la violence. Les bénéficiaires du programme ont fait part de leur inquiétude concernant l'efficacité de la procédure de demande, la mise en œuvre ainsi que les obligations et les mécanismes relatifs à la présentation de rapports. La simplification est un domaine dans lequel des améliorations restent possibles.

En ce qui concerne le programme **«L'Europe pour les citoyens»**, les évaluations et les études entreprises au cours des dix dernières années ont montré que ce programme, qui est le seul programme de l'UE ciblant directement les citoyens et les impliquant dans une approche ascendante, a joué un rôle important. L'évaluation à mi-parcours du programme «L'Europe

pour les citoyens» 2014-2020 a révélé que ses objectifs étaient et restent pertinents eu égard aux problèmes à résoudre, à savoir favoriser la compréhension qu'ont les citoyens de l'Union, de son histoire commune et de sa diversité, encourager la citoyenneté européenne et améliorer les conditions de la participation civique et démocratique à l'échelle de l'Union. En plus d'être complémentaires, ces deux volets se soutiennent mutuellement, car ils permettent d'établir un lien entre les enseignements du passé et les projets pour l'avenir de l'Europe. Le nombre important de participants directs et indirects ayant bénéficié du programme «L'Europe pour les citoyens» montre que le programme a été efficace à un coût relativement faible. Cela dit, au vu de la forte demande émanant des candidats aux subventions, un financement supplémentaire, comme demandé par les parties prenantes consultées lors de l'évaluation, est envisageable. Dans son rapport de mars 2017 sur la mise en œuvre du programme «L'Europe pour les citoyens» 2014-2020, le Parlement européen a indiqué qu'il soutenait résolument le programme et a plaidé en faveur d'une augmentation substantielle de son budget. Le programme «L'Europe pour les citoyens» a démontré qu'il constituait une valeur ajoutée à l'échelle de l'UE, grâce à ses effets positifs sur les participants et au rôle complémentaire qu'il a eu à l'égard d'autres programmes de financement et initiatives politiques de l'UE dans les domaines de l'éducation, de la culture et de la citoyenneté européenne. L'augmentation de la visibilité du programme, la révision des indicateurs de suivi et le renforcement des synergies avec d'autres programmes et initiatives de financement de l'UE font partie des aspects du programme qui pourraient être améliorés.

- **Consultation des parties prenantes**

La stratégie de consultation ayant soutenu le travail préparatoire à la création de ce programme comprenait: i) une consultation publique réalisée dans le cadre de la proposition pour le cadre financier pluriannuel pour l'après-2020 dans les domaines des valeurs et de la mobilité; ii) des consultations publiques réalisées dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours des programmes de financement actuels; et (iii) plusieurs consultations ad hoc organisées par la Commission sous la forme de tables rondes avec des parties prenantes, de conférences et de séminaires.

CONSULTATION PUBLIQUE OUVERTE SUR LES FONDS DE L'UE DANS LE DOMAINE DES VALEURS ET DE LA MOBILITE

Des consultations ont eu lieu dans le cadre des évaluations des programmes financiers existants de l'UE, couvrant plusieurs domaines d'action et portant notamment sur les résultats actuels et les enjeux à venir. Le but de la consultation publique menée sur les Fonds de l'UE dans le domaine des valeurs et de la mobilité était de recueillir l'opinion de l'ensemble des parties intéressées sur la manière d'utiliser au mieux chaque euro du budget de l'UE. La consultation publique sur les Fonds de l'UE dans le domaine des valeurs et de la mobilité a eu lieu du 10 janvier 2018 au 9 mars 2018 dans 23 langues officielles de l'UE.

La Commission a reçu un total de **1 839 réponses de toute l'Europe** à la consultation publique en ligne sur les Fonds de l'UE dans le domaine des valeurs et de la mobilité. Sur ces réponses, 52 % émanaient de personnes ayant une expérience du programme «Erasmus+» et 43 % de personnes ayant une expérience du programme «Europe créative».

Au moins une réponse par État membre a été reçue. Le **pays de résidence** ayant apporté le plus grand nombre de contributions est l'Allemagne (24,4 %), suivi de la France (8,7 %), de la Belgique (7,7 %) et de l'Espagne (5,4 %).

Sur les 1 839 contributions reçues par l'intermédiaire du questionnaire en ligne, 65,2 % (1 199) ont été soumises par des **organisations** et 34,8 % (640) par des **particuliers**.

Un large éventail de parties prenantes a donné son avis: sur les 1 199 contributions émanant d'organisations, 355 (19,3 %) **provenaient d'organisations non gouvernementales**, de plateformes ou de réseaux, 270 (14,7 %) **d'entreprises privées** (principalement des microentreprises et des petites entreprises) et 127 (6,9 %) **de chercheurs et d'universitaires**.

L'analyse résumée ci-après porte sur les réponses des participants qui avaient une expérience des programmes suivants de l'UE:

1. programme «L'Europe pour les citoyens» et/ou
2. programme «Droits, égalité et citoyenneté» et/ou
3. programme «Europe créative» et/ou
4. programme «Justice»

Voici un résumé des principaux résultats de cette consultation:

- selon les participants, le fait de **«promouvoir l'identité et les valeurs communes européennes»** et de **«promouvoir les droits et l'égalité»** représente un important défi stratégique commun (et l'un des quatre premiers défis mentionnés) qu'il s'agit de relever dans chacun des quatre programmes. **«Soutenir la citoyenneté active, la participation démocratique dans la société et l'état de droit»** et **«promouvoir l'inclusion sociale et l'équité»** semblent également constituer des défis importants à aborder dans les programmes concernés, mais dans une moindre mesure dans le programme «Europe créative», dans lequel les **défis économiques et la diversité culturelle** occupent une place plus importante.
- Pour au moins la moitié des participants ayant une expérience des quatre programmes concernés, **«soutenir l'innovation», «promouvoir la diversité culturelle européenne et le patrimoine culturel»** et **«promouvoir l'identité européenne et les valeurs communes»** sont des politiques qui répondent complètement ou assez bien aux défis de ces programmes. De plus, 52 % des participants ayant une expérience du programme «Europe créative» considèrent que la politique qui consiste à **«soutenir la compétitivité des secteurs culturels et créatifs européens»** apporte une réponse complète ou relativement bonne à ces défis.
- Environ 80 % des participants ayant une expérience des quatre programmes de l'UE susmentionnés s'accordent à dire que ces programmes ajoutent de la valeur dans une large mesure ou dans une assez large mesure aux réalisations potentielles des États membres aux niveaux national, régional et/ou local.
- Selon les participants, les principaux obstacles susceptibles d'empêcher les programmes ou les Fonds actuels d'atteindre leurs objectifs sont très similaires, et ce, quel que soit le programme concerné: **les éléments «budget des programmes insuffisant pour répondre à la demande», «soutien insuffisant apporté aux parties prenantes de petite taille», et «soutien insuffisant apporté aux nouveaux candidats»** ont été cités comme étant les trois principaux obstacles.
- Les participants ayant une expérience de l'un ou de plusieurs des quatre programmes de l'UE conviennent que **«la simplification des formulaires de demande», «des mesures visant à faciliter les réseaux et les partenariats structurés», «des mesures visant à faciliter le financement d'actions couvrant les différents secteurs d'intervention»** ainsi qu'**«une meilleure coordination entre les différents programmes et Fonds»** sont les principales mesures à prendre pour simplifier et réduire la charge administrative qui pèse sur les bénéficiaires.

Analyse d'impact

L'analyse d'impact a été préparée dans le but d'analyser un éventuel regroupement des programmes «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020, «L'Europe pour les citoyens», «Europe créative» et «Justice» dans un programme intitulé «Culture, droits et valeurs de l'Europe». La Commission a décidé de mettre en place un programme «Europe créative» autonome et de créer un Fonds pour la justice, les droits et les valeurs comprenant 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.

Le 20 avril 2018, le comité d'examen de la réglementation a émis un avis positif sur l'analyse d'impact accompagnant la proposition. Le comité a recommandé d'améliorer encore certains aspects essentiels du rapport, tels que la pleine exploitation des résultats de l'évaluation et des conclusions des résultats, une meilleure définition des priorités pour l'avenir et une clarification des effets attendus des modifications apportées aux mécanismes de mise en œuvre. Ces aspects ont été améliorés dans la version finale de l'analyse d'impact. Dans le cadre de cette analyse, les enseignements tirés des programmes «Europe créative», «Droits, égalité et citoyenneté» et «L'Union pour les citoyens» ont été compilés en vue de proposer une nouvelle structure. Les auteurs de l'analyse ont également examiné les mécanismes de mise en œuvre qui permettront de promouvoir les valeurs et la culture de l'UE tout en réalisant les objectifs en matière d'efficacité, de flexibilité, de synergies et de simplification fixés pour le prochain cadre financier pluriannuel. Les résultats de l'évaluation à mi-parcours ont dûment été pris en compte. Tous les programmes évalués ont montré une valeur ajoutée évidente. Le nouveau regroupement permettra d'exploiter davantage le potentiel des programmes actuels en matière de promotion des valeurs de l'UE et de renforcement de la valeur ajoutée de l'UE.

Trois scénarios principaux ont été analysés:

- le statu quo consistant à maintenir les quatre programmes de financement actuels au titre du sous-groupe «Valeurs» du budget de l'UE, à savoir les programmes «Droits, égalité et citoyenneté», «Justice», «Europe créative» et «L'Europe pour les citoyens»;
- en lieu et place de la situation actuelle/du scénario de référence, le second scénario propose de mettre en place des synergies entre les programmes actuels et les combiner sous un seul «chapeau» politique intitulé «Valeurs de l'UE» qui serait doté de deux programmes de financement sous-jacents: le programme «Culture, droits et valeurs de l'Europe» et le programme «Justice».
- un troisième scénario consisterait à élaborer un seul programme de financement couvrant l'ensemble des quatre programmes de financement mentionnés plus haut.

Scénario de référence: statu quo avec quatre programmes de financement et une réduction budgétaire proportionnelle de 15 %

L'analyse du scénario de référence impliquant une réduction éventuelle de 15 % du financement disponible montre que cette mesure aurait des conséquences négatives sur la mise en œuvre de la politique. En particulier:

une réduction de 15 % du financement du programme «**Droits, égalité et citoyenneté**» se traduirait par une hiérarchisation annuelle, c'est-à-dire une concentration du financement dans certains domaines d'action la première année et la promotion des autres domaines d'action les années suivantes, ce qui va à contre-courant de l'augmentation des besoins dans le domaine. Cette réduction entraînerait également une diminution du nombre d'études, de collectes de

données, de campagnes de sensibilisation et d'autres mesures, toutes nécessaires pour mettre en place une politique et une législation solides fondées sur des données probantes.

En ce qui concerne le programme **«L'Europe pour les citoyens»**, une réduction budgétaire de 15 % réduirait le budget de base à 157 millions d'euros, ce qui est insuffisant pour respecter l'engagement de la Commission de placer les citoyens au cœur du processus européen. Il serait impossible d'atteindre la masse critique de participants et la couverture géographique des activités nécessaires pour obtenir les résultats escomptés. Une dotation budgétaire stable (basée sur le budget 2017) permettrait d'assurer une continuité tout en ayant une incidence limitée.

Une réduction de 15 % du financement du **sous-programme «MÉDIA» du programme «Europe créative»** impliquerait inévitablement de rationaliser les activités et de se concentrer sur un nombre limité d'actions. Une telle réduction aurait en outre une incidence disproportionnée sur les pays à faible production et/ou les pays avec une zone géographique/linguistique restreinte. Cela réduirait également le nombre d'activités de formation proposées aux professionnels de l'audiovisuel et de coproductions de l'UE, qui sont les œuvres qui s'exportent le mieux. Une réduction de la portée du réseau des exploitants de salles de cinéma diminuerait l'accès des citoyens de l'UE aux contenus européens non nationaux, notamment dans les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'est.

En ce qui concerne le sous-programme «Culture» du **programme «Europe créative»**, une réduction de 15 % ne permettrait pas d'atteindre une masse critique afin de répondre aux besoins des secteurs culturels et créatifs. Une telle réduction impliquerait notamment une diminution de la valeur ajoutée européenne et donc un appauvrissement de la diversité culturelle, des possibilités de coopération transfrontière réduites, ainsi que des débouchés commerciaux et des possibilités de carrière moins importants pour les professionnels des secteurs culturels et créatifs. L'incidence sociétale s'en trouverait réduite et il se pourrait que l'on doive limiter l'ouverture internationale du programme à son niveau d'avant 2014 et abandonner la participation des principaux pays partenaires voisins de l'UE.

La **garantie financière** pour les secteurs culturels et créatifs pourrait être menacée, ce qui serait préjudiciable pour ces secteurs, en particulier pour les pays de l'est, dans lesquels les marchés financiers sont moins développés et les possibilités d'accès au financement sont par conséquent moins nombreuses.

Solution écartée dans l'analyse d'impact: un programme unique

Pour des raisons liées à la base juridique, la solution proposée dans le troisième scénario et qui consistait à mettre en place un seul instrument ou programme a été écartée. En effet, la plupart des activités et des politiques reposent sur des articles prévoyant une procédure législative ordinaire, sauf pour le programme «L'Europe pour les citoyens». À l'heure actuelle, ce programme met principalement l'accent sur la participation civique et se fonde donc sur l'article 352 du TFUE (unanimité). Après analyse, les objectifs des activités correspondantes pourraient, sous réserve que celles-ci soient réorientées dans une certaine mesure, être adaptés à la nouvelle approche qui vise à élaborer un programme plus vaste; dans ce cas, ces objectifs entreraient dans le champ d'application de l'article 167, paragraphes 1 et 2, du TFUE, qui prévoit la procédure législative ordinaire. Toutefois, compte tenu 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 l'application de la procédure législative ordinaire, doit continuer de figurer dans un instrument distinct.

Autre solution proposée dans l'analyse d'impact: un cadre «Valeurs de l'UE» doté de deux programmes de financement

Il ressort de l'analyse qu'il est encore possible d'apporter des améliorations par rapport à la situation actuelle caractérisée par la coexistence de quatre programmes de financement. Dès lors, en lieu et place de la situation actuelle/du scénario de référence, les auteurs de l'analyse proposent de mettre en place des synergies entre les programmes actuels et les lignes «prérogatives» et à les regrouper sous un seul «chapeau» politique consacré aux valeurs de l'UE et reposant sur deux programmes de financement: le programme «Culture, droits et valeurs de l'Europe» et le programme «Justice», tels que présentés ci-dessous:

La nouvelle structure du prochain financement visant à remplacer le scénario de référence a pour objectif de:

- créer des synergies entre les différentes politiques en trouvant un terrain d'action commun, tout en respectant les spécificités de chacune;
- réduire les doubles emplois et la fragmentation;
- garantir la flexibilité dans la répartition des fonds tout en garantissant un certain degré de prévisibilité du financement consacré à chaque politique;
- favoriser les actions transsectorielles et innovantes;
- garantir une masse critique de ressources pour promouvoir les valeurs, en tenant compte, également, des besoins de chaque politique.

Alternative retenue

La Commission a décidé de mettre en place un programme «Europe créative» autonome et de créer un Fonds pour la justice, les droits et les valeurs, comprenant deux programmes, à savoir: le programme «Justice» et le programme «Droits et valeurs». L'analyse d'impact reste valable pour étayer ces initiatives. Cette décision correspond à l'ensemble de propositions relatif au CFP pour l'après-2020 que la Commission a présenté le 2 mai 2018.⁴

• Simplification

Le programme «Droits et valeurs» proposé est le résultat du regroupement de deux programmes de financement, à savoir le programme «Droits, égalité et citoyenneté» et le programme «L'Europe pour les citoyens». Ces programmes sont de petits instruments qui ne peuvent atteindre une masse critique et dont l'efficacité est limitée en raison de leurs budgets relativement faibles. Par conséquent, leur regroupement permettra une simplification, des synergies et un renforcement mutuel et contribuera à les rendre plus efficaces.

En particulier, le fait de regrouper les activités sur la citoyenneté sous les mêmes objectifs simplifiera les procédures pour les bénéficiaires, qui disposeront d'un guichet unique pour le dépôt de leurs propositions.

L'actuel programme «L'Europe pour les citoyens» a déjà fait l'objet d'une simplification considérable, grâce à des mesures telles que des montants et taux forfaitaires et un processus de demande et d'octroi de subventions par formulaire électronique. Dans la même optique, les mesures de mise en œuvre liées aux domaines d'action financés par le programme «Droits, égalité et citoyenneté» seront également simplifiées, au moyen de montants et de taux forfaitaires ainsi que de coûts unitaires.

La complexité et l'hétérogénéité des règles de financement des programmes actuels constituent un obstacle pour les candidats. La création d'un guichet unique pour les

⁴ COM(2018) 321.

utilisateurs extérieurs désirant participer au cycle de vie des subventions (le portail des participants), qui prévoit notamment un système global de gestion des subventions, a un rôle important à jouer dans la simplification de l'accès au programme. Le programme «Droits, égalité et citoyenneté» est géré par le système de la Commission initialement mis en place dans le cadre du programme «Horizon 2020» et le programme «L'Europe pour les citoyens» pourrait suivre cet exemple à un stade ultérieur. Une fois cette migration finalisée, le programme «Droits et valeurs» et ses bénéficiaires tireront profit de cette simplification.

• **Droits fondamentaux**

Les objectifs du programme «Droits et valeurs» sont étroitement liés à la promotion des droits fondamentaux et sont conformes à la charte des droits fondamentaux de l'UE. En particulier, ce nouveau programme, associé au programme «Justice», fera partie d'un Fonds pour la Justice, les droits et les valeurs du budget de l'UE, qui vise à soutenir des sociétés ouvertes, démocratiques et inclusives, à donner un plus grand pouvoir de décision à la population en protégeant et en promouvant les droits et les valeurs, et à développer davantage un espace de justice européen.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La dotation financière prévue pour la mise en œuvre du programme «Droits et valeurs» pour la période allant du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2027 s'établit à [641 705 000] EUR (prix courants).

5. AUTRES ÉLÉMENTS

• **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Un plan de mise en œuvre sera élaboré afin de préciser les modalités d'exécution du programme.

De même, un plan de suivi et d'évaluation sera élaboré afin de préciser comment les mesures correspondantes seront réalisées dans la pratique, et au titre de quelle stratégie en matière de données. Le suivi du programme se fera à la fois de manière continue (afin de pouvoir réagir à temps à tout événement imprévu ou à des besoins exceptionnels) et régulière (afin de rendre compte d'événements présentant un intérêt majeur, tels que des appels à propositions, l'examen de projets, des actions de coordination ou de diffusion), et sera intégré, le cas échéant, dans les principaux indicateurs du programme. Les rapports de suivi serviront par la suite à alimenter:

- une évaluation à mi-parcours (au plus tard quatre ans après le début de la mise en œuvre du programme), combinée à l'évaluation finale des programmes précédents; et
- une évaluation finale (à effectuer au plus tard quatre ans après la fin de la période de programmation).

Des évaluations seront menées conformément aux paragraphes 22 et 23 de l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016⁵, dans lequel les trois institutions ont confirmé que les évaluations de la législation et de la stratégie existantes devraient servir de base aux analyses d'impact des options en vue d'une action future. Les évaluations apprécieront les effets du programme sur le terrain au moyen de ses indicateurs et objectifs et d'une analyse détaillée de son degré de pertinence, d'efficacité, d'efficience, d'apport d'une valeur ajoutée de l'UE

⁵ Accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» conclu le 13 avril 2016 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne; JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

suffisante et de cohérence avec les autres politiques de l'UE. Elles contiendront des enseignements sur la manière de remédier aux éventuels problèmes et lacunes détectés et des recommandations sur la manière d'améliorer encore les actions ou leurs résultats et de contribuer à optimiser leur exploitation et leurs effets.

La Commission rendra régulièrement compte de l'évolution de la situation au Parlement européen, au Conseil et à toutes les autres institutions pertinentes de l'UE, au moyen de rapports de suivi et d'évaluation et d'un tableau de bord public regroupant les principaux indicateurs du programme.

Une grande partie du programme sera mise en œuvre par l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA) sous la supervision des services de la Commission responsables du programme.

- **Explication détaillée des dispositions spécifiques de la proposition**

Le programme «Droits et valeurs» proposé a pour objectif général de «protéger et de promouvoir les droits et les valeurs consacrés par les traités de l'UE et par la charte des droits fondamentaux de l'UE, notamment en appuyant les organisations de la société civile, afin de soutenir des sociétés ouvertes, démocratiques et inclusives». Cet objectif général sera atteint au moyen de trois objectifs spécifiques: la promotion de l'égalité et des droits, la promotion de la participation des citoyens à la vie démocratique de l'Union et la lutte contre toutes les formes de violence. Le programme prévoira et accélérera les synergies entre ses différents objectifs spécifiques, afin de soutenir plus efficacement les domaines d'action couverts par ceux-ci et d'accroître leur capacité à toucher les citoyens. Pour être efficace, le programme devrait tenir compte de la nature particulière des différentes politiques, de leurs différents groupes cibles et de leurs besoins spécifiques, en adoptant des approches sur mesure.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant le programme «Droits et valeurs»

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 16, paragraphe 2, son article 19, paragraphe 2, son article 21, paragraphe 2, son article 167 et son article 168,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁶,

vu l'avis du Comité des régions⁷,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Aux termes de l'article 2 du traité sur l'Union européenne, «[l]'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes». L'article 3 précise en outre que «[l]'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples», et notamment qu'«[e]lle respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen». Ces valeurs sont par ailleurs réaffirmées et exposées clairement dans les droits, libertés et principes consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- (2) Ces droits et valeurs doivent continuer d'être défendus et appliqués, d'être partagés par les citoyens et les peuples et d'être au cœur du projet européen. C'est pourquoi un nouveau Fonds pour la justice, les droits et les valeurs, englobant les programmes «Droits et valeurs» et «Justice», est créé au sein du budget de l'UE. Alors que les sociétés européennes sont confrontées à l'extrémisme, au radicalisme et aux divisions, il est plus important que jamais de promouvoir, de renforcer et de défendre la justice, les droits et les valeurs de l'UE que sont les droits de l'homme, le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité et l'état de droit. Cela aura des implications profondes et directes pour la vie politique, sociale, culturelle et économique dans l'UE. En tant qu'élément du nouveau Fonds, le programme «Justice» continuera à soutenir le développement d'un espace de justice et la coopération transfrontière dans l'Union. Le programme «Droits et valeurs» réunira le programme «Droits, égalité et citoyenneté»

⁶ JO C [...] du [...], p. [...].

⁷ JO C [...] du [...], p. [...].

pour la période 2014-2020 établi par le règlement (UE) n° 1381/2003 du Parlement européen et du Conseil⁸ et le programme «L'Europe pour les citoyens» pour la période 2014-2020 établi par le règlement (UE) n° 390/2014 du Conseil⁹ (ci-après les «programmes précédents»)

- (3) Le Fonds pour la justice, les droits et les valeurs et ses deux programmes de financement sous-jacents se concentreront principalement sur les personnes et les entités qui contribuent au caractère vivant et dynamique de nos valeurs communes, de nos droits et de notre riche diversité. L'objectif ultime est de cultiver et de soutenir une société égalitaire, inclusive, démocratique et fondée sur des droits, et notamment de favoriser l'enthousiasme de la société civile, d'encourager la participation démocratique, civique et sociale des citoyens et de contribuer à la richesse de la diversité de la société européenne, sur la base de notre histoire et de notre mémoire communes. L'article 11 du traité sur l'Union européenne indique par ailleurs que les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union.
- (4) Le programme «Droits et valeurs» (ci-après le «programme») devrait permettre de mettre en place des synergies visant à remédier aux difficultés qui touchent à la fois la promotion et la protection des valeurs et à atteindre une dimension critique pour produire des résultats concrets en la matière. Pour ce faire, il convient de s'appuyer sur l'expérience positive des programmes précédents. Cela permettra d'exploiter pleinement le potentiel des synergies, de soutenir plus efficacement les domaines d'action couverts et d'accroître leur capacité à toucher les citoyens. Pour être efficace, le programme devrait tenir compte de la nature particulière des différentes politiques, de leurs différents groupes cibles et de leurs besoins spécifiques, en adoptant des approches sur mesure.
- (5) Afin de rapprocher l'Union européenne de ses citoyens, il convient de mener toute une série d'actions et de déployer des efforts coordonnés. Le rapprochement des citoyens au moyen de projets de jumelage ou de réseaux de villes et le soutien aux organisations de la société civile dans les domaines relevant du programme contribueront à accroître l'engagement des citoyens dans la société et, en fin de compte, leur participation à la vie démocratique de l'Union. Parallèlement, soutenir des activités promouvant la compréhension mutuelle, la diversité, le dialogue et le respect de l'autre favorise le développement d'un sentiment d'appartenance et une identité européenne, sur la base d'une vision commune des valeurs, de la culture, de l'histoire et du patrimoine européens. La promotion d'un sentiment d'appartenance accru à l'Union et de ses valeurs est particulièrement importante pour les citoyens des régions ultrapériphériques de l'UE en raison de leur isolement et de la distance qui les sépare de l'Europe continentale.
- (6) Le travail de mémoire et une réflexion critique sur la mémoire historique de l'Europe sont nécessaires pour sensibiliser les citoyens à l'histoire commune, qui est le fondement d'un avenir commun, d'une visée morale et de valeurs partagées. Il y a lieu de prendre aussi en compte l'importance des aspects historiques, culturels et

⁸ **Règlement (UE) n° 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme «Droits, égalité et citoyenneté» pour la période 2014-2020** (JO L 354 du 28.12.2013, p. 62).

⁹ **Règlement (UE) n° 390/2014 du Conseil du 14 avril 2014 établissant le programme «L'Europe pour les citoyens» pour la période 2014-2020** (JO L 115 du 17.4.2014, p. 3).

interculturels, de même que les liens entre le travail de mémoire et la création d'une identité européenne et d'un sentiment d'appartenance.

- (7) Les citoyens devraient également être mieux informés des droits liés à la citoyenneté de l'Union et pouvoir se sentir à l'aise pour vivre, voyager, étudier, travailler et effectuer du volontariat dans un autre État membre. Ils devraient se sentir capables de profiter de tous les droits liés à la citoyenneté et de les faire valoir et d'avoir confiance en l'égalité d'accès à leurs droits, en la pleine application et en la protection de ceux-ci sans discrimination, où qu'ils se trouvent dans l'Union. Il convient d'aider la société civile à promouvoir et à préserver les valeurs communes de l'UE prévues à l'article 2 du TUE, ainsi qu'à sensibiliser à celles-ci, et à donner son concours à la jouissance réelle des droits consacrés par le droit de l'Union.
- (8) L'égalité entre les femmes et les hommes est une valeur fondamentale et un objectif de l'Union européenne. La discrimination des femmes et l'inégalité de traitement à leur égard violent leurs droits fondamentaux et les empêchent de participer pleinement à la société, que ce soit au niveau politique, social ou économique. En outre, la présence d'obstacles structurels et culturels entrave la réalisation d'une réelle égalité des sexes. La promotion de l'égalité des sexes dans toutes les activités de l'Union est au cœur de son action et est un moteur de la croissance économique. C'est pourquoi il convient que le programme la soutienne.
- (9) La violence sexiste et la violence contre les enfants et les jeunes constituent une violation grave des droits fondamentaux. La violence persiste dans toute l'Union, dans tous les contextes sociaux et économiques, et a des répercussions graves sur la santé physique et psychologique des victimes et sur la société dans son ensemble. Les enfants, les jeunes et les femmes sont particulièrement vulnérables face à la violence, en particulier lorsqu'elle est exercée par des proches. Il convient de prendre des mesures pour promouvoir les droits de l'enfant et contribuer à la protection des enfants contre tout préjudice et toute violence représentant un danger pour leur santé physique ou mentale et portant atteinte à leurs droits au développement, à la protection et à la dignité. La lutte contre toutes les formes de violence, la promotion de la prévention, la protection des victimes et l'aide aux victimes constituent des priorités de l'Union qui contribuent à la réalisation des droits fondamentaux des individus et à l'égalité entre les femmes et les hommes. C'est pourquoi il convient de les soutenir dans le cadre du programme.
- (10) Pour prévenir et combattre toute forme de violence et protéger les victimes, il est nécessaire de faire preuve d'une volonté politique forte et de mener une action coordonnée fondée sur les méthodes et les résultats des programmes précédents «Daphné», «Droits, égalité et citoyenneté» et «Justice». En particulier, depuis son lancement en 1997, le financement au titre de Daphné pour soutenir les victimes de violences et lutter contre la violence faite aux femmes, aux enfants et aux jeunes a été un véritable succès, tant en termes de popularité auprès des parties prenantes (pouvoirs publics, établissements universitaires et organisations non gouvernementales) qu'en termes d'efficacité des projets financés. Le programme Daphné a financé des projets visant à sensibiliser, à fournir des services d'aide aux victimes et à soutenir les activités des organisations non gouvernementales (ONG) travaillant sur le terrain. Il vise à lutter contre toutes les formes de violence, comme la violence domestique, la violence sexuelle, la traite des êtres humains, ainsi que les nouvelles formes émergentes de violence comme le harcèlement en ligne. Il est dès lors important de poursuivre toutes ces actions et de prendre en compte ces résultats et les enseignements tirés dans la mise en œuvre du programme.

- (11) La non-discrimination est un principe fondamental de l'Union. L'article 19 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit la possibilité de prendre des mesures en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. La non-discrimination est également consacrée à l'article 21 de la charte. Il y a lieu de prendre en considération les particularités des diverses formes de discrimination et d'élaborer parallèlement des mesures appropriées visant à prévenir et à combattre la discrimination fondée sur un ou plusieurs motifs. Le programme devrait soutenir des actions visant à prévenir et à combattre la discrimination, le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'islamophobie et d'autres formes d'intolérance. À cet égard, il convient aussi de s'attacher tout particulièrement à prévenir et à combattre toutes les formes de violence, de haine, de ségrégation et de stigmatisation, et à lutter contre l'intimidation, le harcèlement et le traitement intolérant. Le programme devrait être mis en œuvre de manière à garantir un renforcement mutuel entre lui-même et d'autres activités de l'Union ayant les mêmes objectifs, en particulier les activités visées dans la communication de la Commission du 5 avril 2011 intitulée «Un cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms jusqu'en 2020»¹⁰ et dans la recommandation du Conseil du 9 décembre 2013 relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres¹¹.
- (12) Les barrières comportementales et environnementales, ainsi que le manque d'accessibilité entravent la participation pleine et effective des personnes handicapées à la société, sur le même pied que les autres personnes. Les personnes handicapées sont confrontées à des obstacles, entre autres, à l'accès au marché du travail, au bénéfice d'une éducation inclusive et de qualité, à la possibilité d'éviter la pauvreté et l'exclusion sociale, à l'accès aux initiatives culturelles et aux médias ou à l'utilisation de leurs droits politiques. En tant que parties à la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH), l'Union et tous ses États membres se sont engagés à promouvoir et à protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, ainsi qu'à garantir la pleine et égale jouissance de ces derniers par toutes les personnes handicapées. Les dispositions de la CNUDPH sont devenues partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union.
- (13) Le droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et des communications (droit à la vie privée) est un droit fondamental consacré par l'article 7 de la charte des droits fondamentaux. La protection des données à caractère personnel est un droit fondamental inscrit à l'article 8 de la charte des droits fondamentaux et à l'article 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Le respect des règles de protection des données à caractère personnel est soumis à un contrôle exercé par des autorités de contrôle indépendantes. Le cadre juridique de l'Union, en particulier le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil¹² et la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil¹³, établit des dispositions visant à garantir que le droit à la protection des données à caractère personnel est effectivement protégé. Ces instruments juridiques chargent les autorités nationales de contrôle de la protection des données de promouvoir la sensibilisation du public et la compréhension des risques, des règles, des garde-fous et des droits en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel. L'Union devrait être en

¹⁰ COM(2011) 173.

¹¹ JO C 378 du 24.12.2013, p. 1.

¹² JO L 119 du 4.5.2016, p. 1.

¹³ JO L 119 du 4.5.2016, p. 89.

mesure de mener des actions de sensibilisation, de réaliser des études et de mener d'autres actions pertinentes, compte tenu de l'importance du droit à la protection des données à caractère personnel à une ère d'évolution technologique rapide.

- (14) Conformément à l'article 24 du TFUE, le Parlement européen et le Conseil sont tenus d'arrêter les dispositions relatives aux procédures et conditions requises pour la présentation d'une initiative citoyenne au sens de l'article 11 du traité sur l'Union européenne. C'est chose faite grâce à l'adoption du règlement [(UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil¹⁴]. Le programme devrait soutenir le financement des appuis techniques et organisationnels à la mise en œuvre du règlement [(UE) n° 211/2011], sous-tendant ainsi l'exercice, par les citoyens, du droit de lancer et de soutenir des initiatives citoyennes européennes.
- (15) En vertu des articles 8 et 10 du TFUE, le programme devrait soutenir l'intégration des objectifs d'égalité entre les femmes et les hommes et de non-discrimination dans toutes ses activités.
- (16) En vertu de l'article 3, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, l'Union doit promouvoir la protection des droits de l'enfant, conformément à l'article 24 de la charte et à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant.
- (17) Conformément aux actes législatifs de l'Union en matière d'égalité de traitement, les États membres établissent des organismes indépendants de promotion de l'égalité de traitement, mieux connus sous l'appellation «organismes de promotion de l'égalité», afin de combattre les discriminations fondées sur la race et l'origine ethnique, ainsi que sur le sexe. Toutefois, de nombreux États membres sont allés au-delà de ces exigences en garantissant que les organismes de promotion de l'égalité peuvent également traiter les discriminations fondées sur d'autres facteurs tels que l'âge, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, le handicap ou autres. Les organismes de promotion de l'égalité jouent un rôle essentiel pour promouvoir l'égalité et garantir une application effective de la législation en matière d'égalité de traitement en fournissant notamment une aide indépendante aux victimes de discriminations, en réalisant des études indépendantes sur la discrimination, en publiant des rapports indépendants et en faisant des recommandations sur toute question liée à la discrimination dans leur pays. Il est essentiel que le travail des organismes de promotion de l'égalité soit coordonné au niveau de l'Union à cet égard. Equinet a été créé en 2007. Ses membres sont les organismes nationaux de promotion de l'égalité de traitement tels qu'établis par les directives 2000/43/CE¹⁵ et 2004/113/CE¹⁶ du Conseil, et par les directives 2006/54/CE¹⁷ et 2010/41/UE¹⁸ du Parlement européen et du Conseil. Equinet se trouve dans une situation exceptionnelle,

¹⁴ Règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne (JO L 65 du 11.3.2011, p. 1).

¹⁵ Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (JO L 180 du 19.7.2000, p. 22).

¹⁶ Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services (JO L 373 du 21.12.2004, p. 37).

¹⁷ Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (JO L 204 du 26.7.2006, p. 23).

¹⁸ Directive 2010/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant l'application du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante, et abrogeant la directive 86/613/CEE du Conseil (JO L 180 du 15.7.2010, p. 1).

en ce qu'il s'agit de la seule entité qui assure la coordination des actions entre les organismes de promotion de l'égalité. Cette activité de coordination est essentielle pour la bonne mise en œuvre de la législation de l'Union en matière de lutte contre la discrimination dans les États membres et devrait être soutenue par le programme.

- (18) Des organismes de protection des droits de l'homme et des organisations de la société civile qui sont indépendants jouent un rôle essentiel dans la promotion et la préservation des valeurs communes de l'UE prévues à l'article 2 du TUE, ainsi que dans la sensibilisation à celles-ci, et dans la contribution à la jouissance réelle des droits en vertu du droit de l'Union, y compris la charte des droits fondamentaux de l'UE. Ainsi qu'il ressort de la résolution du Parlement européen du 18 avril 2018, un soutien financier adéquat est essentiel au développement d'un environnement favorable et durable pour permettre aux organisations de la société civile de renforcer leur rôle et d'exercer leurs fonctions de manière indépendante et efficace. Le financement de l'UE, qui viendrait compléter les efforts au niveau national, devrait dès lors contribuer à soutenir, à donner des moyens d'agir et à renforcer les capacités d'organisations de la société civile indépendantes actives dans la promotion des droits de l'homme, dont les activités aident à l'application stratégique des droits tirés du droit de l'UE et de la charte des droits fondamentaux de l'UE, y compris au moyen d'activités de sensibilisation et de surveillance, ainsi qu'à promouvoir et préserver les valeurs communes de l'Union au niveau national, et à sensibiliser à celles-ci.
- (19) La Commission devrait veiller à la cohérence globale, à la complémentarité et aux synergies avec les activités des organes et organismes de l'Union, en particulier l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, et devrait faire le point sur les travaux menés par d'autres acteurs nationaux et internationaux dans les domaines régis par le programme.
- (20) Le programme devrait être ouvert, sous certaines conditions, à la participation des membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui sont membres ou non de l'Espace économique européen (EEE) et à d'autres pays européens. Les pays en voie d'adhésion, les pays candidats et les pays candidats potentiels bénéficiant d'une stratégie de préadhésion devraient également pouvoir participer au programme.
- (21) Aux fins d'une allocation efficiente des fonds provenant du budget de l'Union, il est nécessaire de veiller à la valeur ajoutée européenne de toutes les actions menées et à leur complémentarité avec les actions des États membres, tandis qu'il convient de veiller à la cohérence, à la complémentarité et aux synergies entre les programmes de financement des domaines d'action qui sont étroitement liés les uns aux autres, en particulier au sein du Fonds pour la justice, les droits et les valeurs – et donc avec le programme «Justice» – ainsi qu'avec Europe créative et Erasmus+ pour réaliser le potentiel des interconnexions culturelles dans les domaines de la culture, des médias, des arts, de l'éducation et de la créativité. Il est nécessaire de créer des synergies avec d'autres programmes de financement européens, en particulier dans les domaines de l'emploi, du marché intérieur, de l'entreprise, de la jeunesse, de la santé, de la citoyenneté, de la justice, de la migration, de la sécurité, de la recherche, de l'innovation, de la technologie, de l'industrie, de la cohésion, du tourisme, des relations extérieures, du commerce et du développement.
- (22) Le présent règlement établit l'enveloppe financière du programme «Droits et valeurs» qui constitue le montant de référence privilégié, au sens du *[référence à actualiser en fonction du nouvel accord interinstitutionnel]* point 17 de l'accord interinstitutionnel

du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière¹⁹], pour le Parlement européen et le Conseil au cours de la procédure budgétaire annuelle.

- (23) Le règlement (UE, Euratom) [le nouveau RF] (ci-après le «règlement financier») s'applique au présent programme. Il énonce les règles relatives à l'exécution du budget de l'Union, y compris celles sur les subventions, les prix, les marchés, l'exécution indirecte, l'assistance financière, les instruments financiers et les garanties budgétaires.
- (24) Les types de financement et les modes d'exécution prévus par le présent règlement devraient être choisis en fonction de leur capacité à atteindre les objectifs spécifiques des actions et à produire des résultats, compte tenu notamment des coûts liés aux contrôles, de la charge administrative et du risque attendu de non-respect des règles. Il conviendrait d'envisager le recours aux montants forfaitaires, aux taux forfaitaires et aux coûts unitaires, ainsi qu'au financement non lié aux coûts, tel que visé à l'article 125, paragraphe 1, du règlement financier. Conformément au règlement financier, au règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement européen et du Conseil²⁰, au règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil²¹, au règlement (Euratom, CE) n° 2185/96²² et au règlement (UE) 2017/1939 du Conseil²³, les intérêts financiers de l'Union doivent être protégés au moyen de mesures proportionnées, notamment par la prévention, la détection et la correction des irrégularités et de la fraude, ainsi que les enquêtes en la matière, par le recouvrement des fonds perdus, indûment versés ou mal employés et, si nécessaire, par l'application de sanctions administratives. En particulier, conformément au règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 et au règlement (Euratom, CE) n° 2185/96, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) peut effectuer des enquêtes administratives, y compris des contrôles et vérifications sur place, en vue d'établir l'existence éventuelle d'une fraude, d'un acte de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Conformément au règlement (UE) 2017/1939, le Parquet européen peut mener des enquêtes et engager des poursuites dans le cadre de la lutte contre la fraude et les autres infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, comme prévu par la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil²⁴. Conformément au règlement financier, toute personne ou entité qui reçoit des fonds de l'Union doit coopérer pleinement à la protection des intérêts financiers de l'Union et accorder les droits et les accès nécessaires à la Commission, à OLAF, au Parquet européen et à la Cour des comptes européenne et

¹⁹ [Référence à actualiser: JO C 373 du 20.12.2013, p. 1. L'accord est disponible à l'adresse suivante: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.01.0001.01.FRA&toc=OJ:C:2013:373:TOC].

²⁰ Règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 septembre 2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et abrogeant le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (Euratom) n° 1074/1999 du Conseil (JO L 248 du 18.9.2013, p. 1).

²¹ Règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO L 312 du 23.12.1995, p. 1).

²² Règlement (Euratom, CE) n° 2185/96 du Conseil du 11 novembre 1996 relatif aux contrôles et vérifications sur place effectués par la Commission pour la protection des intérêts financiers des Communautés européennes contre les fraudes et autres irrégularités (JO L 292 du 15.11.1996, p. 2).

²³ Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (JO L 283 du 31.10.2017, p. 1).

²⁴ Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (JO L 198 du 28.7.2017, p. 29).

veiller à ce que tout tiers participant à l'exécution des fonds de l'Union accorde des droits équivalents.

- (25) Les pays tiers qui sont membres de l'Espace économique européen (EEE) peuvent participer aux programmes de l'Union dans le cadre de la coopération établie au titre de l'accord EEE, qui prévoit la mise en œuvre de ces programmes au moyen d'une décision prise au titre de cet accord. Les pays tiers peuvent également participer sur la base d'autres instruments juridiques. Il convient d'introduire dans le présent règlement une disposition spécifique pour accorder les droits et accès nécessaires permettant à l'ordonnateur compétent, à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et à la Cour des comptes européenne d'exercer pleinement leurs compétences respectives.
- (26) Les règles financières horizontales adoptées par le Parlement européen et le Conseil sur la base de l'article 322 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne s'appliquent au présent règlement. Ces règles sont énoncées dans le règlement financier et fixent notamment les modalités d'établissement et d'exécution du budget au moyen de subventions, de marchés, de prix et d'exécution indirecte et organisent le contrôle de la responsabilité des acteurs financiers. Les règles adoptées sur la base de l'article 322 du TFUE concernent également la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans les États membres, étant donné que le respect de l'état de droit est une condition préalable essentielle à la bonne gestion financière et à un financement efficace de l'UE.
- (27) En vertu de [*référence à actualiser en fonction d'une nouvelle décision sur les PTOM*: l'article 94 de la décision 2013/755/UE du Conseil²⁵], les personnes et les entités établies dans des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) remplissent les conditions pour bénéficier d'un financement, sous réserve des règles et des objectifs relatifs à ce programme ainsi que des dispositions susceptibles de s'appliquer à l'État membre dont relève le PTOM en question.
- (28) Afin de tenir compte de l'importance de lutter contre le changement climatique conformément aux engagements pris par l'Union en matière de mise en œuvre de l'accord de Paris et des objectifs de développement durable des Nations unies, le présent programme contribuera à la prise en considération de l'action en faveur du climat et à la réalisation de l'objectif global consistant à consacrer 25 % des dépenses du budget de l'UE au soutien des objectifs climatiques. Les actions concernées seront recensées au cours de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme, et réévaluées dans le cadre de son évaluation à mi-parcours.
- (29) Conformément aux points 22 et 23 de l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016, il est nécessaire d'évaluer le présent programme en s'appuyant sur des informations recueillies dans le respect d'exigences spécifiques en matière de suivi, tout en évitant une réglementation excessive et des lourdeurs administratives, en particulier pour les États membres. S'il y a lieu, ces exigences peuvent contenir des indicateurs mesurables pour servir de base à l'évaluation de l'impact du programme sur le terrain.
- (30) Afin d'assurer l'uniformité des conditions de mise en œuvre du présent règlement, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne les indicateurs précisés aux articles 14 et 16 et à l'annexe II. Il importe

²⁵

Décision 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne («décision d'association outre-mer») (JO L 344 du 19.12.2013, p. 1).

particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant son travail préparatoire, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016. En particulier, pour assurer leur égale participation à la préparation des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil reçoivent tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.

- (31) Afin d'uniformiser les modalités de la mise en œuvre du présent règlement, il y a lieu de conférer à la Commission de compétences d'exécution. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil²⁶,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GENERALES

Article premier *Objet*

Le présent règlement établit le programme «Droits et valeurs» (ci-après le «programme»).

Il fixe les objectifs du programme et arrête le budget pour la période 2021–2027, ainsi que les formes de financement de l'Union et les règles relatives à l'octroi d'un tel financement.

Article 2 *Objectifs du programme*

1. Le programme poursuit l'objectif général de protéger et de promouvoir les droits et les valeurs consacrés par les traités de l'UE, notamment en appuyant les organisations de la société civile, afin de soutenir des sociétés ouvertes, démocratiques et inclusives.
2. Dans le cadre de l'objectif général mentionné au paragraphe 1, le programme poursuit les objectifs spécifiques suivants, qui correspondent chacun à un volet:
 - (a) promotion de l'égalité et des droits (volet «Égalité et droits»);
 - (b) promotion de l'engagement et de la participation des citoyens à la vie démocratique de l'Union (volet «Engagement et participation des citoyens»);
 - (c) lutte contre la violence (volet «Daphné»).

Article 3 *Volet «Égalité et droits»*

Dans le cadre de l'objectif spécifique énoncé à l'article 2, paragraphe 2, point a), le programme vise à:

- (a) prévenir et combattre les inégalités et les discriminations fondées sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, et soutenir des politiques globales visant à

²⁶ Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

promouvoir l'égalité des sexes, la lutte contre la discrimination et leur intégration, ainsi que des politiques visant à lutter contre le racisme et toute forme d'intolérance;

- (b) protéger et promouvoir les droits de l'enfant, les droits des personnes handicapées, les droits liés à la citoyenneté de l'Union et le droit à la protection des données à caractère personnel.

Article 4

Volet «Engagement et participation des citoyens»

Dans le cadre de l'objectif spécifique énoncé à l'article 2, paragraphe 2, point b), le programme vise à:

- (a) renforcer la compréhension, par les citoyens, de l'Union, de son histoire, de son patrimoine culturel et de sa diversité;
- (b) promouvoir les échanges et la coopération entre les citoyens de différents pays; promouvoir la participation civique et démocratique des citoyens en permettant aux citoyens et aux associations représentatives de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union.

Article 5

Volet «Daphné»

Dans le cadre de l'objectif spécifique énoncé à l'article 2, paragraphe 2, point c), le programme vise à:

- (a) prévenir et combattre toutes les formes de violence contre les enfants, les jeunes et les femmes ainsi que la violence contre tous les groupes à risque;
- (b) soutenir et protéger les victimes de cette violence.

Article 6

Budget

1. L'enveloppe financière pour l'exécution du programme, pour la période 2021-2027, est établie à [641 705 000] EUR en prix courants.
2. Sur le montant visé au paragraphe 1, le montant indicatif suivant sera affecté à l'objectif suivant:
 - (a) [408 705 000] EUR pour les objectifs spécifiques visés à l'article 2, paragraphe 2, points a) et c);
 - (b) [233 000 000] EUR pour l'objectif spécifique visé à l'article 2, paragraphe 2, point b).
3. Le montant mentionné au paragraphe 1 peut être consacré à l'aide technique et administrative apportée à l'exécution du programme, sous la forme notamment d'activités de préparation, de suivi, de contrôle, d'audit et d'évaluation, y compris de systèmes internes de technologies de l'information, d'études, de réunions d'experts et de communications sur les priorités et les domaines liés aux objectifs généraux du programme.

4. Sans préjudice du règlement financier, les dépenses afférentes aux actions résultant de projets figurant dans le premier programme de travail peuvent être éligibles à partir du 1^{er} janvier 2021.
5. Les ressources allouées aux États membres dans le cadre de la gestion partagée peuvent, à la demande de ceux-ci, être transférées au programme. La Commission exécute ces ressources en mode direct, conformément à l'article 62, paragraphe 1, point a), du règlement financier, ou en mode indirect, conformément à l'article 62, paragraphe 1, point c). Ces ressources sont utilisées si possible au profit de l'État membre concerné.

Article 7

Pays tiers associés au programme

1. Le programme est ouvert à la participation des pays tiers suivants, pour autant qu'ils remplissent les conditions requises:
 - (a) les membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui sont membres de l'Espace économique européen (EEE), conformément aux conditions énoncées dans l'accord EEE;
 - (b) les pays en voie d'adhésion, les candidats et les candidats potentiels, conformément aux principes généraux et aux modalités et conditions générales applicables à la participation de ces pays aux programmes de l'Union établis dans les accords-cadres, les décisions des conseils d'association ou les accords similaires respectifs, et conformément aux conditions spécifiques prévues dans les accords entre l'Union et ces pays;
 - (c) les pays couverts par la politique européenne de voisinage, conformément aux principes généraux et aux modalités et conditions générales applicables à la participation de ces pays aux programmes de l'Union établis dans les accords-cadres, les décisions des conseils d'association ou les accords similaires respectifs, et conformément aux conditions spécifiques prévues dans les accords entre l'Union et ces pays;
 - (d) d'autres pays tiers, conformément aux conditions établies dans un accord spécifique concernant la participation du pays tiers à tout programme de l'Union, pour autant que l'accord:
 - assure un juste équilibre en ce qui concerne les contributions du pays participant aux programmes de l'Union et les bénéfices qu'il en retire;
 - établisse les conditions de participation aux programmes, y compris le calcul des contributions financières aux différents programmes et de leurs coûts administratifs. Ces contributions constituent des recettes affectées conformément à l'article [21, paragraphe 5,] du [nouveau règlement financier];
 - ne confère pas au pays tiers un pouvoir de décision sur le programme;
 - garantisse les droits dont dispose l'Union de veiller à la bonne gestion financière et de protéger ses intérêts financiers.

Article 8
Mise en œuvre et formes de financement de l'UE

1. Le programme est mis en œuvre en gestion directe, conformément au règlement financier, ou en gestion indirecte avec des organismes mentionnés à l'article 61, paragraphe 1, point c) du règlement financier.
2. Le programme peut allouer des fonds sous l'une des formes prévues dans le règlement financier.
3. [Les contributions à un mécanisme d'assurance mutuelle peuvent couvrir le risque lié au recouvrement des fonds dus par les bénéficiaires et sont considérées comme une garantie suffisante au regard du règlement financier. Les dispositions [de l'article X] du règlement XXX [successeur du règlement sur le Fonds de garantie] s'appliquent].

Article 9
Types d'actions

Les actions contribuant à la réalisation d'un objectif spécifique prévu à l'article 2 peuvent se voir accorder un financement au titre du présent règlement. En particulier, les activités énumérées à l'annexe I sont éligibles à un financement.

CHAPITRE II
SUBVENTIONS

Article 10
Subventions

1. Les subventions au titre du programme sont octroyées et gérées conformément au titre VIII du règlement financier.
2. Le comité d'évaluation peut être composé d'experts externes.

Article 11
Financement cumulé [, complémentaire] et combiné

1. Une action ayant reçu une contribution au titre du programme peut aussi recevoir une contribution de tout autre programme de l'Union, y compris les Fonds en gestion partagée, pour autant que les contributions ne couvrent pas les mêmes coûts. [Le financement cumulé ne dépasse pas le total des coûts éligibles de l'action et le soutien au titre des différents programmes de l'Union peut être calculé au pro rata].
2. Si le programme et les Fonds en gestion partagée visés à l'article 1er du règlement (UE) [XX] [règlement portant dispositions communes] fournissent conjointement un appui financier à une même action, celle-ci est mise en œuvre conformément aux règles énoncées dans le présent règlement, y compris celles en matière de recouvrement des montants indûment payés.
3. Les actions éligibles au titre du programme et qui respectent les conditions visées au paragraphe 2 peuvent être désignées pour être financées par les Fonds en gestion partagée. Dans ce cas, les taux de cofinancement et les règles d'éligibilité prévus dans le présent règlement s'appliquent.

Les actions visées au paragraphe 1 respectent les conditions cumulatives suivantes:

- (a) elles ont été évaluées dans le cadre d'un appel à propositions au titre du programme;

- (b) elles respectent les exigences minimales de qualité de cet appel à propositions;
- (c) elles ne peuvent être financées au titre de cet appel à propositions en raison de contraintes budgétaires.

Les actions sont mises en œuvre par l'autorité de gestion mentionnée à l'article [65] du règlement (UE) [XX] [règlement portant dispositions communes], conformément aux règles énoncées dans ledit règlement et dans les règlements régissant les différents fonds, y compris les règles relatives aux corrections financières.

Article 12 *Entités éligibles*

1. Les critères d'éligibilité énoncés aux paragraphes 2 et 3 sont applicables, en plus des critères énoncés à l'[article 197] du règlement financier.
2. Les entités suivantes sont éligibles:
 - (a) les entités juridiques établies dans un des pays suivants:
 - un État membre ou un pays ou territoire d'outre-mer relevant de cet État;
 - un pays tiers associé au programme;
 - (b) toute entité juridique constituée en vertu du droit de l'Union ou toute organisation internationale.
3. Une subvention de fonctionnement peut être accordée sans appel à propositions au réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (Equinet), afin de couvrir les dépenses liées à son programme de travail permanent.

CHAPITRE III **PROGRAMMATION, SUIVI, EVALUATION ET CONTROLE**

Article 13 *Programme de travail*

1. Le programme est mis en œuvre au moyen de programmes de travail visés à l'article 110 du règlement financier.
2. Le programme de travail est adopté par la Commission au moyen d'un acte d'exécution. Cet acte d'exécution est adopté en conformité avec la procédure consultative visée à l'article 19.

Article 14 *Suivi et rapports*

1. Les indicateurs servant à rendre compte de l'état d'avancement du programme en ce qui concerne la réalisation des objectifs spécifiques énoncés à l'article 2 sont définis à l'annexe II.
2. Pour garantir une évaluation effective de l'état d'avancement du programme en matière de réalisation de ses objectifs, la Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 16, à élaborer les dispositions en matière de cadre de suivi et d'évaluation, notamment grâce à des modifications de l'annexe II, pour réviser ou compléter les indicateurs lorsque cela est jugé nécessaire.

3. Le système de déclaration de performance garantit que les données permettant de suivre la mise en œuvre et les résultats du programme sont collectées de manière efficiente, efficace et rapide. Pour ce faire, des obligations de déclaration proportionnées sont imposées aux bénéficiaires de fonds de l'Union et aux États membres.

Article 15 *Évaluation*

1. Les évaluations sont réalisées en temps utile pour permettre leur prise en considération dans le cadre du processus décisionnel.
2. L'évaluation intermédiaire du programme est effectuée dès lors qu'il existe suffisamment d'informations sur sa mise en œuvre, et au plus tard quatre ans après le début de celle-ci. L'évaluation à mi-parcours prend en compte les résultats des évaluations de l'incidence à long terme des programmes précédents («Droits, égalité et citoyenneté» et «L'Europe pour les citoyens»).
3. À la fin de la mise en œuvre du programme, et au plus tard quatre ans après la fin de la période spécifiée à l'article premier, la Commission procède à une évaluation finale du programme.
4. La Commission communique les conclusions des évaluations, accompagnées de ses observations, au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions.

Article 16 *Exercice de la délégation*

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.
2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 14 est conféré à la Commission jusqu'au 31 décembre 2027.
3. La délégation de pouvoir visée à l'article 14 peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.
4. Avant l'adoption d'un acte délégué, la Commission consulte les experts désignés par chaque État membre, conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016.
5. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.
6. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 14 n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

Article 17
Protection des intérêts financiers de l'Union

Lorsqu'un pays tiers participe au programme en vertu d'une décision prise au titre d'un accord international ou de tout autre instrument juridique, le pays tiers accorde les droits et les accès nécessaires permettant à l'ordonnateur compétent, à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et à la Cour des comptes européenne d'exercer pleinement leurs compétences respectives. Dans le cas de l'OLAF, ces droits incluent le droit d'effectuer des enquêtes, y compris des contrôles et vérifications sur place, comme le prévoit le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif aux enquêtes effectués par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

CHAPITRE IV
DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 18
Information, communication et publicité

1. Les destinataires de financements de l'Union font état de l'origine de ces derniers et en assurent la visibilité (en particulier lorsqu'il s'agit de promouvoir les actions et leurs résultats) en fournissant des informations ciblées, cohérentes, efficaces et proportionnées à divers groupes, notamment aux médias et au grand public.
2. La Commission met en œuvre des actions d'information et de communication relatives au programme, à ses actions et à ses résultats. Les ressources financières allouées au programme contribuent également à la communication institutionnelle sur les priorités politiques de l'Union, dans la mesure où celles-ci concernent les objectifs mentionnés à l'article 2.

Article 19
Comité

1. La Commission est assistée par un comité. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 4 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.
3. Le comité peut se réunir en formations spécifiques pour traiter des différents volets du programme.

Article 20
Abrogation

Le règlement (UE) n° 1381/2013 et le règlement (UE) n° 390/2014 sont abrogés avec effet au 1^{er} janvier 2021.

Article 21
Dispositions transitoires

1. Le présent règlement ne porte pas atteinte à la poursuite ni à la modification des actions concernées jusqu'à leur clôture, au titre des règlements (UE) n° 381/2013 et (UE) n° 390/2014, qui continuent de s'appliquer aux actions concernées jusqu'à leur clôture.

2. L'enveloppe financière du programme peut également couvrir les dépenses d'assistance technique et administrative qui sont nécessaires pour assurer la transition entre le programme et les mesures adoptées au titre des programmes précédents établis par les règlements (UE) n° 381/2013 et (UE) n° 390/2014.
3. Si nécessaire, des crédits peuvent être inscrits au budget au-delà de 2027 pour couvrir les dépenses prévues à l'article 6, paragraphe 3, et permettre la gestion des actions qui n'auront pas été achevées au 31 décembre 2027.

Article 22

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative
- 1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) (*groupe de programmes*)
- 1.3. Nature de la proposition/de l'initiative
- 1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative
- 1.6. Durée et incidence financière
- 1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)

2. MESURES DE GESTION

- 2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu
- 2.2. Système de gestion et de contrôle
- 2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)
- 3.2. Incidence estimée sur les dépenses
 - 3.2.1. *Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses*
 - 3.2.3. *Incidence estimée sur les crédits de nature administrative*
 - 3.2.5. *Participation de tiers au financement*
- 3.3. Incidence estimée sur les recettes

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

Programme «Droits et valeurs»

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB²⁷

II. Cohésion et valeurs 7. Investir dans le capital humain, la cohésion sociale et les valeurs

Justice, droits et valeurs

1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

☐ une action nouvelle

☐ une action nouvelle suite à un projet pilote/une action préparatoire²⁸

☐ la prolongation d'une action existante

☒ une fusion ou une réorientation d'une ou de plusieurs actions vers une autre action/une action nouvelle

1.4. Justification(s) de la proposition/de l'initiative

1.4.1. *Besoin(s) à satisfaire à court ou à long terme, assorti(s) d'un calendrier détaillé pour la mise en œuvre de l'initiative*

Bien qu'elle soit un outil essentiel pour la mise en œuvre des objectifs de l'Union dans le domaine des droits et des valeurs, la législation doit être complétée par d'autres moyens d'action. Le financement a, dans ce contexte, un rôle important à jouer. En particulier, il devrait améliorer la sensibilisation aux valeurs, l'efficacité de la législation et des droits inscrits directement dans le traité grâce au renforcement de la connaissance, de la sensibilisation et des capacités des citoyens, des professionnels et des parties prenantes, en soutenant:

- l'information et la sensibilisation du public, notamment en accordant un soutien à des campagnes européennes et nationales destinées à informer les personnes de leurs droits, tels qu'ils sont garantis par la législation de l'Union, et de la manière de les exercer dans la pratique, ainsi qu'en organisant des activités sur le travail de mémoire;

- la formation et le renforcement des capacités des professionnels du droit (tels que les juges et les procureurs) et des autres praticiens du droit, afin de leur donner les moyens de mettre effectivement en œuvre les droits et politiques de l'Union.

Le financement a également un rôle essentiel dans la promotion de la coopération au niveau transnational et dans le développement de la confiance mutuelle, par:

- le renforcement des réseaux et de la société civile, c'est-à-dire des organisations agissant à l'échelle de l'Union européenne, pour aider à la préparation des initiatives à venir dans ce domaine, ainsi que pour promouvoir leur mise en place harmonieuse dans toute l'Europe;

²⁷

ABM: activity-based management; ABB: activity-based budgeting.

²⁸

Tel(le) que visé(e) à l'article 58, paragraphe 2, point a) ou b), du règlement financier.

- la coopération transfrontière en matière répressive au travers, par exemple, de la mise en place de systèmes d'alerte en cas de disparition d'enfant ou de la coordination de la coopération opérationnelle et transfrontière en matière de lutte contre le trafic de drogue.

En outre, le financement devrait contribuer: à la recherche, à l'analyse et aux autres activités de soutien, qui sont destinées à fournir des informations claires et détaillées au législateur sur les problèmes et la situation sur le terrain. Les résultats de ces activités servent de base à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'Union et garantissent qu'elles sont fondées sur des données probantes tout en étant dûment ciblées et structurées.

L'ensemble de ces activités seront mises en œuvre sur toute la période 2021-2027. Il est difficile de prévoir un calendrier précis au stade actuel compte tenu de la rapidité avec laquelle de nouveaux défis politiques auxquels nous devons réagir se présentent à nous.

- 1.4.2. *Valeur ajoutée de l'intervention de l'Union (celle-ci peut résulter de différents facteurs, par exemple gains de coordination, sécurité juridique, efficacité accrue, complémentarités, etc.). Aux fins du présent point, on entend par «valeur ajoutée de l'intervention de l'Union» la valeur découlant de l'intervention de l'Union qui vient s'ajouter à la valeur qui, sans cela, aurait été générée par la seule action des États membres.*

Justification de l'action au niveau européen (ex ante)

Le financement couvert par le programme «Droits et valeurs» se concentre sur les activités dans lesquelles l'intervention de l'Union peut apporter une valeur ajoutée par rapport à une action isolée des États membres. Les activités couvertes par le présent règlement contribuent à l'application effective de l'acquis par l'instauration d'une confiance mutuelle entre les États membres, par l'intensification de la coopération transfrontière et le développement de réseaux et par l'application correcte, cohérente et uniforme de la législation de l'Union sur l'ensemble de son territoire. Seule une action au niveau de l'Union peut offrir des activités coordonnées susceptibles de toucher l'ensemble des États membres. L'Union européenne est mieux placée que les États membres pour faire face aux situations transfrontières et pour mettre en place une plate-forme européenne d'apprentissage réciproque. Sans le soutien de l'Union, les parties prenantes auraient tendance à traiter des problèmes similaires de manière fragmentée et isolée.

La promotion et la protection des valeurs requièrent des possibilités de mise en réseau et des mécanismes de coopération transnationaux qui ne peuvent généralement pas être mis en place par les États membres agissant de manière isolée.

Dans de nombreux domaines tels que l'égalité et la non-discrimination ou la citoyenneté, les particuliers sont protégés par l'ordre juridique et la législation de l'Union mais ne connaissent pas suffisamment leurs droits. Seules des actions de sensibilisation, le partage des bonnes pratiques et la formation au niveau de l'Union sont à même d'assurer que les personnes dans tous les États membres reçoivent l'information, que les structures/autorités administratives soient informées et que le message soit cohérent, tout en créant des économies d'échelle, en garantissant que les actions soient de qualité et que les États membres aient une interprétation

uniforme et assurent une application cohérente des instruments législatifs sur tout le territoire de l'Union.

Le financement au niveau national ou régional d'activités destinées à promouvoir la participation des citoyens en tant que citoyens de l'Union est très limité, et dans de nombreux pays de l'Union, des financements en faveur d'activités sur le travail de mémoire sont encore moins disponibles. Même lorsqu'un financement est accordé pour des activités de cette nature, les autres sources de financement ne mettent pas l'accent sur la promotion de la citoyenneté et du travail de mémoire au niveau de l'Union. La capacité limitée ou l'incapacité des parties prenantes de mener à bien de tels projets sans le concours financier de l'Union montre bien à quel point les bénéficiaires en dépendent.

Valeur ajoutée de l'UE escomptée (ex post)

La collaboration et la mise en réseau entre parties prenantes conduiront à la diffusion des meilleures pratiques, et notamment des approches novatrices et intégrées dans différents États membres. Les participants à ces activités devront ensuite faire office de relais dans leurs activités professionnelles respectives et diffuser plus largement les meilleures pratiques au sein de leur État membre.

Une base analytique solide sera financée pour étayer et élaborer les politiques. L'intervention de l'Union européenne permet de mener ces activités de manière cohérente dans toute l'UE et de réaliser des économies d'échelle.

1.4.3. *Leçons tirées d'expériences similaires*

Les évaluations à mi-parcours effectuées pour le programme en cours dans le domaine des droits, de l'égalité et de la citoyenneté ont confirmé l'efficacité globale des programmes, mais il est apparu que certains aspects pouvaient être améliorés: il conviendrait ainsi de se concentrer davantage sur les besoins naissants, de revoir les indicateurs de suivi, d'assurer un meilleur équilibre géographique entre les bénéficiaires, d'accroître la visibilité du programme et de renforcer les synergies avec d'autres programmes et initiatives de financement de l'Union pertinents.

Le rapport d'évaluation à mi-parcours du programme «L'Europe pour les citoyens» pour la période 2014-2020 a confirmé que les objectifs généraux étaient adaptés à la nécessité actuelle dans l'Union de promouvoir la participation citoyenne et la sensibilisation aux valeurs, à l'histoire et à la diversité de l'UE. Le programme «L'Europe pour les citoyens» a fait la preuve de sa valeur ajoutée en ce qui concerne tant son influence sur les participants que son rôle complémentaire par rapport à d'autres programmes de financement et initiatives de l'Union dans le domaine de l'éducation, de la culture et de la citoyenneté de l'Union. Les subventions d'action ou de fonctionnement ont été utilisées efficacement. Les marges d'amélioration identifiées concernent essentiellement la nécessité d'accroître la visibilité du programme, de modifier les indicateurs de suivi et de renforcer les synergies avec d'autres programmes et initiatives de financement de l'Union pertinents.

1.4.4. *Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments appropriés*

Les synergies, la cohérence et la complémentarité du programme avec d'autres instruments de l'Union seront recherchées, entre autres le programme du marché unique, car il soutient les activités destinées à fournir des moyens d'action aux consommateurs et renforce le travail des autorités chargées de faire respecter le droit de la consommation, et le Fonds social européen+, qui a une incidence forte et

directe pour les personnes — et notamment les personnes les plus défavorisées et les victimes de discriminations — et qui revêt une grande importance pour la promotion de l'égalité hommes-femmes et de l'égalité des chances, des valeurs de l'Union et du respect des droits fondamentaux. La promotion des valeurs et des droits au sein de l'UE trouve son pendant dans la promotion de ces valeurs et de ces droits au niveau mondial, notamment à travers les liens avec la mise en œuvre des objectifs de développement durable. À cet égard, des synergies peuvent également être mises en place avec l'action extérieure au niveau multilatéral. Les doubles emplois avec les activités menées au titre de ces autres programmes seront évités, et les ressources pourront être partagées entre le programme «Droits et valeurs» et le programme «Justice» aux fins de la réalisation d'objectifs communs.

1.5. Durée et incidence financière

☐ **durée limitée**

- x en vigueur du 01/01/2021 au 31/12/2027
- x Incidence financière de 2021 à 2027 pour les crédits d'engagement et de 2021 à 2027 et au-delà pour les crédits de paiement.

☐ **durée illimitée**

Mise en œuvre avec une période de montée en puissance de AAAA à AAAA, puis un fonctionnement en rythme de croisière au-delà.

1.6. Mode(s) de gestion prévu(s)²⁹

x **Gestion directe** par la Commission

- x dans ses services, y compris par l'intermédiaire de son personnel dans les délégations de l'Union;
- x par les agences exécutives

☐ **Gestion partagée** avec les États membres

☐ **Gestion indirecte** en confiant des tâches d'exécution budgétaire:

- ☐ à des pays tiers ou aux organismes qu'ils ont désignés;
- ☐ à des organisations internationales et à leurs agences (à préciser);
- ☐ à la BEI et au Fonds européen d'investissement;
- ☐ aux organismes visés aux articles 70 et 71 du règlement financier;
- ☐ à des organismes de droit public;
- ☐ à des organismes de droit privé investis d'une mission de service public, pour autant qu'ils présentent les garanties financières suffisantes;
- ☐ à des organismes de droit privé d'un État membre qui sont chargés de la mise en œuvre d'un partenariat public-privé et présentent les garanties financières suffisantes;
- ☐ à des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques relevant de la PESC, en vertu du titre V du traité sur l'Union européenne, identifiées dans l'acte de base concerné.
- *Si plusieurs modes de gestion sont indiqués, veuillez donner des précisions dans la partie «Remarques».*

²⁹

Les explications sur les modes de gestion ainsi que les références au règlement financier sont disponibles sur le site BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_fr.html

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

Préciser la fréquence et les conditions de ces dispositions.

La proposition prévoit des obligations en matière de suivi et d'évaluation. La réalisation des objectifs spécifiques fera l'objet d'un suivi fondé sur les indicateurs mentionnés dans la proposition; sur une base annuelle.

De plus, la Commission fournira d'ici mi-2025 au plus tard un rapport d'évaluation intermédiaire sur la réalisation des objectifs du programme, l'efficacité de l'utilisation des ressources et la valeur ajoutée européenne du programme, et ce rapport sera associé aux enseignements tirés des programmes précédents. Une évaluation ex post sur les incidences à plus long terme et la durabilité des effets du programme sera présentée lorsque celui-ci sera terminé.

2.2. Système de gestion et de contrôle

2.2.1. Justification du (des) mode(s) de gestion, du (des) mécanisme(s) de mise en œuvre du financement, des modalités de paiement et de la stratégie de contrôle proposée

Pour les objectifs spécifiques «Égalité et droits» et «Daphné» gérés par les DG JUST et EMPL

La mise en œuvre des actions prévues dans les volets «Égalité et droits» et «Daphné» du programme aura lieu par gestion directe et contribuera ainsi aux objectifs stratégiques communs de l'Union. Cette partie du programme sera gérée directement par la Commission, qui recourra aux modes de mise en œuvre qu'offre le règlement financier, essentiellement des subventions et des marchés, qui permettent de mieux adapter les programmes aux besoins de la politique poursuivie et de bénéficier d'une plus grande souplesse pour redéfinir les priorités si des besoins nouveaux apparaissent. La gestion directe par la Commission permettra également d'établir des contacts directs avec les bénéficiaires/contractants participant directement à des activités qui servent des politiques de l'Union.

L'évaluation intermédiaire du Programme «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020 a permis de dégager la conclusion qu'il n'existait pas de possibilités évidentes de simplifications supplémentaires en ce qui concerne le mode de gestion du programme. Le mode de gestion directe actuellement applicable est adéquat compte tenu de la taille du programme.

Le volet du programme qui porte sur les personnes handicapées sera mis en œuvre par gestion directe, en recourant aux modes de mise en œuvre qu'offre le règlement financier, essentiellement des subventions et des marchés. La gestion directe permet d'établir des contacts directs avec les bénéficiaires/contractants participant directement à des activités qui servent des politiques de l'Union. La Commission assure le suivi direct des résultats des actions financées. Les modalités de paiement des actions financées seront adaptées aux risques inhérents aux opérations financières. Afin de garantir l'efficacité, l'efficience et l'économie des contrôles de la Commission, la stratégie tendra vers un équilibre entre contrôles ex ante et ex post.

Des audits ex post seront réalisés sur place par des auditeurs externes pour un échantillon d'opérations. Les opérations seront choisies au moyen d'une évaluation des risques combinée à une sélection aléatoire.

Les contrôles ex post reposent aussi sur le recours commun à l'audit et sur le partage des informations disponibles afin de réduire davantage la charge administrative et d'accroître le rapport coût-efficacité (articles 127 et 128 du nouveau RF).

Pour l'objectif spécifique «Engagement et participation des citoyens» géré par la DG HOME

La mise en œuvre des actions prévues dans le volet «Engagement et participation des citoyens» pourrait être confiée à une agence exécutive³⁰. En effet, la plupart des actions relevant du programme actuel «L'Europe pour les citoyens» sont gérées par l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA).

La troisième évaluation réalisée par l'EACEA, qui couvre la période janvier 2012 - décembre 2014, a montré que le mandat de l'agence correspondait aux besoins des demandeurs/bénéficiaires de la Commission et de l'agence.

Il convient également de souligner que les mesures de simplification mises en place pour les actions du programme actuel «L'Europe pour les citoyens» ont considérablement réduit les taux d'erreur et ont permis d'accélérer la conclusion de contrats et les paiements.

Le programme sera mis en œuvre par des appels de propositions et des subventions comme dans le cadre du programme «L'Europe pour les citoyens» actuellement en cours.

En ce qui concerne les modalités de paiement, il est prévu d'effectuer une tranche de préfinancement et de verser le solde après le rapport final. Le recours aux forfaits ou au financement à taux forfaitaire réduira le risque d'erreur.

2.2.2. *Informations sur les risques recensés et sur le(s) système(s) de contrôle interne mis en place pour les atténuer*

Pour les objectifs spécifiques «Égalité et droits» et «Daphné» gérés par les DG JUST et EMPL. Les principaux risques liés aux activités de financement de la DG JUST sont de deux ordres:

- le risque de ne pas financer le meilleur projet pour résoudre le problème identifié;
- les risques d'irrégularité et d'illégalité des coûts déclarés et remboursés.

En ce qui concerne les risques liés à la légalité et à la régularité, il apparaît, sur la base des principaux motifs et types des erreurs les plus fréquemment détectées dans les audits ex post, que la plupart des irrégularités proviennent de la mauvaise gestion financière des bénéficiaires, essentiellement due à une mauvaise compréhension des règles en raison de leur complexité, notamment quant à l'éligibilité des coûts.

Aussi les risques proviennent-ils principalement des éléments suivants:

- la difficulté de garantir la qualité des projets sélectionnés et leur mise en œuvre technique ultérieure;
- l'utilisation inefficace ou non économique des fonds accordés, tant pour les subventions (complexité du remboursement des coûts réellement éligibles) que pour les marchés (il existe parfois peu d'opérateurs économiques possédant les

³⁰

La décision de déléguer des tâches d'exécution à une agence exécutive sera prise conformément au règlement n° 58/2003 du Conseil, sur le fondement d'une analyse coûts-avantages.

connaissances spécialisées requises, ce qui empêche de comparer suffisamment les offres de prix);

– la fraude.

La plupart de ces risques devraient être réduits grâce à:

- une meilleure conception des appels de propositions;
- un meilleur accompagnement des bénéficiaires et un meilleur ciblage des propositions;
- le recours accru aux coûts simplifiés prévus par le nouveau règlement financier;
- le recours aux systèmes internes pour la gestion des propositions et des subventions.

Description du système de contrôle interne

Le système de contrôle envisagé pour le futur programme s'inscrit dans le prolongement du système de contrôle actuel.

La stratégie de contrôle sera fondée sur le nouveau règlement financier et sur le règlement portant dispositions communes. Le nouveau règlement financier et le projet de proposition pour le programme «Justice» devraient étendre le recours aux formes simplifiées de subventions telles que les montants forfaitaires, les taux forfaitaires et les coûts unitaires.

La stratégie de contrôle se compose de plusieurs éléments:

- programmation, évaluation et sélection des propositions garantissant que seules les meilleures propositions sont financées;
- conclusion et suivi des conventions de subvention: toutes les opérations et les procédures font l'objet d'une vérification ex ante par l'unité «Programme et gestion financière» de la DG JUST ainsi que par les unités chargées des politiques en cause. La vérification financière est effectuée par l'unité «Programme et gestion financière». Pour les subventions, les demandes de remboursement sont soigneusement vérifiées et des justificatifs sont demandés, si nécessaire, sur la base d'une évaluation des risques.
- audits ex post assurés par l'intermédiaire d'un accord de niveau de service conclu avec la DG HOME: le secteur de contrôle ex post applique une «stratégie de détection» visant à détecter un maximum d'irrégularités en vue de récupérer les paiements indus. Dans le cadre de cette stratégie, les contrôles sont réalisés sur un échantillon de projets sélectionnés presque exclusivement sur la base d'une analyse des risques.

Le coût des contrôles s'élève à environ 4,49 % des paiements effectués par la DG JUST. Il devrait rester stable, voire décroître légèrement si le recours aux options simplifiées en matière de coûts est étendu pendant la prochaine période de programmation.

La mise en œuvre prendra essentiellement la forme de marchés publics, mais plusieurs subventions pour des activités et des organisations spécifiques sont prévues.

Les marchés publics seront pour l'essentiel passés pour des études, la collecte de données, des contrats d'évaluation, des activités de formation, des campagnes d'information, des services informatiques et de communication, l'infogérance, etc.

Les contractants seront principalement des consultants et d'autres sociétés privées, dont de nombreuses PME.

Des subventions seront surtout accordées pour des activités de soutien à des organisations non gouvernementales, des autorités nationales, etc. La période d'exécution des projets et activités subventionnés varie généralement de un à trois ans.

Les principaux risques sont les suivants:

- utilisation inefficace ou non économique des fonds accordés, tant pour les subventions (complexité des règles de financement, surtout pour les petits opérateurs) que pour les marchés (peu d'opérateurs économiques possédant les connaissances spécialisées requises, ce qui empêche de comparer suffisamment les offres de prix dans certains secteurs);
- risque d'atteinte à la réputation de la Commission en cas de découverte d'activités frauduleuses ou criminelles; les systèmes de contrôle internes des tiers ne sont pas entièrement fiables en raison du nombre relativement élevé de contractants et de bénéficiaires hétérogènes, disposant chacun de son système de contrôle, souvent de petite envergure.

La Commission a mis en place des procédures internes qui visent à couvrir les risques décrits ci-dessus. Elles sont pleinement conformes au règlement financier, comprennent des mesures antifraude et tiennent compte du rapport coûts-avantages. Dans ce cadre, la Commission continue d'examiner les possibilités d'améliorer la gestion et de réaliser des gains d'efficacité. Les principales caractéristiques du dispositif de contrôle sont énoncées ci-après.

Contrôles préalables et concomitants à l'exécution des projets:

- utilisation de modèles de conventions de subvention et de contrats de services, établis par la Commission. Ces modèles prévoient plusieurs mécanismes de contrôle, comme des certificats d'audit, des garanties financières, des vérifications sur place ainsi que des inspections de l'OLAF. Les règles régissant l'éligibilité des coûts sont en voie de simplification, par le recours, par exemple, à des coûts unitaires, à des forfaits, à des contributions non liées à des coûts et à d'autres possibilités offertes par le règlement financier. Le coût des contrôles s'en trouvera diminué et l'accent sera mis sur les vérifications et les contrôles dans les domaines sensibles.
- Tous les membres du personnel souscrivent au code de bonne conduite administrative. Les membres du personnel participant à la procédure de sélection ou à la gestion des conventions de subvention ou des contrats signent (également) une déclaration d'absence de conflit d'intérêts. Le personnel reçoit régulièrement des formations et utilise des réseaux d'échange de pratiques exemplaires.
- La réalisation technique des projets fait l'objet, à intervalles réguliers, de contrôles documentaires effectués sur la base des rapports techniques intermédiaires remis par les contractants et les bénéficiaires; des réunions avec les contractants/bénéficiaires et des visites sur place sont également organisées dans certains cas.

Contrôles au terme du projet:

Des audits ex post sont organisés afin de vérifier sur place l'éligibilité des coûts déclarés. Ces contrôles sont destinés à prévenir, à détecter et à corriger les erreurs matérielles liées à la légalité et à la régularité des transactions financières. Pour maximiser l'incidence des contrôles, la procédure de sélection des bénéficiaires à

soumettre à un audit prévoit, premièrement, de combiner une sélection en fonction du risque et un échantillonnage aléatoire et, deuxièmement, de prendre en considération, dans la mesure du possible, des aspects opérationnels lors des vérifications sur place.

Pour l'objectif spécifique «Engagement et participation des citoyens» géré par la DG HOME

A: Principaux risques et principales sources d'erreur

Le programme actuel «L'Europe pour les citoyens» est géré par l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA). Grâce aux mesures de simplification introduites (notamment les sommes forfaitaires), le programme actuel «L'Europe pour les citoyens» est mis en œuvre avec un taux d'erreur estimé nettement inférieur au seuil de signification de 2 %. Ces mesures de simplification seront aussi appliquées dans le cadre du nouveau programme.

B: Informations sur le système de contrôle interne mis en place au sein de la Commission – surveillance de l'EACEA par la Commission

La Commission appliquera les mesures de contrôle requises pour les agences exécutives conformément à l'article 62 du règlement financier [en application du règlement (CE) n° 58/2003 du Conseil sur les agences exécutives].

De plus, la Commission surveillera et contrôlera l'agence exécutive pour vérifier qu'elle réalise les objectifs de contrôle requis pour les actions dont la gestion lui sera confiée. Cette surveillance sera prévue par les modalités de coopération entre la DG de tutelle et l'agence exécutive et dans le rapport semestriel de l'agence.

C: Informations sur le système de contrôle interne mis en place au sein de l'EACEA

Le système de contrôle est mis en œuvre par l'EACEA

2.2.3. *Estimation et justification du rapport coût-efficacité des contrôles (rapport «coûts du contrôle ÷ valeur des fonds gérés concernés»), et évaluation du niveau attendu de risque d'erreur (lors du paiement et lors de la clôture)*

Pour les objectifs spécifiques «Égalité et droits» et «Daphné» gérés par les DG JUST et EMPL. Le coût des contrôles s'élève à environ 4,49 % des paiements effectués par la DG JUST. Il devrait rester stable, voire décroître légèrement si le recours aux options simplifiées en matière de coûts est étendu pendant la prochaine période de programmation. Il ne serait pas rentable d'accroître le coût des contrôles pour une amélioration marginale du taux d'erreur.

À la DG EMPL, le coût du niveau de contrôles proposé représente environ 4 % du budget annuel des dépenses de fonctionnement. Il se justifie par le grand nombre de transactions à contrôler. En effet, dans le secteur des personnes handicapées, la gestion directe entraîne l'attribution de nombreux contrats et de subventions d'action, ainsi que le paiement de nombreuses subventions de fonctionnement à des organisations non gouvernementales. Le risque lié à ces activités concerne la capacité des organisations, notamment celles de petite taille, de contrôler efficacement leurs dépenses.

Sur une période de 5 ans, le taux d'erreur dans les audits sur place de subventions gérées directement s'est élevé à 1,8 %. Pour l'ensemble des programmes de la DG EMPL et en tenant compte globalement du faible risque dans les marchés

publics, le taux est inférieur à 1 %. Ce niveau d'erreur a été jugé acceptable, car il se situe en dessous du seuil de tolérance de 2 %.

Les changements proposés pour le programme n'auront pas d'incidence sur la manière dont les crédits sont actuellement gérés. Le système de contrôle existant s'est révélé apte à prévenir et/ou à relever les erreurs et/ou les irrégularités et, le cas échéant, à les corriger. Par conséquent, il est probable que les taux d'erreur historiques demeurent au même niveau.

Pour l'objectif spécifique «Engagement et participation des citoyens» géré par la DG HOME

2017 a été la seconde année où des taux d'erreur ont été publiés pour la génération des programmes 2014-2020 gérés par l'EACEA, et les résultats sont encourageants (0 % en ce qui concerne le programme «L'Europe pour les citoyens»). Compte tenu des mesures de simplification et de contrôle dont la mise en œuvre est prévue, on peut en conclure que le niveau de non-conformité pour les actions prévues devrait être inférieur au seuil de 2 %.

Estimation du coût des contrôles relatifs aux actions gérées par l'EACEA

1. Au stade de la sélection et pendant la gestion des contrats

1.1 Frais de personnel

L'estimation est calculée sur la base des activités de contrôle réalisées dans le cadre du programme «L'Europe pour les citoyens» actuel:

- par le personnel chargé des tâches opérationnelles et financières investi des fonctions d'initiation et de vérification
- à chaque stade du cycle de vie des projets (sélection, conclusion de contrats et paiements).

Effectifs réalisant les activités de contrôle - Coûts standard/an:

Agents contractuels: $6,6 \times 74\,000 \text{ EUR} = 488\,400 \text{ EUR}$

Agents temporaires: $1,6 \times 143\,000 \text{ EUR} = 228\,800 \text{ EUR}$

Total pour la durée du programme: 5 020 400 EUR

1.2. Autres coûts - coûts standard/an

Missions sur place: $20 \times 825 \text{ EUR} = 16\,500 \text{ EUR}$

Certificats d'audit devant être fournis par les bénéficiaires: 86 000 EUR

Total pour la durée du programme: 717 500 EUR

2. Contrôle ex post

2.1 Personnel

Effectifs réalisant les activités de contrôle - coûts standard/an

Agents contractuels: $0,25 \times 74\,000 \text{ EUR} = 18\,500 \text{ EUR}$

Agents temporaires: $0,05 \times 143\,000 \text{ EUR} = 7\,150 \text{ EUR}$

Total pour la durée du programme: 179 500 EUR

2.2. Audits ex post

Audits aléatoires, basés sur les risques et ad hoc - coûts standard/an

10 500 x 10 EUR = 105 000 EUR

Total pour la durée du programme: 735 000 EUR. Coût total des contrôles réalisés par l'EACEA par rapport au budget de fonctionnement potentiel à administrer

Pour un budget de fonctionnement de 204 millions d'EUR pour le volet «Engagement et participation des citoyens», le coût total du contrôle des actions gérées par l'EACEA représente environ 3,5 % du budget.

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

Préciser les mesures de prévention et de protection existantes ou envisagées, au titre de la stratégie antifraude par exemple.

Au-delà de l'application de tous les mécanismes de contrôle réglementaires, le programme sera mis en œuvre par les DG qui appliquent aussi la stratégie antifraude de la Commission (CAFS), adoptée le 24 juin 2011, pour garantir, entre autres, que ses contrôles internes de détection de la fraude sont conformes à la CAFS et que la gestion des risques de fraude est conçue de manière à permettre la détection des domaines les plus exposés à ces risques et la définition des moyens appropriés d'y faire face.

Certaines mesures sont ensuite destinées à réduire les fraudes et les irrégularités potentielles:

- la prise en compte de la prévention des irrégularités et fraudes potentielles dès la conception du programme moyennant la simplification des règles et une utilisation accrue des sommes et taux forfaitaires;
- la vérification systématique d'un éventuel double financement et le recensement des bénéficiaires recevant plusieurs subventions;
- la mise en œuvre d'audits ad hoc quand des irrégularités et/ou une fraude suspectée suscitent de graves inquiétudes;
- l'agence exécutive sera tenue de signaler les fraudes et irrégularités potentielles à la Commission au cas par cas et dans les rapports qu'elle publie régulièrement;
- les décisions, conventions et contrats résultant de l'exécution du programme habiliteront expressément la Commission, OLAF compris, et la Cour des comptes à mener des audits, des vérifications sur place et des inspections;
- la procédure d'attribution des subventions comporte plusieurs éléments de détection des fraudes, tels que le recours étendu au principe du double regard, la vérification de l'exactitude et de la transparence des procédures d'attribution, l'existence de procédures précises pour éviter les conflits d'intérêts, la vérification de l'inscription des demandeurs sur la «liste noire» au titre du règlement n° 1605/2002, l'utilisation d'outils informatiques tels qu'EDES et ARACHNE, et la recherche d'autres «signaux d'alarme» (indices de fraude).

À la suite d'une étude réalisée par un contractant externe qui doit être finalisée à la mi-2018, la stratégie conjointe de lutte antifraude (JAFS) fera l'objet d'une révision et la contribution de la DG EMPL à la CAFS sera mise à jour.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro Rubrique 2 Cohésion et valeurs 07.06 Justice, droits et valeurs Droits et valeurs	CD/CN D ³¹	de pays AELE ³²	de pays candidats ³³	de pays tiers	au sens de l'article 21, paragraphe 2, point b), du règlement financier
	07.01AA: [Droits et valeurs] 07.01.05.	CND	OUI	OUI	NON	NON
	07.06.02.01 07.06.02.02	CD	OUI	OUI	NON	NON

³¹ CD = crédits dissociés / CND = crédits non dissociés.

³² AELE: Association européenne de libre-échange.

³³ Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

Rubrique du cadre financier pluriannuel	<2>	Rubrique 2 Cohésion et valeurs 07.06 Justice, droits et valeurs Programme «Droits et valeurs»
--	-----	---

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Post 2027	TOTAL
Crédits opérationnels	Engagements	(1)	78,824	80,123	81,204	81,586	81,694	81,560	80,914		565,905
	Paielements	(2)	10,578	42,020	56,269	60,625	63,576	63,814	63,490	205,533	565,905
Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe du programme ³⁴	Engagements = Paielements	(3)	11,800	11,200	10,600	10,500	10,500	10,600	10,600		75,800*
TOTAL des crédits pour l'enveloppe du programme	Engagements	=1+3	90,624	91,323	91,804	92,086	92,194	92,160	91,514		641,705
	Paielements	=2+3	22,378	53,220	66,869	71,125	74,076	74,414	74,090	205,533	641,705

Les crédits sont destinés au financement d'activités énumérées à l'annexe I du présent règlement qui contribuent à la réalisation des objectifs spécifiques des volets «Égalité et droits», «Engagement et participation des citoyens» et «Daphné». L'allocation de fonds visée à l'article 6, paragraphe 2, point a), peut encore être subdivisée entre le volet «Égalité et droits» (environ 75 %) et le volet «Daphné» (environ 25 %). L'allocation de fonds visée à l'article 6, paragraphe 2, point b), sera consacrée au volet «Engagement et participation des citoyens», y compris le soutien aux ONG géré directement par la DG JUST, qui représente environ 20 %.

³⁴ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

* Ce montant couvre les dépenses de soutien pour le programme «Droits et valeurs» et la contribution à l'EACEA pour la gestion des éléments restants du programme «L'Europe pour les citoyens» 2014-2020 et la délégation éventuelle d'une partie du programme «Droits et valeurs» (volet «Engagement et participation des citoyens») à une agence exécutive. Ce montant couvre également la délégation éventuelle du soutien aux ONG au sein du volet «Engagement et participation des citoyens». La gestion des éléments hérités de l'ancien programme explique les montants plus élevés pour 2021-2023. Le programme pourrait être (partiellement) délégué à une agence exécutive, en fonction de l'issue de l'analyse coûts-avantages et des décisions connexes qui seront prises, et les crédits administratifs correspondants pour la mise en œuvre du programme au sein de la Commission et de l'agence exécutive seront adaptés en conséquence.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	7	«Dépenses administratives»
--	----------	----------------------------

En Mio EUR (à la 3e décimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Post 2027	TOTAL
Ressources humaines		24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795		173,565
Autres dépenses administratives		1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082		7,574
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	(Total engagements = Total paiements)	25,877	25,877	25,877	25,877	25,877	25,877	25,877		181,139

En Mio EUR (à la 3e décimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Post 2027	TOTAL
TOTAL des crédits des diverses RUBRIQUES du cadre financier pluriannuel	Engagements	116,501	117,200	117,681	117,963	118,071	118,037	117,391		822,844
	Paiements	48,255	79,097	92,746	97,002	99,953	100,291	99,967	205,533	822,844

3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels

- ☐ La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits de nature administrative.
- ☒ La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En Mio EUR (à la 3e décimale)

Années	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
--------	------	------	------	------	------	------	------	-------

RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	173,565
Autres dépenses administratives	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	7,574
Sous-total RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	25,877	25,877	25,877	25,877	25,877	25,877	25,877	181,139

Hors RUBRIQUE 7³⁵ du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines								
Autres dépenses de nature administrative	11,800	11,200	10,600	10,500	10,500	10,600	10,600	75,800
Sous-total hors RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	11,800	11,200	10,600	10,500	10,500	10,600	10,600	75,800

TOTAL	37,677	37,077	36,477	36,377	36,377	36,477	36,477	256,939
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

Les besoins en crédits pour les ressources humaines et les autres dépenses de nature administrative seront couverts par les crédits de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés si nécessaire par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

³⁵ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

3.2.2.1. Besoins estimés en ressources humaines

- ☐ La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de ressources humaines.
- ☒ La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

Estimation à exprimer en équivalents temps plein

Années	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Emplois du tableau des effectifs (fonctionnaires et agents temporaires)							
Siège et bureaux de représentation de la Commission	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75
Délégations							
Recherche							
• Personnel externe (en équivalents temps plein: ETP) - AC, AL, END, INT et JPD ³⁶							
Rubrique 7							
Financés au titre de la RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	- au siège	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5
	- en délégation						
Financés par l'enveloppe du programme ³⁷	- au siège						
	- en délégation						
Recherche							
Autre (préciser)							
TOTAL		188,25	188,25	188,25	188,25	188,25	188,25

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés si nécessaire par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	<u>DG JUST: 134 ETP liés au programme</u> <u>TOUS LES ETP DE LA DG JUST ont été affectés à l'un des trois programmes actuels.</u> <u>ETP pour le programme «Droits et valeurs»: 50 % de l'unité JUST.04 Programme et gestion financière, 50 % d'autres unités horizontales et ETP des unités politiques liées au programme DEC (C2, C3, C4, D1, D2, D3)</u> <u>DG HOME («Engagement et participation des citoyens»): 6 ETP</u> <u>SG: 7,25 ETP – ICE</u> <u>DG EMPL (activités liées au domaine «droits des personnes handicapées»): 9,5 ETP</u>
--------------------------------------	---

³⁶ AC = agent contractuel; AL = agent local; END = expert national détaché; INT = intérimaire; Jeunes professionnels au sein des délégations

³⁷ Sous-plafonds de personnel externe financés sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

Personnel externe	<u>DG JUST: 29 ETP liés au programme</u> <u>DG HOME («Engagement et participation des citoyens»): 1 ETP</u> <u>DG EMPL (activités liées au domaine «droits des personnes handicapées»): 1,5 ETP</u>
-------------------	---

3.2.3. Participation de tiers au financement

La proposition/l'initiative:

- ☒ ne prévoit pas de cofinancement par des tierces parties.
- ☐ prévoit le cofinancement par des tierces parties estimé ci-après:

Crédits en Mio EUR (à la 3^e décimale)

Années	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
Préciser l'organisme de cofinancement								
TOTAL crédits cofinancés								

3.3. Incidence estimée sur les recettes

- ☐ La proposition/l'initiative est sans incidence financière sur les recettes.
- ☒ La proposition/l'initiative a une incidence financière décrite ci-après:
 - ☐ sur les ressources propres
 - ☐ sur les autres recettes

veuillez indiquer si les recettes sont affectées à des lignes de dépenses ☐

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

Ligne budgétaire de recettes:	Incidence de la proposition/de l'initiative ³⁸						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Article							

Pour les recettes affectées, préciser la(les) ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s).

[...]

Autres remarques (relatives par exemple à la méthode/formule utilisée pour le calcul de l'incidence sur les recettes ou toute autre information).

[...]

³⁸

En ce qui concerne les ressources propres traditionnelles (droits de douane, cotisations sur le sucre), les montants indiqués doivent être des montants nets, c'est-à-dire des montants bruts après déduction de 20 % de frais de perception.