

Bruxelles, le 1^{er} avril 2022
(OR. en)

7849/22

JAI 437
FREMP 70
DROIPEN 44
COPEN 117
CADREFIN 46
INF 41
JUSTCIV 41

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	22 mars 2022
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2022) 118 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS évaluant la mise en œuvre et les réalisations du programme "Droits, égalité et citoyenneté" 2014-2020

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 118 final.

p.j.: COM(2022) 118 final



Bruxelles, le 22.3.2022
COM(2022) 118 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

**évaluant la mise en œuvre et les réalisations du programme «Droits, égalité et
citoyenneté» 2014-2020**

{SWD(2022) 58 final} - {SWD(2022) 59 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

évaluant la mise en œuvre et les réalisations du programme «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020

Le programme «Droits, égalité et citoyenneté» visait à poursuivre la mise en place d'une Europe des droits et de l'égalité conformément à la stratégie Europe 2020. Il promouvait les valeurs fondamentales sur lesquelles l'Union européenne est fondée et a contribué à la poursuite de la mise en place d'un espace destiné à promouvoir, à protéger et à mettre effectivement en œuvre l'égalité et les droits de la personne, tels qu'ils sont consacrés dans le traité sur l'Union européenne, dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que dans les conventions internationales relatives aux droits de l'homme.

Le présent rapport expose les résultats obtenus par le programme, conformément à l'obligation énoncée à l'article 13, paragraphe 2, point c), de la base juridique de celui-ci¹ (ci-après le «règlement»). Le règlement impose à la Commission européenne de présenter au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 31 décembre 2021, un rapport d'évaluation ex post concernant le programme. Ce rapport doit évaluer les incidences à long terme du programme et le caractère durable de ses effets, afin de contribuer à la prise de décision sur tout programme ultérieur. En 2021 cependant, un nombre considérable de projets (plus de 40 %) étaient toujours en cours en raison de leur durée de vie, prévue sur plusieurs années. Cette situation s'est trouvée exacerbée par la pandémie de COVID-19, qui a entraîné la prolongation de la durée de plusieurs projets. De ce fait, il ne sera peut-être possible d'évaluer pleinement les résultats et les incidences à long terme du programme qu'à un stade ultérieur.

Pour ces raisons, l'évaluation ex post sera effectuée en deux parties. Le présent rapport en constitue la première. Il se fonde sur les données actuellement disponibles, fournit un aperçu de la manière dont le financement est réparti et évalue les réalisations du programme à ce jour. Bien que le nouveau programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» (2021-2027) (ci-après le «programme CERV») ait déjà été adopté, sur la base, entre autres, des résultats de l'évaluation intermédiaire du programme «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020, cette première partie de l'évaluation ex post du programme précédent mettra en lumière les points susceptibles d'être améliorés en ce qui concerne la mise en œuvre du nouveau programme CERV.

La seconde partie de l'évaluation sera réalisée à un stade ultérieur, lorsque toutes les données finales seront disponibles et en liaison avec l'évaluation intermédiaire du programme CERV qui suit. Elle évaluera les incidences à long terme du programme et le caractère durable de ses effets. Elle fournira des recommandations pour le nouveau cadre financier pluriannuel après 2027, s'il y a lieu.

Bien que le présent rapport analyse tous les programmes de travail annuels, depuis 2014 jusqu'à 2020, toutes les activités n'avaient pas démarré au moment de la présente évaluation. En conséquence, une date limite a été fixée (31 décembre 2020) pour définir la période de référence du rapport. La seconde partie de l'évaluation ex post complétera l'aperçu en analysant les activités restantes.

¹ Règlement (UE) n° 1381/2013 du 17 décembre 2013 établissant un programme «Droits, égalité et citoyenneté» pour la période 2014-2020 (JO L 354 du 28.12.2013).

Le présent rapport se fonde sur les conclusions de l'évaluation² réalisée par la Commission européenne, avec l'aide d'un contractant.

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE

Le programme «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020 a remplacé les programmes en vigueur au cours de la période de programmation 2007-2013, à savoir le programme Daphné III, le programme «Droits fondamentaux et citoyenneté» et le programme Progress³ pour ce qui concerne deux de ses domaines d'action, à savoir «lutte contre la discrimination» et «égalité entre les hommes et les femmes».

Le programme «Droits, égalité et citoyenneté» a été établi par le règlement (UE) n° 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil.

Conformément au règlement, l'**objectif général** du programme est de:

- contribuer à la poursuite de la mise en place d'un espace destiné à promouvoir, à protéger et à mettre effectivement en œuvre l'égalité et les droits de la personne, tels qu'ils sont consacrés dans le traité sur l'Union européenne, dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et dans la charte, ainsi que dans les conventions internationales relatives aux droits de l'homme auxquelles l'Union a adhéré.

Le programme poursuit les **objectifs spécifiques** suivants:

- promouvoir la mise en œuvre effective du principe de non-discrimination en raison du sexe, de l'origine raciale ou ethnique, de la religion ou des convictions, d'un handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle et le respect du principe de non-discrimination pour les motifs prévus à l'article 21 de la charte;
- prévenir le racisme, la xénophobie, l'homophobie et d'autres formes d'intolérance et combattre ces phénomènes;
- promouvoir et protéger les droits des personnes handicapées;
- promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et faire progresser l'intégration dans les politiques des questions d'égalité entre les femmes et les hommes;
- prévenir et combattre la violence envers les enfants, les jeunes, les femmes et d'autres groupes à risque;
- promouvoir et protéger les droits de l'enfant;
- contribuer à assurer le niveau le plus élevé de protection de la vie privée et des données à caractère personnel;
- promouvoir et renforcer l'exercice des droits découlant de la citoyenneté de l'UE;
- donner aux personnes en leur qualité de consommateurs ou d'entrepreneurs au sein du marché intérieur les moyens de faire respecter leurs droits découlant du droit de l'Union, compte tenu des projets financés dans le cadre du programme «consommateurs».

² Document de travail des services de la Commission accompagnant le rapport sur l'évaluation de la mise en œuvre du programme «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020.

³ Commission européenne (2015), Évaluation ex post de cinq programmes mis en œuvre au cours de la perspective financière 2007-2013 – Rapport final. Évaluation spécifique de programme: programme Daphné, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/daphne_programme_evaluation_final_report.pdf; évaluation spécifique de programme: programme «Droits fondamentaux et citoyenneté», http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf; évaluation ex post du programme pour l'emploi et la solidarité sociale – PROGRESS 2007-2013 et recommandations pour les programmes appelés à succéder à PROGRESS 2014-2020 <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12610&langId=en>.

Le programme est mis en œuvre par la Commission européenne dans le cadre d'une gestion directe.

En ce qui concerne la **portée géographique**, tous les États membres de l'UE étaient autorisés à participer au programme, de même que, pour certains objectifs, le Liechtenstein, l'Islande et la Serbie.

2. ÉLÉMENTS CLES ET MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

Conformément à l'article 5 du règlement, **le programme a soutenu un large éventail d'activités**, notamment des activités d'analyse, des activités d'apprentissage réciproque, de coopération, de sensibilisation et de diffusion, des activités de formation, le développement d'outils (kits de formation, documentation, programmes de cours) et des actions en vue de mettre en œuvre ses objectifs spécifiques. Le programme a soutenu des **organisations** actives dans le domaine des droits sociaux et fondamentaux dans toute l'Europe, notamment: des réseaux européens, des organismes publics ou privés généralement à but non lucratif, des autorités nationales, régionales et locales des États membres de l'UE, des organisations de la société civile et des organisations internationales.

Le grand public dans les pays participants constitue également un **groupe cible** (groupe susceptible de bénéficier, de manière directe, des activités du programme en y participant ou, de façon indirecte, de la mise en œuvre de celui-ci), puisque les objectifs et les initiatives du programme visent à promouvoir, protéger et mettre en œuvre de manière effective l'égalité et les droits des personnes, en particulier de celles qui sont victimes de discrimination, d'intolérance ou de violence, y compris les migrants et les minorités.

Comme le prévoit le règlement, le programme a utilisé des subventions à l'action, des subventions de fonctionnement et la passation de marchés comme principaux mécanismes de financement.

2.1. Objectifs spécifiques du programme

Objectif spécifique n° 1: promouvoir la non-discrimination

Le programme a soutenu des projets visant à prévenir et à combattre la discrimination fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. La promotion de l'intégration des Roms constitue un domaine d'action particulièrement important dans le cadre de cet objectif spécifique. À cet égard, le programme «Droits, égalité et citoyenneté» a soutenu les plateformes nationales pour les Roms et a travaillé en étroite coopération avec les États membres de l'UE et leurs points de contact nationaux pour les Roms ainsi qu'avec des organisations de la société civile actives dans les domaines de la non-discrimination et de l'intégration des Roms. Le programme a également financé les activités du réseau européen des organismes de promotion de l'égalité. Ce réseau a pour mission principale de renforcer la coopération et l'échange d'informations, sur des thèmes liés à la non-discrimination, entre les organismes nationaux de promotion de l'égalité désignés par les États membres.

Objectif spécifique n° 2: prévenir le racisme, la xénophobie, l'homophobie et d'autres formes d'intolérance et combattre ces phénomènes

Les projets financés dans ce domaine ont contribué à améliorer la mise en œuvre de la législation de l'UE existante dans les États membres et à lutter contre les crimes et les discours haineux. Les activités financées ont soutenu en particulier la protection des minorités contre la montée du populisme, de l'extrémisme et de l'intolérance.

Objectif spécifique n° 3: promouvoir les droits des personnes handicapées

Cette priorité a comme objectif spécifique de mieux faire prendre conscience des droits des personnes handicapées et d'améliorer la mise en œuvre de ces droits, en réduisant les obstacles à la pleine participation de ces personnes à la société et à l'exercice de leurs droits. La méthode a essentiellement consisté en l'octroi de subventions de fonctionnement

permettant de soutenir les activités de réseaux européens qui défendent les droits des personnes handicapées et en la passation de marchés axés sur la collecte de données, la formation et la sensibilisation. Dans le cadre du programme de travail annuel 2014, la carte européenne d'invalidité a été lancée afin de faciliter les déplacements transfrontières des personnes handicapées.

Objectif spécifique n° 4: promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes

Le programme a financé des projets visant à aider les pays participants et les parties prenantes concernées à améliorer l'équilibre entre les femmes et les hommes dans tous les domaines de la vie, en particulier dans la prise de décisions économiques, et à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes en termes d'indépendance économique. Le financement au titre de cet objectif a également visé à réduire les écarts entre les femmes et les hommes en matière de rémunération, de revenus et de pension.

Objectif spécifique n° 5: prévenir et combattre la violence envers les enfants, les jeunes, les femmes et d'autres groupes à risque

Le programme a financé principalement des projets qui contribuent à protéger et à soutenir les victimes de violence, telles que les femmes et les enfants, ainsi que des activités visant à sensibiliser l'opinion et à prévenir la violence, en coopération avec des organisations de la société civile travaillant sur le terrain. Il a également soutenu le traitement des auteurs de violence. Le renforcement des systèmes de protection de l'enfance est l'une des priorités de la Commission. Le programme a soutenu les droits des enfants migrants en finançant des organisations internationales travaillant directement pour et avec ces enfants.

Objectif spécifique n° 6: promouvoir les droits de l'enfant

Les droits de l'enfant sont promus dans le cadre de projets axés sur une justice adaptée aux enfants et sur la protection des enfants vulnérables (comme les enfants qui quittent le système de prise en charge en famille d'accueil et les enfants en conflit avec la loi). Cela passe par le soutien à des activités de formation des fonctionnaires, des organisations de la société civile et des avocats qui travaillent avec ces enfants.

Objectif spécifique n° 7: protéger la vie privée et les données à caractère personnel

Le programme est la principale source de financement de l'UE dans le domaine de la protection des données. Les activités menées au titre de cet objectif spécifique ont été étroitement liées à la réforme de la protection des données, adoptée en 2016. Dans le cadre de cet objectif, le programme a financé des activités visant notamment à soutenir la transposition et la mise en œuvre, par les États membres, de la nouvelle législation de l'UE relative à la protection des données, ainsi que la formation des autorités de protection des données et des délégués à la protection des données.

Objectif spécifique n° 8: citoyenneté de l'Union

Le programme a financé des projets, principalement des activités de sensibilisation, pour soutenir l'intégration des citoyens de l'Union dans la vie civique et politique de l'UE. Il s'est agi, entre autres, de projets visant à aider les citoyens à mieux connaître leurs droits découlant de la citoyenneté de l'Union. Des campagnes d'information sur les droits liés à la citoyenneté de l'Union ont été financées au titre de cet objectif spécifique, un accent particulier étant mis sur les droits électoraux, en vue des élections européennes de 2019.

Objectif spécifique n° 9: droits des consommateurs ou des entrepreneurs

Le programme a également financé des activités qui aident les personnes, en leur qualité de consommateurs ou d'entrepreneurs dans le marché unique, à faire respecter leurs droits découlant du droit de l'Union. Les fonds de l'UE mobilisés dans ce domaine visent à contribuer à sensibiliser et à informer davantage au sujet des droits des consommateurs, en particulier sur le marché numérique.

2.2. Budget

Le tableau 1 ci-dessous montre les dotations budgétaires annuelles, qui se sont élevées à 426,8 millions d'EUR pour l'intégralité de la période de programmation. Le montant a augmenté chaque année, passant de 54,2 millions d'EUR en 2014 à 67,9 millions d'EUR en 2020.

Tableau 1 Budget prévu par année

Exercice	Montant prévu (EUR)	Augmentation annuelle (%)
2014	54 158 000	-
2015	56 323 637	4,0 %
2016	58 852 000	4,5 %
2017	62 515 000	6,2 %
2018	62 282 000	-0,4 %
2019	64 771 000	4,0 %
2020	67 913 000	4,9 %
Total	426 814 637	

Source: programmes de travail annuels 2014-2020

L'objectif ayant reçu la plus grande part du budget du programme (25 %) est l'objectif spécifique concernant la «prévention de la violence (Daphné)». Vient ensuite l'objectif spécifique consistant à promouvoir la non-discrimination (22 %). La répartition complète est exposée dans le tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2 Objectifs spécifiques et montants planifiés

Objectif spécifique	Budget (en EUR)	Part
Prévenir la violence envers les enfants, les jeunes, les femmes et d'autres groupes à risque (Daphné)	109 835 157	25,73 %
Promouvoir la non-discrimination	93 294 280	21,86 %
Prévenir le racisme, la xénophobie, l'homophobie et d'autres formes d'intolérance et combattre ces phénomènes	56 321 000	13,20 %
Promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que l'intégration dans les politiques des questions d'égalité entre les femmes et les hommes	50 066 000	11,73 %
Promouvoir les droits des personnes handicapées	44 034 000	10,32 %
Promouvoir les droits de l'enfant	31 740 200	7,44 %
Promouvoir les droits découlant de la citoyenneté de l'Union	19 571 000	4,59 %
Assurer le niveau le plus élevé de protection des données	11 783 000	2,76 %
Faire respecter les droits des consommateurs	10 170 000	2,38 %
Total	426 814 637	100 %

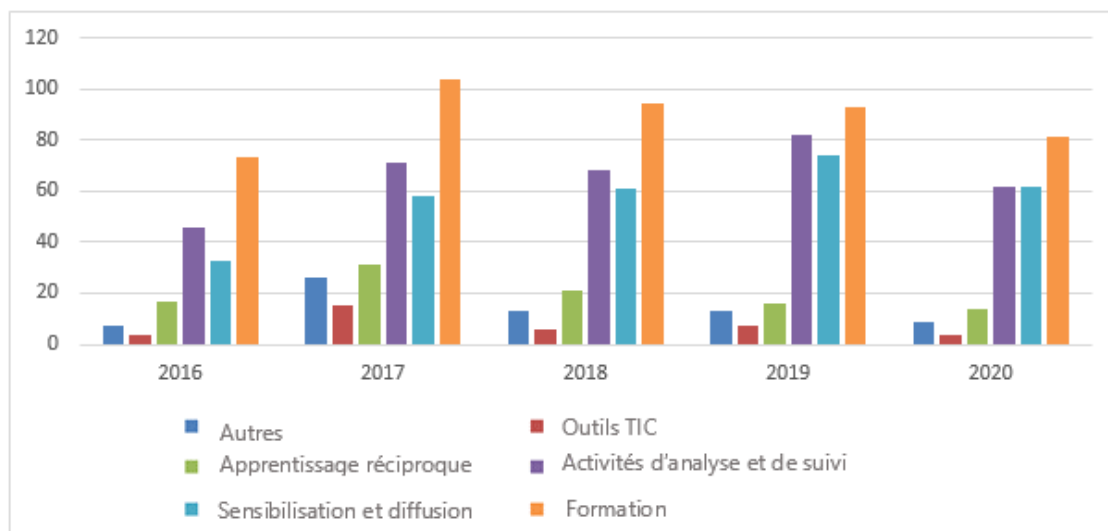
Source: programmes de travail annuels 2014-2020.

2.3. Mise en œuvre

Au total, **81 appels à propositions** ont été planifiés sur la période 2014-2020. L'objectif spécifique qui a fait l'objet du plus grand nombre d'appels à propositions (18) est celui concernant la «prévention de la violence (Daphné)». A contrario, aucun appel à propositions n'a concerné l'objectif spécifique portant sur les «droits des consommateurs», financé uniquement par des marchés publics. Au total, **942 subventions à l'action et subventions de fonctionnement** ont été octroyées pendant la durée du programme.

La plus grande partie (35 %) des activités financées par les projets menés au titre du programme «Droits, égalité et citoyenneté» entre 2016 et 2020 peuvent être classées comme des «activités de formation».

Graphique 1. Types d'activités financées, par année (2016-2020)⁴



Remarque: l'axe des ordonnées indique le nombre d'activités. Les projets peuvent être assignés à plus d'un type d'activités. Les données antérieures à l'introduction de eGrants en 2016 se présentaient sous un format différent et n'ont pas pu être utilisées pour cette analyse.

Source: documents de projet élaborés par la DG JUST (subventions à l'action et subventions de fonctionnement).

Les organisations à but non lucratif ont représenté la majorité des bénéficiaires (57 %) au cours de la période 2016-2020⁵.

Les marchés publics ont constitué un mécanisme de financement important pour un certain nombre d'objectifs spécifiques; au total, **345 marchés** ont été attribués sur l'ensemble de la période. L'objectif «Racisme et autres formes d'intolérance» est l'objectif spécifique pour lequel cette forme de financement a été la plus utilisée (112 marchés sur la période).

Au total, environ **81 millions d'EUR** ont été alloués à des marchés publics de services. Le type le plus courant de marché public a concerné les activités d'analyse et de suivi.

Selon les données collectées, en 2014-2015, le groupe le plus ciblé par le soutien a été celui des jeunes (y compris les enfants), suivis des femmes et des étudiants. En 2016-2020, le niveau de détail des groupes cibles a augmenté et les professionnels sont devenus le principal groupe visé par le soutien, suivi des femmes et des enfants. Parmi les autres groupes importants figurent les citoyens de l'Union, les jeunes et les communautés.

2.4. Principales réalisations du programme

La mise en place d'un système d'indicateurs pour le programme «Droits, égalité et citoyenneté» a été utile pour évaluer les réalisations de ce dernier. L'article 14 du règlement établissant le programme énumère les indicateurs qui servent de base au suivi et à l'évaluation.

⁴ Les données pour 2014-2015 ne sont pas disponibles.

⁵ Les données pour 2014-2015 ne sont pas disponibles.

Les données issues des rapports de projet montrent qu'entre 2016 et 2020, au moins **80 millions de personnes** ont été touchées par des campagnes d'information et de diffusion ou ont participé à des activités de sensibilisation. Ce chiffre couvre divers groupes cibles, le grand public venant en tête (environ 46 millions de personnes), suivi des citoyens de l'Union (environ 19 millions de personnes), des femmes (environ 4 millions), de la communauté scientifique, de la société civile, des responsables politiques et des médias (environ 3 millions), des personnes appartenant à la communauté LGBT (environ 1 million) et des personnes représentant les entreprises/sociétés (environ 1 million).

En outre, environ **85 000 personnes** ont participé à des échanges et à des activités d'apprentissage réciproque, et au moins **1,5 million de personnes** ont pris part à des activités de formation.

Les données disponibles font apparaître que **l'amélioration de l'information et de la sensibilisation des parties prenantes et des bénéficiaires finals** est, de loin, le résultat le plus fréquemment rapporté; il est en effet mentionné dans **78 % des projets** pour lesquels un rapport technique était disponible. Ce résultat est cohérent avec la logique d'intervention du programme, qui est d'entraîner un changement de comportement dans la société, ce pour quoi la sensibilisation est essentielle.

645 outils et mécanismes transfrontières ont perduré au-delà de la fin des projets, notamment des groupes consultatifs formels, des protocoles/accords de coopération et des réseaux.

Durant sa période de mise en œuvre, le programme «Droits, égalité et citoyenneté» a reçu un grand nombre de demandes (4 903). Pour chaque subvention octroyée, environ cinq demandes avaient été reçues. Dans l'ensemble, le **taux moyen de réussite dans l'obtention d'une subvention au titre du programme «Droits, égalité et citoyenneté» s'est élevé à 17 %**. Les projets n'ont pas été répartis de manière égale entre les États membres. La principale raison en est que certains pays ont soumis un nombre particulièrement élevé de demandes. Il importe de souligner que les subventions de fonctionnement, qui financent principalement des réseaux à l'échelle européenne, ont garanti une couverture géographique équitale au niveau de l'UE.

Des indicateurs supplémentaires, en plus de ceux énumérés dans le règlement, ont été élaborés pour mesurer les réalisations du programme.

Les données disponibles au moment de la rédaction du présent document, bien que partielles, montrent qu'il sera vraisemblablement difficile d'atteindre les cibles fixées pour 2020 pour la plupart des indicateurs en lien avec l'objectif général du programme⁶, étant donné que l'Europe sort d'une longue récession financière, exacerbée en 2020 par la crise de la COVID-19. Seule la cible concernant l'indicateur relatif au *«pourcentage d'Européens qui se considèrent "bien" ou "très bien" informés des droits dont ils jouissent en tant que citoyens de l'Union»* a été atteinte, et ce bien avant 2020.

Plusieurs indicateurs supplémentaires ont été utilisés pour évaluer la performance du programme au niveau des différents objectifs spécifiques. Les données disponibles à ce jour montrent que, pour plusieurs indicateurs, les cibles fixées ont été atteintes ou dépassées⁷.

⁶ Contribuer à la poursuite de la mise en place d'un espace destiné à promouvoir, à protéger et à mettre effectivement en œuvre l'égalité et les droits de la personne (tels qu'ils sont consacrés dans le traité sur l'Union européenne, dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que dans les conventions internationales relatives aux droits de l'homme auxquelles l'Union a adhéré).

⁷ Notamment le «pourcentage d'Européens qui se considèrent "bien" ou "très bien" informés des droits dont ils jouissent en tant que citoyens de l'Union», la «confiance des consommateurs dans les achats transfrontières», ou le «pourcentage de personnes qui considèrent que la violence domestique contre les femmes est inacceptable».

Par rapport au scénario de base, décrit dans l'analyse d'impact de 2011⁸ et dans l'évaluation ex post des trois programmes précédents (Daphné III, «Droits fondamentaux et citoyenneté» et Progress)⁹ réalisée en 2015, les données montrent que pratiquement toutes les difficultés recensées à l'époque ont été surmontées dans le programme «Droits, égalité et citoyenneté», à l'exception du déséquilibre géographique, qui persiste.

3. RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION

3.1. Efficacité

Sur la base des données qualitatives recueillies, la mise en œuvre du programme «Droits, égalité et citoyenneté» a été efficace et a contribué à la réalisation des objectifs généraux de celui-ci. Plus précisément, sa réussite est due à la **qualité de la plupart des projets**, qui a permis la mise en œuvre d'actions ciblées, telles que des campagnes de sensibilisation, des activités et des cours de formation ou la publication de matériel, de recherches et de données pertinentes. Tant les recherches documentaires que le travail sur le terrain montrent que **pratiquement tous les projets finalisés sont parvenus aux résultats escomptés**.

Les activités et les réalisations de tous les projets de l'échantillon présentaient un intérêt direct pour les objectifs spécifiques du programme. Dans l'ensemble, les éléments recueillis permettent de conclure que le programme «Droits, égalité et citoyenneté» a contribué à **mieux faire connaître le droit, contraignant et non contraignant, de l'Union**.

Un jeu complexe d'interactions entre des facteurs internes et externes a à la fois soutenu et entravé l'exécution du programme. Les facteurs internes ont principalement trait aux difficultés liées à la procédure de demande, à la capacité interne des partenaires de projet et au type et à la qualité du consortium de projet. Les facteurs externes communs concernent quant à eux l'incidence de chocs externes comme la pandémie de COVID-19 et le défi consistant à associer entités publiques et parties prenantes dans les activités planifiées.

L'analyse a montré que, parmi les facteurs de réussite des projets menés au titre du programme «Droits, égalité et citoyenneté», figure la qualité des partenariats, lesquels réunissent des organisations aux savoir-faire complémentaires et associent des compétences en matière de gestion et de coordination et une expérience du travail avec les groupes cibles sur le terrain. Un autre facteur de réussite est la capacité des projets à répondre aux objectifs des appels tout en poursuivant les stratégies à plus long terme des organisations chargées de la mise en œuvre.

3.2. Efficacité par rapport aux coûts

Les données qualitatives existantes montrent que **les avantages liés à la mise en œuvre des projets l'emportent sur les coûts** et, en ce sens, le programme est efficace. Toutefois, les bénéficiaires continuent de considérer que les coûts liés à la charge administrative, en particulier en lien avec les procédures de demande et de communication d'informations, constituent un problème. Bien que la plupart des bénéficiaires mentionnent la charge administrative comme un élément de coût important, ils reconnaissent également que des exigences administratives contraignantes sont légitimes lorsqu'il y va de la transparence et de l'équité dans l'utilisation de fonds publics.

⁸ SEC(2011) 1364 final, *ibid*.

⁹ Commission européenne (2015), Évaluation ex post de cinq programmes mis en œuvre au cours de la perspective financière 2007-2013 – Rapport final, *ibid*.

Les **coûts administratifs** du programme «Droits, égalité et citoyenneté» **sont perçus en moyenne comme plus élevés** que ceux d'autres possibilités, hors UE, ou de programmes nationaux. Les instruments de financement nationaux et internationaux sont jugés moins contraignants en ce qui concerne les exigences liées aux demandes et à la communication d'informations.

Au niveau des **avantages**, le programme «Droits, égalité et citoyenneté» offre la possibilité de travailler dans un contexte transnational, de partager des bonnes pratiques, de nouer des liens avec les partenaires de consortium et de renforcer les capacités et l'expertise internes. Viennent s'ajouter à cela des avantages intangibles, comme **l'amélioration** de la réputation et **de la fiabilité de l'organisation** du fait de sa participation à des projets financés par l'UE.

L'évaluation a fait apparaître une **sous-utilisation des fonds dans 82 % des projets** de l'échantillon. Bien que cette sous-utilisation soit répandue dans l'échantillon analysé, la plupart des gestionnaires de projet interrogés ont fait état d'une sous-utilisation d'environ 10 % à 12 % des fonds, essentiellement imputée à la pandémie de COVID-19 et à l'arrêt des réunions et activités nécessitant une présence physique qui s'est ensuivi, ce qui a permis d'économiser les frais de déplacement et de séjour prévus pour les réunions, ateliers et autres événements.

Par rapport aux programmes qui l'ont précédé, le programme «Droits, égalité et citoyenneté» montre une amélioration en ce qui concerne l'adoption/la publication des appels et la prévisibilité de ces derniers. Les informations recueillies lors d'entretiens avec des bénéficiaires récurrents montrent que **la fusion des programmes précédents a considérablement simplifié les procédures de gestion et de mise en œuvre.**

3.3. Pertinence

Les **besoins** recensés au moment de l'adoption du règlement établissant le programme «Droits, égalité et citoyenneté» **restent pertinents** par rapport à l'objectif consistant à continuer de promouvoir, partout dans l'UE, l'égalité et les droits consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'UE et d'autres instruments juridiquement contraignants. Par ailleurs, le programme a continué d'évoluer en réponse à l'émergence de nouveaux besoins et de nouvelles menaces, comme l'augmentation des discours haineux.

L'analyse a aussi confirmé que les actions mises en œuvre dans le cadre du programme «Droits, égalité et citoyenneté» sont adaptées aux besoins des parties prenantes, tels qu'améliorer la base de connaissances, partager les bonnes pratiques par l'apprentissage réciproque, renforcer les capacités et apporter un soutien structurel à des structures organisationnelles spécifiques. En outre, le programme est parvenu à atteindre les bénéficiaires finals visés – in fine, la population de l'UE. C'est ce qu'ont confirmé plusieurs faisceaux d'éléments d'évaluation, comme l'analyse par exploration de textes, l'étude d'un échantillon de projets et la consultation de parties prenantes.

En ce qui concerne la capacité du programme à sélectionner les bénéficiaires les plus adéquats, deux types de bénéficiaires ont été identifiés comme étant particulièrement importants, mais moins susceptibles de participer: i) les autorités publiques, pour lesquelles les obstacles à la participation résultent principalement d'une insuffisance de capacités administratives et de ressources humaines spécialisées; ii) les petites organisations de terrain, pour lesquelles la procédure de demande est très complexe et l'exigence d'obtenir un cofinancement est difficile à satisfaire.

3.4. Cohérence

Dans le programme «Droits, égalité et citoyenneté», les appels à propositions sont guidés par les évolutions stratégiques spécifiques et par les priorités de l'UE. Ainsi, le programme a agi

comme un lien entre les priorités de l'UE, en harmonie et en cohérence avec d'autres initiatives de l'UE, comme l'agenda de l'UE en matière de justice pour 2020, l'engagement stratégique pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2016-2020, la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées, la liste de la Commission énonçant des mesures permettant de faire progresser l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTI et le cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020. L'analyse révèle également un certain degré de cohérence avec les politiques et évolutions nationales au niveau des projets.

3.5. Valeur ajoutée européenne

La valeur ajoutée européenne du programme «Droits, égalité et citoyenneté» a été évaluée à l'aune des quatre critères suivants:

- 1) le soutien à la mise en œuvre du droit de l'Union et la sensibilisation aux droits qui en découlent,
- 2) le renforcement de la confiance mutuelle entre les États membres et de la coopération transfrontière,
- 3) l'élaboration et la diffusion des bonnes pratiques,
- 4) la création de normes ainsi que d'outils et de solutions pratiques qui répondent à des défis au niveau de l'Union.

Le programme a été une réussite sur tous ces plans, grâce à sa nature transnationale. L'analyse a fait apparaître d'autres éléments de valeur ajoutée européenne dans le programme.

- Le programme «Droits, égalité et citoyenneté» représente une source de financement importante, qui permet aux bénéficiaires de mettre en œuvre des projets supplémentaires visant à relever les défis pour lesquels il avait été mis en place.
- Le fait de recevoir des fonds de l'UE et de mettre en œuvre des activités dans le cadre du programme a eu des retombées positives pour les projets, en termes d'amélioration de la réputation et d'augmentation de la visibilité, qu'aucune contribution nationale n'aurait pu apporter.
- Le programme «Droits, égalité et citoyenneté» a été un moteur important pour l'innovation, car peu de fonds nationaux sont disponibles pour tester des actions innovantes et transnationales.
- Le programme «Droits, égalité et citoyenneté» a eu un «effet portée»¹⁰, en élargissant la portée des actions mises en œuvre par les bénéficiaires d'une manière qui aurait difficilement pu être soutenue par les interventions au niveau national.

Les bénéficiaires notent que la coopération transfrontière et les partenariats et réseaux transnationaux, ainsi que l'apprentissage réciproque entre partenaires sont les principaux résultats de leur participation au programme. La dimension transnationale est particulièrement évidente pour les bénéficiaires de subventions de fonctionnement, en raison de leur champ d'action européen; leurs activités n'auraient pas pu être déployées de la même manière au moyen de fonds nationaux ou hors UE.

3.6. Équité

Les ressources et le soutien du programme «Droits, égalité et citoyenneté» n'ont **pas été répartis de manière égale entre les pays participants** et la distribution des ressources du programme s'est concentrée sur un petit nombre de pays – au premier rang desquels l'Italie, la

¹⁰ Par «effet portée», on entend l'élargissement de la portée d'actions existantes par le soutien à des groupes ou à des domaines d'action qui n'auraient normalement pas reçu un tel soutien.

Belgique, la Grèce et l'Espagne, d'où proviennent plus souvent les demandes. Toutefois, la situation se présente de manière différente lorsque l'on tient compte de la population des pays participants, car certains pays plus petits comptent un grand nombre de bénéficiaires par rapport à leur population (Malte et Chypre, par exemple). En outre, le niveau de participation a été relativement élevé en Roumanie et en Bulgarie.

Dans l'ensemble, le financement prévu atteint les **différents groupes cibles de manière équitable**, malgré la concentration des ressources du programme sur trois objectifs spécifiques. Il est arrivé souvent que les mêmes groupes soient ciblés par des objectifs spécifiques différents.

Des ressources financières importantes ont été consacrées à la promotion des priorités transversales que sont l'égalité entre les femmes et les hommes, les droits de l'enfant et les droits des personnes handicapées. Au cours de la phase de mise en œuvre, les appels à propositions qui ont porté sur l'égalité hommes-femmes, les droits des personnes handicapées et les droits de l'enfant ont principalement été ceux organisés au titre des objectifs spécifiques correspondants. Si l'importance d'intégrer dans les politiques les questions d'égalité entre les femmes et les hommes est bien connue, de manière générale les projets approuvés dans le cadre du programme révèlent un manque de connaissance des bonnes pratiques concernant les meilleures approches à adopter pour intégrer ces questions dans des activités financées en dehors de projets qui y sont spécifiquement consacrés. Les bénéficiaires ont des difficultés à formuler une approche tenant compte de l'égalité entre les femmes et les hommes lors de l'élaboration de leur demande.

3.7. Simplification

Le système récemment mis en place pour introduire les demandes (le portail financement et appels d'offres) a simplifié le processus de demande et amélioré la collecte et l'agrégation des données de suivi. De manière générale, les bénéficiaires ont évalué positivement les nouveaux outils informatiques élaborés pour les demandes et la gestion des subventions, qu'ils trouvent efficaces et faciles à utiliser. La tendance à la numérisation est clairement perçue comme une évolution positive, même si le processus pourrait encore être simplifié, en particulier en ce qui concerne la charge administrative que représente la documentation exigée des demandeurs.

4. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Le programme «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020 a été lancé à une époque où les conséquences de la crise économique avaient donné lieu à une réduction générale des ressources et des financements nationaux alloués aux enjeux sociaux et à la question des droits. Dans ce contexte politique et économique difficile, le programme a fait la preuve de sa **valeur ajoutée européenne et de son rôle crucial dans la création d'un espace européen de l'égalité et des droits**.

Le programme **reste adapté** aux besoins changeants des parties prenantes et de la population de l'UE. Cela a été rendu possible par la **flexibilité de sa programmation**, notamment la fixation annuelle de priorités parmi les besoins et problèmes stratégiques émergents, ainsi que par le dialogue avec les organisations de la société civile.

Dans l'ensemble, sur la base des données qualitatives recueillies, la mise en œuvre du programme «Droits, égalité et citoyenneté» a été **efficace et a contribué à la réalisation des objectifs généraux**. Plus précisément, cette réussite est due à la **qualité de la plupart des projets** mis en œuvre à l'aide des financements octroyés, qui a permis la réalisation d'actions concrètes **répondant directement à l'évolution des besoins sur le terrain**.

Tant les recherches documentaires que le travail sur le terrain montrent que les projets ont été largement couronnés de succès pour ce qui est de la mise en œuvre des activités planifiées et **pratiquement tous les projets finalisés sont parvenus aux résultats escomptés.**

Les données qualitatives recueillies par l'étude laissent apparaître que **les avantages du programme «Droits, égalité et citoyenneté» l'emportent sur les coûts.**

Par rapport au scénario de base, décrit dans l'analyse d'impact de 2011¹¹ et dans l'évaluation ex post des trois programmes précédents (Daphné III, «Droits fondamentaux et citoyenneté» et Progress)¹² réalisée en 2015, les données utilisées pour l'évaluation montrent que presque toutes les difficultés recensées à l'époque ont été surmontées dans le programme «Droits, égalité et citoyenneté», à l'exception du déséquilibre géographique, qui persiste.

L'évaluation a aussi permis de tirer un certain nombre d'enseignements qui sont pris en compte dans le programme qui succède au programme «Droits, égalité et citoyenneté», le programme CERV, en particulier la nécessité d'élaborer un cadre de suivi plus solide reposant sur la collecte systématique d'informations sur les réalisations et les résultats obtenus, d'envisager d'autres mesures pour améliorer l'équilibre géographique, d'appliquer une approche davantage axée sur les résultats, de diminuer la charge administrative pour les demandeurs et les bénéficiaires et de renforcer l'intégration dans les politiques de l'égalité entre les femmes et les hommes.

¹¹ SEC(2011) 1364 final, ibid.

¹² Commission européenne (2015), Évaluation ex post de cinq programmes mis en œuvre au cours de la perspective financière 2007-2013 – Rapport final, ibid.