

Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action communautaire pour la promotion des organisations non gouvernementales ayant pour but principal la défense de l'environnement

(2001/C 270 E/18)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

COM(2001) 337 final — 2001/0139(COD)

(Présentée par la Commission le 22 juin 2001)

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

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 175, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social,

vu l'avis du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité,

considérant ce qui suit:

- (1) Le traité prévoit le développement et la mise en œuvre d'une politique communautaire de l'environnement et expose les objectifs et les principes qui doivent guider cette politique.
- (2) [La proposition de sixième programme d'action pour l'environnement] ⁽¹⁾ reconnaît la nécessité de donner plus de poids aux citoyens et les mesures proposées prévoient notamment une consultation large et étendue des parties concernées dans l'élaboration de la politique de l'environnement. [La proposition de sixième programme d'action pour l'environnement] prévoit un cadre pour le financement permanent des organisations non gouvernementales (ONG) afin de faciliter leur participation à ce processus de dialogue.
- (3) Le programme d'action établi par la décision 97/872/CE du Conseil du 16 décembre 1997 concernant un programme d'action communautaire pour la promotion des organisations non gouvernementales européennes ayant pour but principal la défense de l'environnement ⁽²⁾ prend fin le 31 décembre 2001. Il convient donc d'abroger ladite décision. Les participants à l'évaluation effectuée par les services de la Commission et par les bénéficiaires actuels et passés du programme se sont prononcés massivement pour un renouvellement ou une révision du programme.
- (4) Les ONG ayant pour but principal la défense de l'environnement ont déjà montré qu'elles pouvaient apporter une contribution à la politique communautaire dans le domaine de l'environnement, telle qu'elle est définie à l'article 174 du traité, en prenant une part active à des initiatives concrètes de protection de l'environnement et à des activités destinées à sensibiliser le public à la nécessité de protéger l'environnement.
- (5) Les ONG sont indispensables pour coordonner et relayer vers la Commission l'information et les avis sur les perspectives nouvelles et naissantes dans des domaines comme la protection de la nature ou les problèmes écologiques transfrontaliers qui ne peuvent ou n'ont pu être entièrement résolus au niveau de l'État membre ou à un niveau inférieur subordonné. En raison des contacts qu'elles entretiennent à la base avec le grand public, les ONG sont censées bien connaître les préoccupations et le point de vue de «l'homme de la rue» et elles peuvent donc faire valoir ces points de vue et les transmettre à la Commission.
- (6) Les ONG de défense de l'environnement, qui font partie de groupes d'experts et de comités mis en place par les institutions communautaires pour la préparation et la mise en œuvre, apportent une importante contribution aux politiques, programmes et initiatives communautaires. Elles garantissent également le respect de l'équilibre nécessaire en ce qui concerne les intérêts d'autres intervenants dans le domaine de l'environnement (industrie/entreprises, syndicats, associations de consommateurs, entre autres).
- (7) Il convient de promouvoir les ONG capables de favoriser, entre différents intervenants aux niveaux national, régional et local, des échanges sur les perspectives, les problèmes et les solutions envisageables ayant trait à des questions environnementales d'importance communautaire. Par conséquent, le présent programme ne concerne que les ONG exerçant leurs activités au niveau européen. Leur structure et leurs activités doivent couvrir au moins trois pays européens.
- (8) Il faut également étendre le champ d'application géographique de sorte qu'il couvre désormais les ONG de défense de l'environnement des pays candidats, eu égard à l'importance de l'action que ces dernières ont menée pour faire accepter à l'opinion publique l'acquis communautaire dans le domaine de l'environnement, pour promouvoir sa mise en œuvre et pour approfondir le processus de démocratisation. Les changements survenus dans les Balkans ont également montré qu'il était absolument impératif d'octroyer une aide directe aux associations et initiatives de citoyens pour soutenir la démocratie et construire l'avenir en garantissant un développement écologiquement viable.
- (9) Il convient d'évaluer l'exécution du programme à la lumière de l'expérience acquise au cours des trois premières années de mise en œuvre de la présente décision afin de statuer sur son éventuelle poursuite.

⁽¹⁾ COM(2001) 31 final.

⁽²⁾ JO L 354 du 30.12.1997, p. 25.

(10) La présente décision établit un cadre financier pour l'ensemble de la durée du programme, qui constituera pour l'autorité budgétaire la référence privilégiée au sens du paragraphe 33 de l'accord interinstitutionnel du 6 mai 1999 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire ⁽¹⁾,

DÉCIDENT:

Article premier

1. Un programme d'action communautaire pour la promotion des organisations non gouvernementales (ONG) de défense de l'environnement est mis en place.

2. Son objectif général consiste à encourager les activités d'ONG ayant pour but principal la défense de l'environnement au niveau européen et contribuent, ou ont la capacité de contribuer au développement et à la mise en œuvre de la politique et de la législation communautaires dans le domaine de l'environnement dans toutes les régions d'Europe. Ce programme visera aussi à promouvoir la participation systématique des ONG à toutes les étapes du processus d'élaboration de la politique communautaire dans le domaine de l'environnement, en faisant en sorte qu'elles soient représentées de manière appropriée dans les réunions de consultation des parties intéressées et les auditions publiques.

Article 2

Pour pouvoir bénéficier d'une subvention, les ONG doivent présenter les caractéristiques suivantes:

- a) il doit s'agir de personnes morales indépendantes, à but non lucratif, dont l'activité principale est la défense de l'environnement et qui ont un objectif environnemental dans le souci de l'intérêt public;
- b) elles doivent exercer leurs activités au niveau européen et leur structure (membres inscrits) et leurs activités doivent couvrir au moins trois pays européens;
- c) leurs activités doivent être conformes aux principes qui sous-tendent [la proposition de sixième programme d'action pour l'environnement] et aux domaines prioritaires recensés dans la partie 1 de l'annexe de la présente décision;
- d) il doit s'agir d'organisations juridiquement constituées depuis plus de deux ans et dont les comptes relatifs aux deux dernières années écoulées ont été certifiés par un expert-comptable agréé.

Article 3

Le programme est ouvert aux ONG établies:

- a) soit dans les États membres;

⁽¹⁾ JO C 172 du 18.6.1999, p. 1.

b) soit dans les pays associés ⁽²⁾, conformément aux conditions fixées dans les accords européens, dans leurs protocoles additionnels et dans les décisions des différents Conseils d'association;

c) soit à Chypre, à Malte, ou en Turquie, conformément aux conditions et procédures à définir avec ces pays;

d) soit dans les pays des Balkans faisant partie du processus de stabilisation et d'association pour les pays d'Europe du Sud-Est ⁽³⁾, conformément aux conditions et procédures à définir avec ces pays.

Article 4

1. La Commission publie au *Journal Officiel des Communautés européennes*, le 30 septembre de chaque année au plus tard, un appel de propositions relatif à l'octroi de subventions pour l'année civile suivante.

2. Cet appel de propositions énumère les critères d'éligibilité, de sélection et d'attribution et expose les procédures de présentation, d'évaluation et d'approbation des dossiers de candidature.

3. Après évaluation des dossiers, la Commission choisit les organisations qui bénéficieront d'un financement l'année suivante, au plus tard le 31 décembre de chaque année, sauf si l'adoption du budget communautaire est retardée. Un accord est ensuite conclu entre la Commission et le bénéficiaire. Il établit le montant maximal de la subvention accordée, les modalités de paiement, les mesures de contrôle et de surveillance et les objectifs de la subvention.

Article 5

Le processus de sélection et d'attribution se déroule en quatre étapes:

- a) élimination des dossiers qui ne satisfont pas aux exigences techniques ou administratives relatives à l'introduction d'une demande de financement dans le cadre du présent programme. En particulier, les dossiers incomplets ou insuffisamment détaillés, les dossiers qui n'ont pas été remplis conformément aux instructions données dans le formulaire ad hoc ou encore les dossiers présentés après la date limite prévue ne seront pas examinés dans le cadre du présent programme;

- b) élimination des dossiers ne correspondant pas aux critères d'éligibilité énumérés aux articles 2 et 3;

⁽²⁾ Bulgarie, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, République slovaque et Slovaquie.

⁽³⁾ Ancienne République yougoslave de Macédoine, Albanie, République fédérale de Yougoslavie, Bosnie-Herzégovine et Croatie.

c) évaluation comparative des dossiers éligibles restants en fonction des critères suivants, qui sont précisés au point 2 de l'annexe:

- i) adéquation du dossier de candidature, et plus particulièrement du programme de travail proposé, aux objectifs du programme tels qu'ils sont décrits à l'article premier;
- ii) qualité de la gestion et du produit;
- iii) rayon d'action, efficacité et utilité.

Des notes seront attribuées à tous les dossiers de candidature retenus.

d) établissement de la liste des dossiers de candidature retenus pour la procédure d'attribution, en ne conservant que ceux qui ont obtenu des notes supérieures aux seuils fixés par la Commission.

Article 6

1. Le montant de la subvention accordée n'excède pas 70 % de la moyenne des dépenses annuelles éligibles vérifiées de l'organisation candidate au cours des deux années précédentes dans le cas des ONG établies dans la Communauté, ou 80 % dans le cas des ONG établies dans les pays candidats et dans les Balkans. Elle ne peut pas dépasser 80 % des dépenses éligibles de l'organisation candidate pour l'année en cours.

Le montant de la subvention est déterminé tous les ans au moyen d'un système de pondération bien défini qui tient compte des notes résultant de l'évaluation décrite à l'article 5 et de la taille de l'ONG considérée, déterminée conformément au point 3 de l'annexe.

2. Les bénéficiaires d'un financement alloué dans le cadre du présent programme sont libres d'utiliser la subvention pour couvrir les dépenses éligibles de leur organisation de la manière qu'ils jugent appropriée pendant l'année pour laquelle les ressources leur ont été octroyées. Toutes les dépenses engagées par le bénéficiaire durant l'année pour laquelle le financement est octroyé sont considérées comme éligibles, excepté celles qui sont énumérées au point 4 de l'annexe.

3. Le montant de la subvention ne devient définitif que lorsque l'état certifié des comptes a été accepté par la Commission.

Si le total des subventions communautaires excède 80 % des dépenses éligibles vérifiées du bénéficiaire pour l'année considérée, le montant définitif est réduit en conséquence.

4. En outre, si l'état certifié des comptes de l'année pour laquelle la subvention a été octroyée montre que le total des recettes du bénéficiaire, à l'exception de celles qui sont réguliè-

rement affectées aux dépenses inéligibles, est supérieur aux dépenses éligibles, le montant définitif est réduit ou, le cas échéant, le trop perçu est recouvré. Conformément à l'article 256 du traité, les ordres de recouvrement forment titre exécutoire.

5. Afin de garantir l'efficacité des subventions accordées aux ONG de défense de l'environnement, la Commission prend les mesures nécessaires pour vérifier que les organisations sélectionnées continuent de satisfaire aux conditions requises pour bénéficier d'une subvention pendant toute l'année pour laquelle le financement est octroyé. À cet égard, un mécanisme de contrôle systématique permettant un suivi des résultats du bénéficiaire pendant l'année pour laquelle la subvention est accordée, ainsi qu'un système d'évaluation des résultats ex-post sont notamment mis en place.

Article 7

1. Le présent programme commence le 1^{er} janvier 2002 et se termine le 31 décembre 2006.

2. Le montant de référence financière pour la réalisation du présent programme, pour la période de 2002 à 2006, est de 32 millions d'euros.

3. Les crédits annuels sont autorisés par l'autorité budgétaire dans la limite des perspectives financières.

Article 8

1. Pour garantir la protection des intérêts financiers des Communautés européennes contre les fraudes et autres irrégularités, la Commission est autorisée à effectuer sur place des contrôles par sondage dans le cadre du présent programme, conformément au règlement (Euratom, CE) n° 2185/96 du 11 novembre 1996. En outre, les enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) sont régies par le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil.

2. Le bénéficiaire d'une subvention garde à la disposition de la Commission tous les justificatifs des dépenses effectuées au cours de l'année pour laquelle le financement a été accordé, et notamment l'état certifié des comptes, pendant une période de cinq ans à compter du dernier paiement.

Article 9

1. Si les rapports à présenter montrent que les résultats prévus n'ont pas été obtenus, l'organisation concernée est susceptible de ne pas pouvoir bénéficier d'un financement dans le cadre du présent programme l'année suivante.

2. Si un ordre de recouvrement est établi à l'encontre d'une ONG parce qu'elle a commis intentionnellement des irrégularités ou qu'elle s'est rendue coupable de négligence ou de manœuvres frauduleuses ayant entraîné des irrégularités, elle est automatiquement privée de la possibilité de bénéficier d'un financement pendant les années d'exécution du programme restantes.

3. Si la Commission découvre — à l'occasion d'audits ou de contrôles effectués sur place — l'existence d'irrégularités, de mauvaises pratiques de gestion ou de manœuvres frauduleuses liées à la subvention accordée, une ou plusieurs des mesures et sanctions administratives énumérées ci-dessous, selon la gravité des faits, sont prises à l'encontre du bénéficiaire:

- résiliation de l'accord relatif à l'octroi d'une subvention;
- paiement d'une amende pouvant atteindre 50 % du montant de l'ordre de recouvrement;
- privation du droit de bénéficier des autres possibilités de financement communautaire;
- exclusion des mécanismes de dialogue pertinents de la Commission.

Article 10

Une liste des bénéficiaires qui recevront une aide financière dans le cadre du présent programme, avec indication du montant de l'aide, est publiée chaque année au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Article 11

Au plus tard le 31 décembre 2004, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur la réalisation des objectifs du présent programme durant ses trois premières années d'exécution et présente, le cas échéant, les propositions d'ajustement nécessaires en vue de poursuivre ou non le programme. Ce rapport, qui se fonde sur les rapports relatifs aux résultats obtenus par les bénéficiaires, évalue notamment l'efficacité dont ils font preuve en ce qui concerne la réalisation des objectifs énumérés à l'article premier et à l'annexe.

Le Parlement européen et le Conseil arrêtent, conformément au traité, une décision quant à la poursuite du programme à compter du 1^{er} janvier 2007. Avant de présenter des propositions dans ce sens, la Commission procédera à une évaluation externe des résultats obtenus dans le cadre du programme.

Article 12

La présente décision entre en vigueur le [...] jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

ANNEXE

1. Domaines prioritaires recensés dans la proposition de sixième programme d'action pour l'environnement

Compte tenu de l'importance que revêtent le développement durable ainsi que la santé et la qualité de vie des citoyens européens, la proposition de programme porte sur des domaines prioritaires sélectionnés qui ont été répartis en quatre grandes catégories.

- Atténuation des changements climatiques
- Nature et biodiversité — protéger une ressource unique
- Environnement et santé
- Utilisation durable des ressources naturelles et gestion durable des déchets

[Le sixième programme d'action dans le domaine de l'environnement], s'il est adopté, fera l'objet d'un réexamen en 2005 et il sera éventuellement révisé et mis à jour pour tenir compte de l'évolution de la situation et des données les plus récentes.

Outre les domaines susmentionnés, la mise en œuvre et l'application de la législation communautaire dans le domaine de l'environnement doivent également être considérés comme prioritaires.

2. Caractéristiques en fonction desquelles les dossiers seront évalués

Les dossiers de candidature retenus à l'issue des deux premières étapes de sélection décrites à l'article 5 seront évalués en fonction des critères suivants:

- Adéquation du dossier de candidature aux objectifs du programme. Le dossier de candidature ainsi que le programme de travail proposé par le candidat seront évalués en fonction des caractéristiques suivantes:
 - Pertinence politique (relativement à la proposition de sixième programme d'action pour l'environnement, à la nouvelle forme de gouvernance européenne, au développement durable, à l'élargissement, au processus de stabilisation et d'association pour les pays d'Europe du Sud-Est, au développement du partenariat euro-méditerranéen, à l'intégration, à la problématique hommes-femmes).
 - Pertinence et importance ou impact potentiel de l'engagement dans la formulation et la mise en œuvre de la politique communautaire de l'environnement.
 - Représentativité en ce qui concerne l'expression des préoccupations du public dans toutes les régions d'Europe et la prise en compte de ces idées et propositions pour résoudre des problèmes environnementaux.
 - Pertinence pour la sensibilisation aux questions environnementales et l'approfondissement des connaissances, en ce qui concerne les politiques communautaires de l'environnement comme sur un plan plus général.

Pour chacune des caractéristiques ci-dessus, il sera tenu compte de la capacité de l'organisation candidate à s'acquitter des différentes missions dévolues aux ONG, qui sont énumérées aux considérants 5 à 7.

- Qualité de la gestion et du produit; Les caractéristiques à évaluer sont les suivantes:
 - Structure de l'organisation, disponibilité d'effectifs suffisants et gestion des ressources humaines.
 - Processus de prise de décision interne, relations avec les membres.
 - Approche stratégique, orientation des objectifs, pratiques en matière de planification.
 - Administration, contrôle budgétaire et gestion financière.
 - Pratiques en matière de reddition de comptes (internes et externes).
 - Auto-évaluation et contrôle de qualité, retour d'expérience (enseignements tirés).
 - Compétences scientifiques et techniques.

- Rayon d'action, efficacité, utilité. Les caractéristiques à évaluer sont les suivantes:
 - Notoriété de l'organisation et de ses activités
 - Relations extérieures (avec d'autres intervenants dans le domaine de l'environnement, tels que les autorités régionales et locales, le secteur commercial et industriel, les associations de consommateurs, les syndicats, d'autres organisations non-gouvernementales, etc.)
 - Jugement dans l'opinion publique (et notamment dans les médias).

3. Calcul des subventions

Le montant de la subvention est calculé sur la base des prévisions de dépenses annuelles totales éligibles de l'organisation candidate en ce qui concerne l'année pour laquelle la subvention est accordée, compte dûment tenu de la moyenne de ses dépenses vérifiées au cours des deux années précédentes, conformément aux principes suivants:

1. Toutes choses étant égales par ailleurs, les grandes ONG (la taille est évaluée en fonction de la moyenne de leurs dépenses annuelles vérifiées sur les deux années précédentes et des prévisions de dépenses annuelles totales éligibles de l'organisation candidate en ce qui concerne l'année pour laquelle la subvention est accordée) recevront des montants plus élevés que les petites. Cependant, plus l'ONG est grande, plus cet avantage lié à la taille est réduit en valeur relative.
2. Toutes choses étant égales par ailleurs, les ONG obtenant des notes élevées lors de l'évaluation comparative recevront des montants plus importants que les organisations ayant obtenu de moins bonnes notes;
3. Lorsqu'une ONG a demandé un montant précis, la subvention ne peut en aucun cas excéder ce montant.

4. Dépenses non éligibles

Paiements effectués par le bénéficiaire et marchés attribués à des tiers, comportant des éléments des catégories ci-dessous:

- Activités criminelles ou illégales
- Dépenses d'ordre privé
- Frais de représentation, dépenses inutiles ou inconsidérées
- Dépenses qui sont manifestement hors du champ d'application du programme de travail du bénéficiaire en ce qui concerne l'année pour laquelle la subvention a été accordée
- Remboursements de dettes, paiement d'intérêts débiteurs, déficits reportés
- Coûts concernant le rendement du capital investi, investissements ⁽¹⁾ ou provisions destinées à renforcer les actifs du bénéficiaire
- Contributions en nature

⁽¹⁾ Seule la dépréciation correspondant à la durée de l'accord peut être prise en considération par la Commission.