

Jeudi 2 mars 2017

P8_TA(2017)0063

Mise en œuvre du programme «L'Europe pour les citoyens»

Résolution du Parlement européen du 2 mars 2017 sur la mise en œuvre du règlement (UE) n° 390/2014 du Conseil du 14 avril 2014 établissant le programme «L'Europe pour les citoyens» pour la période 2014-2020 (2015/2329(INI))

(2018/C 263/04)

Le Parlement européen,

- vu les articles 10 et 11 du traité sur l'Union européenne (TUE), qui prévoient que «tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union», 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» et que «les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile»,
 - vu le protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne,
 - vu le protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité,
 - vu le règlement (UE) n° 390/2014 du Conseil du 14 avril 2014 établissant le programme «L'Europe pour les citoyens» pour la période 2014-2020 ⁽¹⁾,
 - vu sa résolution du 19 janvier 2016 sur le rôle du dialogue interculturel, de la diversité culturelle et de l'éducation dans la promotion des valeurs fondamentales de l'Union ⁽²⁾,
 - vu le rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre, les résultats et l'évaluation générale du programme «L'Europe pour les citoyens» 2007-2013 (COM(2015)0652),
 - vu l'article 52 de son règlement ainsi que l'article 1^{er}, paragraphe 1, point e), et l'annexe 3 de la décision de la Conférence des présidents du 12 décembre 2002 concernant la procédure d'autorisation pour l'élaboration de rapports d'initiative,
 - vu le rapport de la commission de la culture et de l'éducation et les avis de la commission des budgets et de la commission des affaires constitutionnelles (A8-0017/2017),
- A. considérant que le programme «L'Europe pour les citoyens» est un programme unique et hautement symbolique, puisqu'il s'agit d'un exercice d'écoute du débat de la société civile, qu'il stimule la réflexion critique sur le projet européen, son histoire et celle des mouvements et idées qui l'ont motivé et qu'il contribue à une meilleure connaissance du processus décisionnel européen, en améliorant les conditions de la participation civique et démocratique au niveau de l'Union;
- B. considérant que le programme «L'Europe pour les citoyens» vise à renforcer le sentiment de citoyenneté et d'appartenance européennes, à stimuler la solidarité, la tolérance mutuelle ainsi que le respect, à favoriser une meilleure compréhension de l'Union européenne, de son origine et de son évolution, de ses valeurs, de ses institutions et de ses compétences et à encourager un dialogue actif entre les citoyens de l'Union; que les activités du programme peuvent être considérées comme faisant partie de l'apprentissage informel et permanent de l'éducation à la citoyenneté;
- C. considérant que la campagne «un euro par citoyen» du programme «L'Europe pour les citoyens» vise à envoyer un message symbolique fort concernant l'attention portée aux citoyens européens;

⁽¹⁾ JO L 115 du 17.4.2014, p. 3.

⁽²⁾ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0005.

Jeudi 2 mars 2017

- D. considérant que la montée actuelle de l'«euroscepticisme», qu'incarnent les forces anti-européennes remettant en question l'existence même du projet européen et qui a récemment atteint son paroxysme avec le vote en faveur du Brexit, met en lumière l'importance de ces programmes et renforce la nécessité de promouvoir le sentiment d'identité européenne partagée, de réfléchir aux causes de la perte de crédibilité de l'Union européenne, d'encourager la participation civique et de lancer un débat approfondi sur les valeurs européennes, qui devrait associer l'ensemble de la société civile et les institutions elles-mêmes — ainsi qu'une campagne de formation sur le fonctionnement des institutions de l'Union — tout en insistant sur les possibilités offertes par l'appartenance à l'Union européenne;
- E. considérant qu'avant l'adhésion d'un pays à l'Union européenne, il est nécessaire de procéder à une préparation approfondie et globale autour de la mémoire, de l'acceptation du passé et de la garantie de la participation active des citoyens à la vie civique dans le pays concerné;
- F. considérant que conformément à l'article 11 du traité UE, les institutions de l'Union européenne sont tenues de donner aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union; que cette disposition implique aussi l'obligation pour les institutions de l'Union d'entretenir un dialogue ouvert, transparent et régulier avec la société civile et l'obligation pour la Commission de procéder à de vastes consultations avec toutes les parties prenantes;
- G. considérant que l'article 20 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) établit le statut fondamental de la citoyenneté de l'Union et détaille les droits qui y sont liés, et qu'une meilleure compréhension de l'Union et de ses valeurs constitue une condition préalable importante pour donner aux citoyens les moyens d'exercer pleinement ces droits;
- H. considérant qu'une citoyenneté active, l'éducation civique et le dialogue interculturel sont essentiels à la création de sociétés ouvertes, participatives et résilientes;
- I. considérant que l'actuel programme repose sur l'article 352 du traité FUE, qui donne uniquement au Parlement le droit d'exprimer sa position au titre de la procédure d'approbation et que le Parlement a contesté avec vigueur au moment où la proposition a été présentée par la Commission, car il est en forte contradiction avec la nature démocratique du programme;
- J. considérant que l'évaluation ex post réalisée par la Commission a confirmé la pertinence des objectifs du programme et le fait que, de par son champ d'application, ses objectifs, ses activités et ses groupes cibles distincts des autres programmes, il a permis des initiatives qui n'auraient pas été financées ailleurs;
- K. considérant qu'à la suite des réductions budgétaires résultant des négociations sur le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020, l'enveloppe financière consacrée au programme «L'Europe pour les citoyens» a été réduite de 29,5 millions d'euros environ, et que l'enveloppe financière limitée de 185,47 millions d'euros affectée au programme ne représente que 0,0171 % du CFP;
- L. considérant qu'il apparaît que les États membres ont tendance à se désengager du cofinancement de ces projets et que les autorités locales sont confrontées à des difficultés dans le cas de projets européens dont le taux de cofinancement est élevé;
- M. considérant qu'en conséquence de la réduction de l'enveloppe financière, le nombre de projets qui ont pu être financés en 2014 a chuté de près de 25 % par rapport au programme précédent;
- N. considérant que l'apprentissage non formel et informel, ainsi que le volontariat, le sport, l'art et la culture contribuent de bien des façons à l'éducation civique et à la citoyenneté active;
- O. considérant que de nouvelles synergies avec les autres programmes et une meilleure communication avec les autres DG sont nécessaires afin d'éviter les chevauchements et de renforcer l'incidence du programme;

Jeudi 2 mars 2017

- P. considérant que les partenariats internationaux existant entre les villes et les municipalités (jumelages — réseaux de villes) ont fait leurs preuves et ont permis de renforcer la compréhension entre les citoyens, de créer des liens d'amitié et de développer la coopération;

Principales conclusions

1. souligne que le financement global disponible (185,47 millions d'EUR) pour le seul programme entièrement consacré à la citoyenneté européenne, le programme «L'Europe pour les citoyens», est négligeable en comparaison d'autres programmes pour l'éducation et la culture, tels qu'Europe créative (1,46 milliard d'EUR) et Erasmus+ (14,7 milliards d'EUR) et qu'il est, dès lors, impossible de satisfaire les attentes élevées des candidats;
2. se félicite du bon déroulement, au cours des deux premières années de son nouveau cycle de financement, du programme «L'Europe pour les citoyens», qui se propose de combler le fossé entre les institutions européennes et les citoyens européens, constatant l'accroissement du nombre de demandes, la grande qualité des projets et la rigueur avec laquelle ils sont mis en œuvre;
3. reconnaît que le principal obstacle à la mise en œuvre fructueuse du programme est son enveloppe financière insuffisante et regrette profondément que celle-ci ait été réduite de 13,7 % au titre du CFP 2014-2020, ce qui s'est traduit par une diminution considérable du nombre de projets pouvant être financés et signifie qu'il est impossible de répondre à la forte demande, ce qui est source de frustration pour les candidats aux projets très intéressants;
4. note qu'en raison des contraintes budgétaires, le nombre total de projets financés est trop faible pour atteindre les objectifs ambitieux du programme et que seuls 6 % environ des projets du devoir de mémoire européen et de la société civile ont pu être financés en 2015, soit une part très faible par rapport aux résultats du programme Europe créative pour la même année (19,64 % pour «Culture» et 45,6 % pour «MEDIA»); indique que le financement de ces deux volets du programme «L'Europe pour les citoyens» devrait être considérablement revu à la hausse, conformément aux ambitions du programme;
5. reconnaît le succès des projets de jumelage de villes dans toute l'Union et invite les États membres à promouvoir ces initiatives auprès des municipalités ainsi qu'à faciliter la coopération;
6. se réjouit de la lettre d'information «L'Europe pour les citoyens» et de la base de données sur les projets financés lancées par la Commission;
7. insiste sur le fait que les points de contact nationaux (PCN) du programme «L'Europe pour les citoyens» ont un rôle important à jouer dans la sensibilisation des demandeurs potentiels et dans l'apport d'une aide et d'orientations à ces derniers (en particulier les primo-demandeurs dans les pays cibles), ainsi qu'aux associations européennes et nationales de collectivités locales et régionales et aux organisations de la société civile;
8. salue l'approche pluridisciplinaire du programme, son formulaire de demande et ses exigences en matière de rapports clairs et simples, ainsi que l'accent mis sur certaines activités bien précises;
9. se réjouit que les priorités définies pour les deux volets du programme, «Devoir de mémoire européen» et «Engagement démocratique et participation civique», qui étaient auparavant modifiées chaque année, soient désormais pluriannuelles et s'appliquent pour le reste de la période de programmation (2016-2020);
10. reconnaît que l'incidence du programme reste proportionnellement forte, comme en témoignent les 1 100 000 personnes environ qui ont participé aux 408 projets sélectionnés en 2015; considère aussi que le grand nombre de demandes (2 087 en 2014 et 2 791 en 2015) et la qualité des projets sont le signe d'un grand intérêt pour le programme et illustrent la nécessité d'investir davantage de ressources humaines et financières dans le programme afin d'accroître le nombre de projets soutenus;

Recommandations

Aspects juridiques de la mise en œuvre

11. recommande que la prochaine génération du programme «L'Europe pour les citoyens» soit adoptée avec une base juridique qui permette au Parlement de participer à l'adoption du programme en qualité de colégislateur dans le cadre de la procédure législative ordinaire, sur un pied d'égalité avec le Conseil; encourage la Commission à réfléchir à des solutions possibles pour atteindre cet objectif;

Jeudi 2 mars 2017

Aspects financiers de la mise en œuvre

12. estime que des projets de grande qualité, tels que des projets relatifs à la mémoire européenne et à la société civile (taux de succès de 6 %, contre 19,64 % pour «Culture» et 45,6 % pour «MEDIA» dans le cadre du programme Europe créative) ont été rejetés à cause du financement insuffisant du programme «L'Europe pour les citoyens»; estime que, compte tenu du rôle crucial de ce programme comme prérequis pour une participation civique à la vie démocratique de l'Union, une augmentation substantielle du budget actuel serait nécessaire pour atteindre un taux cible plus élevé; invite donc la Commission, le Conseil et les États membres à envisager d'affecter une enveloppe financière totale de 500 millions d'euros environ au programme «L'Europe pour les citoyens» au titre du prochain CFP, ce qui ne correspond qu'à 1 euro par citoyen;

13. reconnaît l'objectif commun de l'initiative citoyenne européenne (ICE) et du programme «L'Europe pour les citoyens» et les synergies potentielles entre eux pour permettre aux citoyens de participer directement à l'élaboration des politiques de l'Union; demande néanmoins à la Commission de veiller à ce que l'ICE ne soit pas financée au titre du budget limité du programme «L'Europe pour les citoyens», comme c'est le cas actuellement, et invite instamment les États membres à davantage soutenir financièrement ces deux actions;

14. note que le système forfaitaire devrait prendre en considération les différences de prix dans l'Union, en fonction du coût de la vie dans les États membres; recommande de repenser ce système ainsi que la réduction du préfinancement afin de garantir la durabilité des projets financés et de favoriser davantage la coopération entre les administrations ou les organisations locales à plus grande distance, et d'améliorer en particulier les possibilités de participation des petites organisations qui ont une capacité financière limitée et des participants ayant des besoins spéciaux;

15. demande à la Commission et à l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA) d'évaluer régulièrement les incidences d'un certain nombre de nouvelles dispositions budgétaires sur les candidats et les candidats potentiellement éligibles; demande, en particulier, que soit déterminé si la réduction du taux de préfinancement (de 50 à 40 % pour les projets et de 80 à 50 % pour les subventions de fonctionnement et les points de contacts nationaux (PCN)) appliquée en 2015 du fait d'un manque aigu de crédits de paiement, le besoin de cofinancement et l'application des mêmes paramètres indépendamment du coût réel de la vie et de l'éloignement géographique peuvent avoir défavorisé, et continuent à défavoriser, certains types d'organisations et certains États membres; demande en outre qu'elles conçoivent des stratégies supplémentaires permettant de rapprocher les institutions européennes des citoyens et de mieux informer ces derniers sur les différentes politiques de l'Union;

16. note qu'un paramètre supplémentaire devrait être pris en considération dans le système forfaitaire afin de pouvoir mieux s'adapter aux personnes ayant des besoins spéciaux, dès lors qu'il est nécessaire, pour permettre aux personnes handicapées de participer, d'augmenter considérablement la dotation en personnel et, souvent, de prendre des mesures complémentaires qui impliquent une augmentation des coûts;

17. souligne que les subventions au fonctionnement garantissent l'indépendance aux bénéficiaires (groupes de réflexion) et offrent la possibilité de planifier à long terme afin de concrétiser des activités en vue d'atteindre leur objectif et de développer leur expertise; recommande de recourir à des critères, à des indicateurs et à des rapports annuels pour suivre la progression vers les objectifs et s'assurer que ces systèmes de financement n'entraînent pas une dépendance des bénéficiaires envers la Commission;

18. engage la Commission et l'EACEA à répondre publiquement des dépenses engendrées par le volet n° 3 «Action horizontale: valorisation: analyse, diffusion et exploitation des résultats des projets»;

19. invite la Commission et l'EACEA à inclure dans le rapport d'évaluation intermédiaire, à l'échéance du 31 décembre 2017, une évaluation approfondie de l'exécution financière et budgétaire du programme et d'en tirer les leçons en vue de redéfinir les objectifs futurs et d'adapter les exigences budgétaires du programme dans le prochain cadre financier pluriannuel;

Aspects relatifs à la coordination et à la communication

20. invite la Commission à réunir toutes les informations utiles concernant le programme «L'Europe pour les citoyens» (guide du programme, priorités, appels à propositions, projets passés et en cours, résultats et enseignements tirés, lettre d'information), ainsi que tous les programmes, actions, subventions et fonds structurels qui relèvent de la citoyenneté européenne (tels que l'initiative citoyenne européenne et le service volontaire européen), sur un portail de communication convivial unique (guichet unique en ligne), également accessible aux personnes handicapées; recommande que ce guichet

Jeudi 2 mars 2017

unique serve de registre public des coordonnées de contact des bénéficiaires et d'outil d'accès aux descriptions de projet et de recherche de partenaires dans d'autres pays;

21. souligne qu'il convient de répondre de façon satisfaisante aux candidatures rejetées, en indiquant les raisons de ce rejet, en particulier lorsque l'entité ayant déposé la candidature demande une explication; suggère d'envisager, dans la mesure du possible, d'identifier les questions prioritaires des candidatures similaires rejetées;

22. estime que certains objectifs du programme «L'Europe pour les citoyens» et de l'initiative citoyenne européenne sont complémentaires, notamment pour ce qui est de faire participer les citoyens au niveau de l'Union européenne; considère qu'il y a donc lieu de s'efforcer d'adopter une approche commune dans la conception des politiques de l'Union en matière de participation des citoyens et de démocratie participative, à l'aide d'une stratégie de communication cohérente, dans le but de regrouper sous une même enseigne l'ensemble des programmes de la Commission liés à la citoyenneté européenne, par exemple en valorisant et en augmentant les expériences directes et la participation des citoyens;

23. insiste sur la nécessité de créer une liste ouverte de partenaires possibles dans chaque État membre afin de faciliter les partenariats entre tous ceux qui souhaiteraient participer au programme «L'Europe pour les citoyens»;

24. recommande également la création d'une plateforme en ligne destinée aux principales organisations œuvrant dans le domaine de la citoyenneté et bénéficiant du programme afin de partager les bonnes pratiques, de renforcer les capacités et d'accroître la visibilité des projets, une fois achevés;

25. invite la Commission à rehausser la visibilité du programme et à sensibiliser davantage les citoyens à ses objectifs, en mettant en œuvre une stratégie de communication attrayante pour la citoyenneté européenne — à l'aide des réseaux sociaux, de la radio, de la télévision, de la publicité et des panneaux d'affichage — en renforçant la participation au niveau local grâce à l'association active des points de contact nationaux et en mettant les contenus constamment à jour ainsi qu'en touchant de nouveaux publics dans les pays participants, en particulier ceux dans lesquels le niveau de participation est plus faible, en ciblant notamment les jeunes, les personnes handicapées et les personnes vulnérables;

26. estime que le programme devrait également servir à mettre en lumière les canaux de participation directe qui existent dans l'Union européenne, comme l'initiative citoyenne européenne, les forums citoyens et les consultations publiques, dans le but de faire connaître au citoyen les possibilités de participation directe offertes par le cadre institutionnel de l'Union;

27. prie instamment les pays participants qui ne l'ont pas encore fait de désigner un point de contact national; recommande de renforcer la coordination et les synergies entre ces pays, les États membres et la Commission;

28. reconnaît que le plus grand défi consiste à réaliser les objectifs ambitieux actuels avec les fonds limités à disposition; souligne l'importance des États membres, des régions et des pouvoirs publics locaux dans le renforcement de l'efficacité et de la popularité du programme, notamment en développant au maximum le potentiel des points de contact nationaux via un échange d'expériences avec d'autres entités responsables de projets similaires, comme Erasmus+ ou Europe créative; encourage l'EACEA à rechercher et à promouvoir, autant que possible, des synergies avec des programmes européens tels qu'Europe créative, Erasmus+ ou le Fonds social européen, afin d'assurer un impact maximal;

29. invite la Commission à redoubler encore d'efforts dans la simplification administrative, étant donné que les exigences formelles représentent parfois un écueil insurmontable pour les petites organisations qui ne devraient pas subir de discrimination pour des raisons bureaucratiques;

30. recommande que les fonds affectés à la communication ne soient pas utilisés pour couvrir la communication institutionnelle des priorités de l'Union, tel qu'actuellement prévu à l'article 12 du présent programme, mais soient utilisés pour faire connaître le programme lui-même dans les pays participants, en particulier ceux dans lesquels le niveau de participation est plus faible;

Priorité et objectifs du programme

31. recommande, lors de la prochaine période de programmation, de formaliser l'approche pluriannuelle dans la définition des priorités et de renforcer les synergies entre les volets et les composants du programme; souligne que l'éventuelle modification de la structure du programme devrait être faite de manière à éviter toute confusion possible parmi ses utilisateurs finaux, ce qui réduirait son incidence;

Jeudi 2 mars 2017

32. se réjouit que l'accent soit mis sur les citoyens et les aspects sociétaux de l'Union, ce qui permet aux institutions européennes d'entrer directement en contact avec la société civile sur le terrain; souligne, parmi les priorités du programme, l'importance des projets axés sur les défis actuels de l'Europe, sur des questions telles que la diversité, la migration, les réfugiés, la prévention de la radicalisation, l'insertion sociale, le dialogue interculturel, les problèmes financiers et l'identification de l'héritage culturel européen commun; invite la Commission et les États membres à renforcer les liens entre les priorités du programme, les politiques liées à la citoyenneté européenne et la vie quotidienne des citoyens de l'Union;
33. soutient que le programme devrait toucher un éventail plus large de participants, assurer la participation des personnes ayant des besoins spécifiques et promouvoir celle des personnes marginalisées et défavorisées, dont les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile;
34. est d'avis que le programme devrait, le cas échéant, s'appuyer sur des initiatives populaires existantes et fructueuses, comme les jumelages de villes;
35. souligne la nécessité de développer, dans le cadre du volet «Travail de mémoire européen», une identité européenne qui devrait être tournée vers l'avenir et pas seulement vers le passé, qui soit plurielle, transculturelle et ouverte aux flux migratoires et aux influences du reste du monde, en vue de parvenir à une intégration commune fondée sur les valeurs européennes et l'héritage spirituel et laïc européen; souligne la nécessité de veiller à ce que l'histoire ne soit pas instrumentalisée pour diviser mais qu'elle soit utilisée comme une chance de relever les défis contemporains grâce à une interprétation sensible et des programmes d'enseignement bien conçus et ciblés; souligne l'importance de promouvoir les projets intergénérationnels qui permettent des échanges d'expériences entre les jeunes et les anciennes générations;
36. souligne la nécessité d'encourager des projets proposant de nouveaux modes de discussion avec les citoyens, au format et style attrayants et offrant une approche multidimensionnelle;
37. propose la publication annuelle par la Commission d'un rapport de synthèse contenant les principales propositions visant à améliorer le projet européen et émanant des participants aux projets financés par le programme «L'Europe pour les citoyens»;
38. souligne la nécessité d'enrichir le programme à l'aide de propositions concernant la participation des citoyens au processus démocratique et à la prise de décision au niveau européen, de manière à permettre aux citoyens d'exercer leurs droits, par exemple par la mise en œuvre de la démocratie en ligne; invite pour ce faire l'Union et ses États membres à élaborer des actions et des politiques visant à renforcer l'esprit critique et les compétences créatives et transférables, la culture numérique et des médias ainsi que l'insertion des citoyens et à renforcer leur curiosité, en particulier celle des enfants et des jeunes, de sorte qu'ils soient en mesure de prendre des décisions éclairées et de contribuer positivement aux processus démocratiques;
39. fait observer que la participation au programme des pays candidats à l'adhésion à l'Union a pour effet d'améliorer la compréhension mutuelle et de renforcer la coopération; préconise d'internationaliser davantage le programme, notamment en invitant tous les pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et de l'Espace économique européen (EEE) ainsi que les pays en voie d'adhésion et les pays candidats à unir leurs forces à celles des États membres de l'Union en proposant des projets, et demande une meilleure coopération entre les ONG des pays de l'Union et du partenariat oriental et méridional et des candidats potentiels afin de rapprocher l'Union des citoyens; propose de promouvoir la coopération entre des organisations au sein de l'Union et dans les pays voisins, sur la base des valeurs européennes;
40. souligne la nécessité de développer le jumelage de villes en se concentrant sur la possibilité d'utiliser ce programme, sa promotion et ses résultats à plus grande échelle, y compris l'allocation des ressources financières adéquates;

o

o o

41. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.
-