Parlement européen
2019-2024

Commission de la culture et de l'éducation

2023/2004(INI)

18.7.2023

PROJET DE RAPPORT

sur la mise en œuvre du programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» 2021-2027 – Engagement et participation des citoyens
(2023/2004(INI))

Commission de la culture et de l'éducation

Rapporteur: Łukasz Kohut

SOMMAIRE

Page

EXPOSÉ DES MOTIFS – RÉSUMÉ DES FAITS ET DES CONCLUSIONS.....3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 14

EXPOSÉ DES MOTIFS – RÉSUMÉ DES FAITS ET DES CONCLUSIONS

Une Union fondée sur le respect de la démocratie, de l'égalité, des droits et des valeurs

Le contexte politique et socio-économique de l'Union, complexe et en constante évolution, requiert des mesures stratégiques fortes, axées sur les résultats et fondées sur des données probantes, centrées sur les citoyens et respectueuses de la démocratie, de l'égalité, des droits et des valeurs.

Dans ce contexte complexe, le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» (ci-après le «programme CERV») a été lancé en 2021 et créé conjointement avec le programme Justice 2021-2027 dans le cadre du Fonds pour la justice, les droits et les valeurs afin de promouvoir les droits et les valeurs consacrés par les traités.

Le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» (CERV) 2021-2027 finance l'engagement des citoyens, la promotion de l'égalité pour tous et la mise en œuvre des droits et des valeurs de l'Union. Il vise à protéger et à promouvoir les droits et les valeurs consacrés par les traités de l'Union, la charte des droits fondamentaux de l'Union (ci-après la «charte») et les conventions internationales applicables relatives aux droits de l'homme. Pour ce faire, le programme appuie les organisations de la société civile (OSC) et d'autres acteurs actifs aux niveaux local, régional, national et transnational, et encourage la participation des citoyens et la participation à la vie démocratique. Cela permet de soutenir et de continuer à développer des sociétés ouvertes, fondées sur les droits, démocratiques, égalitaires et inclusives basées sur l'état de droit. Un effort particulier est fait pour encourager la participation des organisations nationales, régionales et locales de la société civile.

Le programme, qui s'articule autour de quatre volets d'activités, vise à:

1. protéger et promouvoir les valeurs de l'Union (volet «Valeurs de l'Union»);
2. promouvoir les droits, la non-discrimination et l'égalité, y compris l'égalité de genre, et faire progresser l'intégration des questions d'égalité de genre et de non-discrimination (volet «Égalité, droits et égalité de genre»);
3. promouvoir l'engagement et la participation des citoyens à la vie démocratique de l'Union ainsi que les échanges entre les citoyens des différents États membres, et sensibiliser à leur histoire européenne commune (volet «Engagement et participation des citoyens»);
4. prévenir et lutter contre la violence sexiste et la violence envers les enfants (volet Daphné);

En vertu d'un accord intercommissions, la commission CULT est seule responsable du volet 3 - promouvoir l'engagement et la participation des citoyens à la vie démocratique de l'Union ainsi que les échanges entre les citoyens des différents États membres, et sensibiliser à leur histoire européenne commune (volet «Engagement et participation des citoyens»). Par conséquent, le présent rapport de mise en œuvre se concentrera principalement sur le volet 3 du programme CERV.

CERV: un nouveau programme européen

Le programme CERV succède à deux programmes de l'Union, à savoir, respectivement, les programmes «Droits, égalité et citoyenneté (2014-2020)» et «L'Europe pour les citoyens» 2014-2020. Le volet 3 du programme reprend la plupart des dispositions relatives à la citoyenneté prévues par ses deux prédécesseurs.

En 2020, la Commission a proposé que ces deux programmes soient fusionnés en un seul. Cela a permis de mettre en évidence le fait que les programmes précédents, de par leur caractère fragmenté et les ressources limitées qui leur étaient allouées, ne peuvent pas relever les nouveaux défis qui émergent. C'est notamment le cas à l'heure où de nouveaux mouvements apparaissent et remettent en cause les sociétés ouvertes, inclusives, démocratiques et favorables à la cohésion, qui garantissent généralement les conditions nécessaires à la participation des citoyens et à la jouissance des droits. Cette initiative devrait à son tour permettre de développer une culture de la tolérance et du vivre-ensemble. Des progrès ont été accomplis pour s'assurer que les citoyens aient conscience de leurs droits et des avantages conférés par la citoyenneté européenne, afin d'encourager une plus grande participation à la vie politique et à la société, et pour mieux comprendre l'Union, ainsi que son histoire, son patrimoine culturel et sa diversité. Ces droits sont énoncés dans les traités: notamment dans les dispositions communes (à l'article 2 relatif aux valeurs et à l'article 3 relatif aux objectifs, à l'article 6 de la charte des droits fondamentaux, ainsi que dans les dispositions relatives aux principes démocratiques, aux articles 10 et 11 relatifs respectivement, à la participation à la vie démocratique et au dialogue civil), ainsi qu'aux articles de mise en œuvre dans le cadre des dispositions relatives à la non-discrimination et à la citoyenneté (articles 10 et 19 et 20 à 25) qui instituent la citoyenneté de l'Union à laquelle a droit toute personne ayant la nationalité d'un État membre. Les traités énumèrent également les principaux droits et devoirs des citoyens de l'Union [l'article 20 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE)[1] et l'article 9 du traité sur l'Union européenne (traité UE)].

Aperçu du programme CERV et de son troisième volet «Engagement et participation des citoyens»

La Commission avait pour ambition, en lançant le nouveau programme CERV, de continuer de promouvoir les valeurs consacrées par les traités, la charte [des droits fondamentaux de l'Union européenne] et les conventions internationales relatives aux droits de l'homme en vigueur, notamment en appuyant les organisations de la société civile [(OSC)] et d'autres parties prenantes actives aux niveaux local, régional, national et transnational, et en encourageant la participation des citoyens et la participation démocratique, afin de soutenir et de continuer à développer des sociétés ouvertes, fondées sur les droits, démocratiques, égalitaires et inclusives qui sont basées sur l'état de droit[2].

Le premier objectif spécifique du volet 3, le volet «Engagement et participation des citoyens», est de promouvoir l'engagement et la participation des citoyens à la vie de l'Union. Cet objectif comporte trois sous-objectifs spécifiques à ce volet, à savoir[3]:

[1] Les États membres, «Version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne», 7 juin 2016.
[2] Règlement (UE) 2021/692 (règlement CERV), article 2, paragraphe 1
[3] Règlement (UE) 2021/692 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 établissant le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» et abrogeant le règlement (UE) nº 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil et l'article 5 du règlement (UE) nº 390/2014 du Conseil.

- soutenir des projets visant à remémorer les moments marquants de l'histoire moderne de l'Europe, tels que l'arrivée au pouvoir des régimes autoritaires et totalitaires, y compris les causes et les conséquences de ceux-ci et les projets visant à sensibiliser les citoyens européens à leur histoire, leur culture, leurs valeurs et leur patrimoine culturel communs, améliorant ainsi la compréhension qu'ils ont de l'Union, de ses origines, de ses objectifs, de sa diversité et de ses réalisations, ainsi que de l'importance de la compréhension et de la tolérance mutuelles;

- promouvoir la participation et la contribution des citoyens et des associations représentatives à la vie démocratique et civique de l'Union, leur permettant de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union;

- promouvoir les échanges entre citoyens de différents pays, notamment au moyen de jumelages de villes et de réseaux de villes, afin de leur permettre d'acquérir une expérience pratique de la richesse et de la diversité du patrimoine commun de l'Union et de leur faire prendre conscience que cette richesse et cette diversité constituent la base solide d'un avenir commun.

Les objectifs du volet 3 (et du programme CERV) sont atteints grâce à l'octroi de subventions à l'action à des projets et de subventions de fonctionnement à la société civile (financées au titre du volet «Valeurs de l'Union»), ainsi que grâce à la passation de marchés et aux activités de communication menées par la Commission (cet ensemble d'activités est commun à tous les volets). Les activités financées par la Commission comprennent l'établissement de points de contact nationaux du programme dans les États membres. Les points de contact nationaux se veulent être une innovation dans le cadre du programme CERV, puisqu'ils existaient déjà au sein du programme «L'Europe pour les citoyens», mais pas dans le programme «Droits, égalité et citoyenneté».

Le programme CERV 2021-2027 innove en créant un groupe de dialogue civil chargé de consolider les relations avec les parties prenantes. En mai 2021, une semaine de dialogue «CERV» a été organisée pour lancer le programme.

Pour le moment, seuls les projets réalisés dans les États membres de l'Union sont financés au titre du programme CERV. Six pays en voie d'adhésion, candidats et candidats potentiels ont exprimé leur intérêt à rejoindre le programme, mais cela n'a pas encore été formellement approuvé. Parmi ces pays figurent l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, le Monténégro, la Serbie et l'Ukraine.

Les aspects stratégiques de la mise en œuvre du programme sont du ressort de la direction générale de la justice et des consommateurs (DG JUST) de la Commission. Les procédures d'appel et de financement sont gérées par l'Agence exécutive européenne pour l'éducation et la culture (EACEA).

Le budget total du programme CERV 2021-2027 est établi à **641,71 millions d'euros en prix courants, augmenté d'une «dotation supplémentaire» de 800 millions d'euros, provenant des amendes perçues par la Commission**, soit un montant supérieur au budget en tant que tel, bien que le montant soit en prix de 2018. Un montant d'environ 357 millions d'euros est **mis à disposition du volet 3.** Au moins 65 % du financement doit être alloué à la

participation démocratique et 15 % aux activités commémoratives[4].

La mise en œuvre du programme CERV suit un calendrier de travail de deux ans. Il s'agit d'une nouveauté par rapport aux programmes précédents qui s'appuyaient sur des programmes annuels. Le but est de donner aux parties prenantes une meilleure visibilité des priorités à venir et des appels à propositions, et de faciliter ainsi leur planification. Les budgets prévus pour les quatre premières années du cycle actuel figurent dans le tableau 17. Le modeste budget de 2021 par rapport aux autres années tient au fait que la «dotation supplémentaire» provenant des amendes n'a été versée au programme qu'à partir de 2022. Les programmes de travail définissent également les priorités annuelles et décrivent le contenu des appels à venir. Les priorités varient sensiblement d'une année à l'autre afin de mieux répondre aux besoins sur le terrain tout en assurant la continuité des priorités stratégiques. Ainsi, en 2021-2022[5], une attention particulière a été accordée aux conséquences de la pandémie de COVID-19 et à des projets axés sur les élections européennes de 2024. Les réseaux de villes ont été encouragés en 2021-2022 à proposer des moyens pour accroître le taux de participation aux prochaines élections européennes et pour rendre les candidatures plus inclusives. Le programme 2023-2024[6] mentionne l'héritage du colonialisme et des migrations transnationales, ainsi qu'une approche de l'histoire tenant compte de l'équilibre homme-femme, de même que la recommandation de la Commission sur la protection des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives[7]. Aucune mention n'avait été faite dans le programme de travail précédent.

Le programme de travail pour la période 2023-2024 marque le premier appel à l'engagement civique des enfants, invitant à «encourager l'engagement et la participation des enfants à la vie politique et démocratique». Le climat et l'environnement, notamment les questions liées à l'énergie, seront pris en considération dans les propositions relatives aux jumelages et aux réseaux de villes. Le programme de travail 2023-2024 mentionne également, au sein du même volet, le «prix des capitales européennes de l'inclusion et de la diversité», qui récompense le travail accompli par des communes ou des régions d'Europe qui agissent pour promouvoir l'inclusion et créer des sociétés exemptes de discrimination.

Les retards d'adoption du CFP 2021-2027 ayant été portés à leur connaissance, les services de la DG JUST ont anticipé et effectué tous les travaux préparatoires au lancement du programme en parallèle (c'est également le cas de nombreux autres programmes communautaires, par exemple Erasmus+ et le programme «Corps européen de solidarité»), de sorte que les premiers appels à propositions ont été lancés dès avril 2021. Le nombre restreint de projets achevés s'explique par la durée de vie des projets; la plupart d'entre eux s'étalant sur deux ans, voire plus. Par ailleurs, l'appel à propositions lui-même nécessite du temps

[4] Un écart de 10 points de pourcentage par rapport à ces pourcentages est autorisé.
[5] C(2021) 2583 final, «DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION du 19.4.2021 relative au financement du programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» et à l'adoption du programme de travail pour les années 2021 et 2022», 2021.
[6] C(2022) 8588 final, «DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION du 1.12.2022 relative au financement du programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» et à l'adoption du programme de travail pour les années 2023 et 2024», 2021.
[7] Commission européenne, «Recommandation (UE) 2022/758 de la Commission du 27 avril 2022 sur la protection des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives («poursuites stratégiques altérant le débat public»), JO L, vol. 138, 27 avril 2022

(quelques mois pour présenter sa candidature, suivie de l'évaluation, puis de la préparation des conventions de subvention). Par conséquent, il nous faut reconnaître que le programme en est aux premiers stades de sa mise en œuvre, ce qui peut expliquer dans une certaine mesure le faible nombre de projets clôturés dans le cadre du volet 3. Cependant, il est actuellement impossible d'obtenir le nombre précis de projets clôturés. En outre, la Commission a souligné qu'il n'y a pas assez de rapports finaux émanant des bénéficiaires pour évaluer avec précision les résultats, en particulier au niveau d'un volet donné.

Les points de contact du programme dans les États membres sont disposés à diffuser des informations sur le programme et à répondre aux demandes de renseignements. Ils ont la responsabilité de fournir des orientations impartiales, des informations pratiques et une assistance aux demandeurs, aux parties prenantes et aux bénéficiaires du programme en ce qui concerne tous les aspects de celui-ci, y compris par rapport à la procédure de demande, à la diffusion d'informations conviviales et de résultats du programme, aux recherches de partenaires, à la formation et aux formalités. Toutefois, un État membre n'est pas tenu de désigner un point de contact et seuls 17 d'entre eux l'avaient fait en mai 2022. Parmi les États membres qui ne disposaient pas d'un point de contact à cette date figuraient la Belgique, la Bulgarie, la Grèce, le Danemark, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, Malte, la Pologne et la Slovaquie. Les données de l'EACEA indiquent toutefois que les points de contact étaient au nombre de 18 en février 2023[8].

En ce qui concerne le suivi du programme, il existe des indicateurs de suivi communs à tous les volets, qui sont définis dans le règlement du programme[9]. Il existe également un indicateur de performance clé au niveau de la DG JUST, défini par Eurobaromètre et relatif aux objectifs du volet 3, à savoir la perception de la participation démocratique par les citoyens, «Ma voix compte». L'objectif est de porter le pourcentage de 2019 à 48 %[10].

En ce qui concerne les données quantitatives sur la mise en œuvre, les données de 2021 fournissent des informations supplémentaires sur l'état actuel du programme CERV.

Entre 2021 et 2022, 26 appels à propositions ont été lancés. Au total, sur les 2 675 propositions reçues, 814 (30 %) concernaient le volet 3 «Engagement et participation des citoyens», dont 451 ont été retenues. Cela correspond à un taux de réussite de 55 %.

Pertinence du programme et correspondance avec les priorités de l'Union

Votre rapporteur estime qu'il est important d'évaluer de manière critique la pertinence du volet 3 du programme CERV. En ce qui concerne sa pertinence, la principale conclusion est que les objectifs du programme sont bien conçus pour répondre aux besoins nationaux et sont parfaitement alignés sur les priorités de la Commission, notamment sur les politiques en matière d'intégration, d'engagement des citoyens et de participation.

Transformation numérique

[8] EACEA, «Programme CERV 2021-2027 – points de contact», 15 février 2023
[9] Règlement (UE) 2021/692 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 établissant le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» et abrogeant le règlement (UE) nº 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil et l'annexe II du règlement (UE) nº 390/2014 du Conseil.
[10] DG JUST, «Rapport annuel d'activité 2021 – Justice et consommateurs», 2022

La transformation numérique est hautement pertinente pour le programme CERV, en particulier au regard du volet 3. Bien qu'elle ne soit pas spécifiquement mentionnée dans le programme de travail 2023-2024[11], ce dernier soutient et s'engage en faveur de différentes politiques et stratégies axées sur la transformation numérique.

Dans le cadre du volet CERV «Engagement et participation des citoyens» du programme de travail pour 2021-2022, l'une des priorités consiste à financer «des approches et des outils démocratiques innovants pour aider les citoyens à faire entendre leur voix et à échanger publiquement leurs points de vue sur tous les domaines d'action de l'UE, notamment les outils numériques ("démocratie électronique")»[12].

En outre, le groupe de travail du programme CERV s'engage à appuyer les priorités énoncées dans le rapport sur la citoyenneté de l'Union 2020[13] et le prochain rapport sur la citoyenneté de l'Union 2023[14]. Ces rapports mettent fortement l'accent sur la transformation numérique, en renforçant la participation des citoyens au processus démocratique en tant que l'un des éléments essentiels du rapport.

Transition écologique

La protection de l'environnement et la lutte contre les changements climatiques sont des priorités stratégiques auxquelles le programme CERV contribue lui aussi, ce qui témoigne de sa pertinence dans les domaines d'action stratégiques, au même titre que pour la transition numérique. En effet, les transitions verte et numérique sont de plus en plus entremêlées.

Dans l'ensemble, l'analyse des premiers stades de la mise en œuvre permet d'affirmer que le volet 3 est pertinent face au défi de la transition écologique, en garantissant la participation et l'engagement des citoyens dans ce domaine. Elle met en lumière l'importance que revêt l'adoption d'une approche ascendante dans l'élaboration des politiques, dans la mesure où elle vise à impliquer les organisations de base dans le processus et à permettre aux villes de promouvoir la participation des citoyens et des communautés aux débats et aux actions dans le domaine du climat et de l'environnement, notamment en se penchant sur les questions liées à l'énergie, la solidarité sociale et les migrations.

Dans l'appel à propositions visant à encourager l'engagement et la participation des citoyens, il est indiqué que cette priorité devrait favoriser l'engagement des citoyens et des communautés aux débats et aux actions se rapportant à notre climat et à notre environnement. En 2023 et 2024, une attention particulière sera accordée au rassemblement des citoyens en vue de discuter des actions relatives au climat et à l'environnement, notamment des questions liées à l'énergie, de la solidarité et du partage des bonnes pratiques, ce qui permettra d'accroître l'engagement des citoyens dans la société et, à terme, leur participation active à la

[11] C(2022) 8588 final, «CERV Multiannual Work Programme 2023-2024» (Programme de travail pluriannuel CERV pour 2023-2024)
[12] AGENCE EXÉCUTIVE EUROPÉENNE POUR L'ÉDUCATION ET LA CULTURE (EACEA), «Citoyens, égalité, droits et valeurs» («programme CERV»), appel à propositions. Appel à propositions concernant l'engagement et la participation des citoyens — CERV-2022-CITIZENS-CIV, 2021, p. 7
[13] Commission européenne, «Rapport sur la citoyenneté de l'Union 2020». «Empowering Citizens and Protecting Their Rights» (Donner aux citoyens les moyens d'agir et protéger leurs droits), 2020
[14] Direction générale de la Communication (Commission européenne) et Centre Kantar, «European Citizenship: Report» (Citoyenneté de l'Union: rapport» (LU:Office des publications de l'Union européenne, 2023.

vie démocratique de l'Union.

En ce qui concerne le nombre de projets connexes, 79 projets au total ont été financés au titre du volet «Engagement et participation des citoyens», faisant expressément référence à l'appui aux activités concernées.

Reprise après la pandémie

La pandémie de COVID-19 a éprouvé les sociétés et les économies de l'Europe. Elle a également ébranlé les droits des citoyens et leur participation à la démocratie. À ce titre, la lutte contre les conséquences de la pandémie a été reconnue comme l'une des priorités du programme, qui prévoit d'examiner «la manière dont la pandémie de COVID-19 a compromis le débat démocratique et la jouissance des droits fondamentaux»[15]. Les conséquences de la pandémie sont donc devenues une composante inhérente à de nombreux appels et propositions.

Plusieurs projets relevant du volet 3 sont liés aux efforts déployés après la pandémie de COVID-19, notamment les projets suivants: COVIDemocracy dans les États baltes[16]; Encouraging Women Participation in Times of Pandemic (Encourager la participation des femmes lors des pandémies)[17]. Ils traitent également des conséquences de la pandémie de COVID-19 sur les diverses perspectives démocratiques, en tenant compte de la dimension du genre[18].

Le programme conçu dans le cadre de l'appel à propositions «Jumelage de villes» incorpore des mesures de relance après la pandémie. Ce programme encourage les échanges entre les citoyens des différents pays grâce au jumelage de villes, ce qui leur permet d'appréhender concrètement la diversité de l'héritage de l'Union, ainsi que les conséquences de la pandémie de COVID-19.

Bien que les enjeux de la reprise après la pandémie imprègnent de façon moins marquée la conception du programme CERV, ce dernier n'en demeure pas moins pertinent. De même, parallèlement aux transitions numérique et écologique ainsi qu'à la vie démocratique, la protection des groupes les plus vulnérables contre les conséquences de la pandémie constitue l'une des priorités du programme.

Guerre d'agression russe contre l'Ukraine

Le programme CERV garantit qu'en 2023, une attention particulière sera accordée aux projets visant à remédier aux conséquences de l'agression russe contre l'Ukraine au regard de la protection des libertés démocratiques et de la jouissance des droits fondamentaux pour tous, et en particulier pour les personnes en situation de grande vulnérabilité, telles que les femmes et

[15] AGENCE EXÉCUTIVE EUROPÉENNE POUR L'ÉDUCATION ET LA CULTURE (EACEA), «Call-Fiche_cerv-2022-Citizens-Civ», p. 7
[16] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101081520/CERV
[17] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101081080/CERV
[18] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101080161/CERV

les enfants.

Le volet 3 comporte un aspect important, à savoir que l'agression russe contre l'Ukraine et ses conséquences soulignent également la nécessité d'une réflexion critique sur le passé et la transmission de la mémoire aux générations futures afin de lutter contre les interprétations erronées de l'histoire et de préserver la mémoire européenne pour éviter de répéter les erreurs du passé.

De plus, la lutte contre toute interprétation faussée de l'histoire et la promotion du travail intergénérationnel sont des points clés du programme de travail 2023, qui appuie les «projets qui remémorent les moments marquants de l'histoire moderne de l'Europe et sensibilisent le public à ceux-ci. Le travail de mémoire devrait se pencher sur les causes et les conséquences des régimes autoritaires et totalitaires, la résistance à ces régimes, l'Holocauste et d'autres crimes de masse, la transition démocratique et la (re)construction des institutions démocratiques, l'héritage du colonialisme, les migrations transnationales et l'intégration européenne»[19].

Renforcement des valeurs démocratiques de l'Union

Selon le rapporteur, le volet 3 est profondément ancré dans les valeurs démocratiques de l'Union. Il a pour but d'aider les citoyens à faire entendre leur voix et d'accroître l'inclusion et la participation démocratique dans le droit fil des priorités stratégiques de la Commission, y compris celles énoncées dans le rapport sur la citoyenneté de l'Union 2020 et le plan d'action pour la démocratie européenne.

En ce sens, le volet 3 recouvre une grande partie de la stratégie en promouvant l'engagement et la participation des citoyens à la vie démocratique de l'Union ainsi que les échanges entre les citoyens des différents États membres, et en sensibilisant à leur histoire européenne commune. À cette fin, des activités seront mises en place afin de débattre de l'avenir de l'Europe, de l'engagement des citoyens dans la société et de l'observation indépendante des élections, notamment du contrôle exercé par les citoyens, ainsi que des approches et des outils innovants destinés à aider les citoyens à faire entendre leur voix et à échanger publiquement leurs points de vue concernant l'ensemble des domaines d'action de l'Union. Le programme défend les valeurs démocratiques de l'Union en encourageant le développement de la participation active des individus et de la société civile aux processus démocratiques qui sont déterminants pour l'avenir de l'Europe et des sociétés démocratiques. En outre, le volet 3 traduit un engagement fort en faveur du renforcement de l'identité et des valeurs européennes, l'héritage historique récent de l'Europe étant un pilier essentiel des valeurs de l'Union.

Le programme de travail 2023 mentionne également la Conférence sur l'avenir de l'Europe, une série de débats et de discussions menés par les citoyens qui s'est déroulée entre avril 2021 et mai 2022 et qui a permis à des citoyens de toute l'Europe d'échanger leurs idées et d'en débattre dans le cadre de séances plénières et de groupes de travail au sein du Parlement, du Conseil, de la Commission, des parlements nationaux, des organes de l'Union, ainsi qu'avec des partenaires sociaux et des représentants de la société civile, afin d'adopter des conclusions communes et de contribuer ainsi à façonner notre avenir commun.

[19] Ibidem, p. 8.

Globalement, la pertinence du volet 3 dans ce domaine est évidente, dans la mesure où il a trait à la promotion des valeurs de l'Union à travers l'engagement et la participation des citoyens, ainsi qu'à la protection des droits de l'homme et au renforcement de la résilience pour rendre l'Union plus forte et plus à même de faire face aux défis sociaux, économiques et politiques actuels.

Enseignements tirés des premiers stades de la mise en œuvre

En ce qui concerne le programme CERV, il ressort à première vue que les principaux objectifs du programme sont toujours pertinents et qu'ils permettent de relever certains des défis majeurs auxquels l'Union est confrontée. La mise en œuvre des stratégies de l'Union, telles que celles relatives aux changements climatiques, à la numérisation, à l'autonomie et à bien d'autres domaines, est assurée grâce au dialogue démocratique promu par le programme CERV. Conçu comme un programme ascendant, le programme CERV jouit d'un certain niveau de flexibilité en ce qui concerne sa mise en œuvre, un point positif au regard de sa capacité à s'adapter et à relever de nouveaux défis.

L'objectif premier du volet 3 du programme CERV est de favoriser l'engagement démocratique. Il est donc pertinent, dans le cadre des activités du projet qui visent à atteindre cet objectif, de s'intéresser à tous les défis recensés, notamment aux questions liées aux transitions écologique et numérique, dès lors qu'elles permettent de mieux sensibiliser le grand public ou d'accroître son niveau d'engagement.

L'analyse initiale des projets relevant du volet 3 du programme CERV semble également confirmer qu'un nombre significatif de projets sont pertinents au regard des trois principaux défis recensés, à savoir les changements climatiques, la numérisation et la lutte contre les conséquences de la pandémie de COVID-19 (voir la section «Pertinence et cohérence» pour de plus amples détails).

Les recherches montrent que les défis nationaux pertinents sont également pris en considération. C'est le cas par exemple des organisations de base actives dans les pays de l'Union, dans lesquels l'espace dévolu à la société civile est réduit, voire obstrué, et qui attachent une importance toute particulière au soutien du programme CERV[20].

En outre, un certain nombre de défis majeurs ont été intégrés de manière explicite au programme par la Commission. Aux fins de la période de programmation 2023/2024, la pandémie de COVID-19 et ses conséquences sont également incluses par référence dans le programme. D'autres défis, tels que la guerre en Ukraine, sont traités, du moins en partie, dans le cadre de l'appel à la protection et à la promotion des droits de l'enfant[21] et de l'appel Daphné[22] (civils victimes de violences sexuelles en Ukraine). Toutefois, les défis posés par la guerre en Ukraine pourraient, en théorie, être mieux intégrés au volet «Mémoire», qui traite de la question des guerres et de leurs conséquences, ainsi que des régimes totalitaires, de même que dans les activités menées en faveur de la participation à la vie démocratique, tant au moyen de programmes de jumelage entre municipalités de l'Union et d'Ukraine que par le

[20] https://ecnl.org/focus-areas/european-level-policies
[21] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2022-child
[22] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2023-daphne

soutien à des projets communs réunissant des organisations de la société civile européenne et ukrainienne dans le cadre des activités prévues au titre du programme de travail.

La Commission a également constaté un retard dans la mise en œuvre du programme, compte tenu de l'adoption relativement tardive des programmes CERV, à savoir en 2021. La DG JUST n'en est donc qu'à la toute première phase de la mise en œuvre.

En conclusion, votre rapporteur estime que, bien qu'elle ait été confrontée à un certain nombre de défis, il peut être avancé, avec prudence, que la mise en œuvre préliminaire du programme CERV est efficace.

Premièrement, le programme a été adopté en 2021 et la plupart des projets sont encore au début de la phase de mise en œuvre. Les appels du programme de travail 2021-2022 ont été lancés et clôturés, tandis que les appels du programme de travail 2023-2024 pour 2023 sont toujours en cours. Malgré la baisse du nombre de candidatures en raison de la pandémie, la tendance est aujourd'hui à la reprise.

La pandémie de COVID-19 a affecté non seulement les candidatures, mais aussi la mise en œuvre. De nombreux projets ont pâti de problèmes opérationnels, notamment de difficultés liées à l'utilisation des outils TIC, qui ont entraîné des retards. Les parties prenantes ont indiqué que les programmes avaient été mis en œuvre conformément à la programmation de la Commission et qu'elles avaient été en mesure de dépenser toutes les ressources allouées.

Le programme se distingue grandement par son approche unique qui couvre des questions de société sensibles. Cette approche «de la base au sommet» est particulièrement appréciée, car elle promeut le travail en collaboration avec des organisations de base, favorisant un bon dialogue entre les autorités et les citoyens. Cependant, il convient de revoir en profondeur la procédure de candidature au programme, car elle s'est révélée être un obstacle à la participation des organisations de petite taille. Plus précisément, le portail de candidature est jugé peu convivial et va même jusqu'à dissuader les organisations de présenter leur candidature.

Le programme se heurte également à l'absence d'une bonne stratégie de communication. Les autorités nationales ont indiqué qu'il était très difficile de susciter un intérêt pour le programme. Ce constat est renforcé par le fait que tous les États membres n'ont pas encore désigné de points de contact nationaux.

D'autres difficultés rencontrées dans la première phase de la mise en œuvre du programme ont trait à la nécessité d'améliorer le cadre institutionnel pour permettre au programme de mieux atteindre ses objectifs. Par exemple, les parties prenantes ont demandé que des mesures soient prises pour lutter contre le rétrécissement de l'espace civique, mais aussi pour relancer le dialogue civil en promouvant davantage la dimension collective de l'engagement civique.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre du programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» 2021-2027 – Engagement et participation des citoyens
(2023/2004(INI))

Le Parlement européen,

– vu le règlement (UE) 2021/692 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 établissant le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» et abrogeant le règlement (UE) nº 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) nº 390/2014 du Conseil[1],

– vu le document de travail des services de la Commission du 30 mai 2018 intitulé «Résumé de l'analyse d'impact accompagnant le document: Proposition de règlement établissant le programme "Droits et valeurs", Proposition de règlement établissant le programme "Justice", Proposition de règlement établissant le programme "Europe créative"» (COM(2018)383final),

– vu le rapport 2020 sur la citoyenneté dans l'Union,

– vu les droits de l'homme et les droits fondamentaux consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

– vu l'article 20 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et l'article 9 du traité sur l'Union européenne,

– vu la communication de la Commission du 7 octobre 2020 intitulée «Union de l'égalité: cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms» (COM(2020)0620),

– vu la communication de la Commission du 3 décembre 2020 relative au plan d'action pour la démocratie européenne (COM(2020)0790),

– vu la communication de la Commission du 2 décembre 2020 intitulée «Stratégie visant à renforcer l'application de la Charte des droits fondamentaux dans l'Union européenne» (COM(2020)0711),

– vu la communication de la Commission du 18 septembre 2020 intitulée «Une Union de l'égalité: plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025» (COM(2020)0565),

– vu la communication de la Commission du 12 novembre 2020 intitulée «Union de l'égalité: stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ pour la période 2020-2025» (COM(2020)0698),

– vu la communication de la Commission du 5 mars 2020 intitulée «Une Union de l'égalité: stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025»

[1] JO L 156 du 5.5.2021, p. 1.

(COM(2020)0152),

– vu la communication de la Commission du 5 octobre 2021 intitulée «Stratégie européenne de lutte contre l'antisémitisme et de soutien à la vie juive (2021-2030)» (COM(2021)0615),

– vu la communication de la Commission du 24 mars 2021 intitulée «Stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant» (COM(2021)0142),

– vu l'article 54 de son règlement intérieur, ainsi que l'article 1er, paragraphe 1, point e), et l'annexe 3 de la décision de la Conférence des présidents du 12 décembre 2002 relative à la procédure d'autorisation pour l'élaboration de rapports d'initiative,

– vu le rapport de la commission de la culture et de l'éducation (A9-0000/2023),

A. considérant que la participation active des citoyens à la vie politique et culturelle est un droit fondamental qui doit être rendu accessible à tous en pleine égalité; que la Déclaration universelle des droits de l'homme prévoit le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays et à des élections libres, le droit de participer à la vie culturelle de la communauté et le droit de réunion et d'association pacifiques, en vue de la pleine participation de tous à la société;

B. considérant que la citoyenneté de l'Union confère aux citoyens divers droits, notamment le droit d'adresser une pétition au Parlement sur toute question relevant de la compétence de l'Union, le droit de saisir le médiateur européen en cas de mauvaise administration dans l'action des institutions de l'Union, le droit d'écrire à toute institution de l'Union dans l'une des langues officielles de l'Union et de recevoir une réponse rédigée dans la même langue, ainsi que le droit d'accès, sous certaines conditions, aux documents du Parlement, du Conseil et de la Commission;

C. considérant que les défis systémiques actuels et émergents, tels que la crise climatique, les pandémies mondiales, la transition numérique et les migrations, requièrent l'adaptation des structures et des approches qui permettent de garantir la participation active des citoyens à la société; que la participation numérique active des citoyens devrait tenir compte de la fracture numérique entre les générations et y remédier;

D. considérant que la participation des citoyens doit être abordée sous plusieurs niveaux, en englobant la citoyenneté locale, régionale, nationale, européenne et mondiale; que les processus actuels de mondialisation et d'intégration européenne exigeront de la nouvelle génération d'Européens qu'elle participe davantage à la politique à différents niveaux, afin qu'elle soit capable de vivre et de travailler à l'échelle internationale, ainsi que de surmonter les différences dans sa vie quotidienne; que les sociétés se diversifient, ce qui renforce davantage encore l'importance du respect à l'égard de la diversité des cultures et des origines, ainsi que du rejet de toute forme de discrimination envers les femmes, les personnes LGTBIQ ou les minorités en Europe;

E. considérant que les évolutions sociopolitiques observées dans les États membres – notamment la polarisation sociale, la faible confiance accordée aux institutions, le recul de la démocratie, l'érosion de l'état de droit, le nationalisme entraînant des politiques d'exclusion, l'instrumentalisation de l'euroscepticisme à des fins politiques ainsi que la montée des mouvements extrémistes et de l'autoritarisme – pourraient faire peser une

grave menace sur les démocraties européennes et déstabiliser l'Union européenne dans son ensemble; que la participation et l'engagement actifs accrus des citoyens par l'enseignement formel, non formel et informel ainsi que par l'apprentissage tout au long de la vie peuvent jouer un rôle important pour lutter contre cette tendance;

F. considérant que l'émergence d'une citoyenneté européenne a été entravée par des connaissances lacunaires et un déficit émotionnel, et qu'elle devrait donc être accompagnée et renforcée au moyen d'une série de mécanismes favorisant la participation des citoyens et le dialogue interculturel; qu'une meilleure compréhension de notre histoire européenne commune et un engagement plus fort des citoyens dans la vie sociale et politique peuvent avoir une incidence bénéfique sur l'émergence d'une identité européenne qui viendrait se greffer sur les multiples identités des citoyens, qu'elles soient locales, nationales, géographiques, culturelles ou autres;

G. considérant qu'une faible participation des citoyens, une connaissance insuffisante de l'Union et une mauvaise compréhension de sa valeur ajoutée peuvent contribuer à la perception d'un déficit démocratique et favoriser l'euroscepticisme dans les États membres;

H. considérant que le rétrécissement de l'espace dévolu à la société civile dans l'Union et dans d'autres pays participant au programme nuit à la participation à la vie démocratique et à la capacité des organisations de la société civile à jouer leur rôle de contre-pouvoir, notamment en ce qui concerne l'État de droit; que les actions visant à soutenir et à faciliter la participation de la société civile, notamment des organisations de base dotées d'une longue et vaste expérience, sont primordiales pour défendre la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme dans les États membres.

La première phase de mise en œuvre du programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» (2021-2027): Volet 3 - Engagement des citoyens

1. est fermement convaincu que le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» (CERV) contribue de façon unique au renforcement de l'engagement et de la participation des citoyens du point de vue des droits fondamentaux en conciliant efficacement les valeurs, le dialogue civil et la citoyenneté, tout en promouvant l'égalité entre les hommes et les femmes et la lutte contre la discrimination et la violence. est d'avis que le programme CERV est essentiel pour remédier au rétrécissement de l'espace civique et relever les défis ayant trait à l'État de droit dans l'ensemble de l'Europe;

2. rappelle que la mise en œuvre du programme CERV en est encore à ses balbutiements, le règlement établissant le programme n'ayant été adopté qu'en 2021; souligne que, pour cette raison, seuls quelques projets relevant du volet 3 ont été achevés et que trop peu d'informations ont été fournies par les bénéficiaires pour pouvoir évaluer les résultats avec précision;

3. fait remarquer que le programme a rencontré plusieurs difficultés lors des premières phases de sa mise en œuvre, dont bon nombre étaient liées à des facteurs externes, tels que la pandémie de COVID-19 et la guerre d'agression russe contre l'Ukraine, et que ces difficultés ont perturbé et compromis les droits des citoyens et leur participation à la vie démocratique; note toutefois que la mise en œuvre du programme s'est ensuite accélérée et qu'elle se poursuit actuellement de manière satisfaisante;

4. s’inquiète du fait que l’utilisation et l’introduction de nouveaux outils numériques aux fins de l’exécution des fonds de l’Union (par exemple, l’outil eGrants) puissent constituer, au stade du développement du programme, une préoccupation majeure pour les bénéficiaires; regrette que la complexité des procédures ait également empêché les petites organisations qui ne disposent pas du temps ni des ressources nécessaires pour aller au bout de la procédure de candidature de participer au programme; estime que la conception de ces outils limite la capacité du programme à s’adapter aux nouvelles évolutions et aux nouveaux besoins; demande que la charge administrative soit supprimée et que les procédures de candidature, de passation de marchés et de déclaration soient simplifiées;

5. souligne que les États membres ne sont pas tenus de désigner un point de contact national du programme CERV, ayant la responsabilité de fournir des orientations impartiales, des informations pratiques et une assistance aux demandeurs, aux parties prenantes et aux bénéficiaires du programme en ce qui concerne tous les aspects de celui-ci, y compris par rapport à la procédure de demande, à la diffusion d’informations conviviales et de résultats du programme; constate néanmoins avec regret que seuls 20 États membres avaient établi un point de contact national en juin 2023;

6. se déclare profondément préoccupé par le fait que les taux d’inflation actuels se répercutent sur les dépenses de fonctionnement des bénéficiaires du programme CERV; déplore le fait que les bénéficiaires éprouvent des difficultés à mettre en œuvre les activités prévues, notamment au regard des coûts unitaires des déplacements, de l’hébergement et des indemnités journalières, et qu’ils doivent parfois renoncer à certaines des activités qu’ils avaient initialement prévues afin de respecter leur budget;

Nos recommandations stratégiques pour l’avenir du programme CERV

7. invite la Commission à renforcer le dialogue civil de manière à favoriser un processus à double sens entre les institutions, à tous les niveaux, et toutes les parties prenantes concernées et, en application de l’article 11 du règlement (UE) nº 2021/692, en recourant au dialogue civil comme moyen de déterminer les priorités du programme de travail biennal et en promouvant davantage la dimension collective de l’engagement civique en tant que composante essentielle de la démocratie et de l’État de droit; rappelle, à cet égard, qu’il convient de promouvoir des actions innovantes pour encourager le dialogue avec la société civile, notamment en vue d’instaurer une culture du partenariat basé sur la confiance avec les bénéficiaires; demande, en particulier, des actions de renforcement des capacités pour favoriser une large participation de la société civile, en établissant des liens avec d’autres programmes de financement mis en œuvre dans le cadre de la gestion partagée, tels que l’instrument d’appui technique;

7. invite les États membres qui n’ont pas encore désigné de points de contact nationaux à le faire le plus rapidement possible et demande à la Commission de poursuivre sa collaboration avec le réseau des points de contact nationaux au moyen de réunions, d’actions de formation et d’échanges dédiés qui, jusqu’à présent, ont été organisés avec succès;

8. prend acte des résultats obtenus à la suite de l’introduction de différents types de mécanismes de subvention en cascade au sein du programme CERV, qui se sont avérés très encourageants jusqu’à présent; demande que soit réalisée une analyse qualitative et

quantitative des différents appels à subvention en cascade en vue d'étendre leur application, s'il y a lieu, aux autres volets du programme CERV, et en particulier au volet 3, afin de s'assurer que le financement de l'Union parvienne aux organisations de la société civile de base qui jouissent d'une longue et vaste expérience; invite instamment la Commission à simplifier davantage les procédures administratives ainsi que les exigences relatives aux subventions en cascade afin d'accorder aux organisations candidates une plus grande flexibilité à l'égard des sous-bénéficiaires, en garantissant des normes appropriées en matière de travail, de soins de santé et de protection sociale; estime que les exigences en matière de cofinancement pourraient être révisées afin que les règles soient adaptées à la situation du bénéficiaire, de sorte qu'une plus grande variété de bénéficiaires et de domaines thématiques puissent être pris en considération; souligne qu'il convient que le financement octroyé au titre du programme CERV dans les domaines des droits, de l'égalité, des valeurs et de l'engagement civique, pour lesquels toute autre source de financement est très rare, voire inexistante, couvre un pourcentage plus important des montants des subventions;

10. reconnaît que les échanges et la participation à des activités prévues dans le cadre du programme CERV sont essentiels pour renforcer la capacité des organisations de la société civile à s'engager sur le plan civique et à promouvoir les valeurs de l'Union dans les pays tiers; souligne que l'engagement actif et l'adhésion aux valeurs européennes ne prennent pas naissance au moment de la conclusion des accords d'adhésion, mais sont le fruit d'un travail de longue haleine entrepris par des militants et des organisations de la société civile pour promouvoir ces idées et soutenir les militants locaux dans les pays non membres de l'Union; demande donc que le programme CERV couvre les frais de participation des représentants de la société civile, du moins ceux des pays candidats et associés, que leur pays participe ou non au programme CERV; insiste sur la nécessité de relever les défis posés par la guerre en Ukraine en encourageant les projets menés avec des partenaires ukrainiens dans le cadre d'activités commémoratives et de participation à la vie démocratique;

11. prie instamment la Commission de simplifier davantage les procédures administratives relatives aux accords-cadres de partenariat quadriennaux pour l'attribution des subventions de fonctionnement, notamment eu égard aux caractéristiques spécifiques de l'outil informatique utilisé, qui semble plus adapté aux spécificités des subventions à l'action;

°

° °

12. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.