

Programme pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) 2014-2020

2011/0270(COD) - 06/10/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : établir un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : la récente crise économique et financière qui a frappé les États membres a contraint l'UE à faire face à des problèmes complexes, tels que:

- des taux de chômage élevés, en particulier chez les travailleurs peu qualifiés, les jeunes, les travailleurs âgés, les migrants et les personnes handicapées;
- un marché du travail de plus en plus fragmenté, sur lequel émergent des modèles d'organisation du travail plus flexibles;
- la diminution de la main-d'œuvre et la pression croissante sur les systèmes de protection sociale en raison de l'évolution démographique;
- la difficulté à concilier les responsabilités professionnelles et familiales;
- un nombre excessivement élevé de personnes vivant en-dessous du seuil de pauvreté.

La crise a également mis en évidence les liens étroits et les interactions entre les économies de l'UE-27, en particulier dans la zone euro. Il apparaît donc qu'**une action coordonnée au niveau de l'Union est plus efficace pour relever ces défis que des mesures individuelles des États membres.**

Pour être économiquement efficaces, les réformes doivent, dans la mesure du possible, reposer sur des éléments concrets. Dans ce contexte, l'innovation sociale, et notamment l'expérimentation sociale, peut être un outil puissant pour définir les réformes et ajustements politiques nécessaires à la mise en œuvre de la Stratégie Europe 2020.

Si la résolution des problèmes socio-économiques relève principalement des compétences des États membres et des régions, le rôle de l'Union consiste à mettre à l'ordre du jour les réformes spécifiques nécessaires, à définir les obstacles au changement et à déterminer des moyens de les surmonter, à garantir le respect des règles existantes au niveau de l'Union, à encourager l'échange de bonnes pratiques et l'apprentissage mutuel, ainsi qu'à soutenir l'innovation sociale et les démarches à l'échelle européenne.

C'est dans ce contexte qu'intervient la présente proposition qui, par toute une série de mesures, entend contribuer à la mise en œuvre de la Stratégie Europe 2020 en vue de promouvoir un niveau élevé d'emploi. Le programme est fondé sur trois instruments existants (i) le [programme Progress](#) ; ii) les EURES (services de mobilité des travailleurs européens) ; iii) [l'instrument européen de microfinancement Progress](#) en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale) qu'il refond et améliore.

ANALYSE D'IMPACT : l'analyse d'impact a envisagé 3 options:

- **option 1: statu quo** : dans le cadre de cette option, le programme Progress, EURES et l'instrument de microfinancement Progress continueront à exister en tant qu'outils distincts, fonctionnant parallèlement au Fonds social européen;

- **option 2: un nouveau programme intégré pour le changement social et l'innovation sociale** : le nouveau programme serait composé de trois volets séparés, mais complémentaires: Progress, EURES ainsi que la microfinance et l'entrepreneuriat social;
- **option 3: un instrument unique pour l'emploi et les affaires sociales** : un tel instrument comprendrait un volet de gestion partagée (Fonds social européen) et un volet de gestion directe.

Il est ressorti de l'analyse d'impact que l'option 2 était la meilleure, car elle apporterait le plus d'avantages en matière de gains d'efficacité, de masse critique, de cohérence et d'efficacité, tout en évitant les risques politiques et institutionnels.

BASE JURIDIQUE : article 46, point d), article 149, article 153, par. 2, point a), et article 175, par. 3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : la proposition vise à établir un nouveau programme pour le changement social et l'innovation sociale. Le texte de la proposition contient un ensemble de dispositions communes applicables à chacun des volets du programme ainsi que des dispositions particulières applicables à chaque instrument.

1) Dispositions communes :

Objet : le programme vise à fournir une aide financière pour atteindre les buts de l'UE en matière de promotion d'un niveau élevé d'emploi, de garantie d'une protection sociale adéquate, de lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté et d'amélioration des conditions de travail. Le programme est mis en œuvre du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2020.

Structure du programme : le programme est composé des 3 volets complémentaires suivants:

1. le volet «Progress» qui soutient l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la politique sociale et de l'emploi, ainsi que de la législation relative aux conditions de travail de l'Union. Il favorise un processus décisionnel fondé sur des éléments concrets et l'innovation, en partenariat avec les partenaires sociaux, les organisations de la société civile et d'autres parties intéressées;
2. le volet «EURES» qui appuie les activités menées dans le cadre du réseau EURES, c'est-à-dire les services spécialisés désignés par les États l'EEE et la Suisse, en collaboration avec d'autres parties intéressées, pour mettre en place des échanges et une diffusion d'informations ainsi que d'autres formes de coopération en vue d'encourager la mobilité géographique des travailleurs;
3. le volet «microfinance et entrepreneuriat social» qui facilite l'accès au financement pour les entrepreneurs, en particulier les personnes les plus éloignées du marché du travail, et pour les entreprises sociales.

Objectifs généraux du programme: ce dernier visera :

- renforcer l'appropriation des objectifs de l'Union dans les domaines de l'emploi, des affaires sociales et des conditions de travail par les principaux décideurs politiques des États membres et de l'Union ainsi que par d'autres parties intéressées afin de parvenir à **une action concrète et coordonnée**, aussi bien au niveau de l'Union que des États membres;
- appuyer **l'élaboration de systèmes de protection sociale adéquats, accessibles et efficaces** et faciliter la réforme des politiques, via la promotion de la bonne gouvernance, de l'apprentissage mutuel et de l'innovation sociale;
- **moderniser le droit de l'Union** et veiller à l'application effective du droit de l'Union sur les questions liées aux conditions de travail;
- **encourager la mobilité géographique des travailleurs** et multiplier les possibilités d'emploi en développant des marchés du travail ouverts et accessibles à tous dans l'Union;

- stimuler l'emploi et l'inclusion sociale en augmentant la disponibilité et **l'accessibilité des instruments de microfinancement pour les groupes vulnérables et les micro-entreprises**, en améliorant l'accès au financement pour les entreprises sociales.

La proposition détaille les types d'action éligibles par volet :

- **volet «Progress»** : seraient principalement éligibles : i) des activités d'analyse (collecte de données, enquêtes, études, analyses d'impact, suivi de la transposition du droit de l'Union, mise en œuvre de solutions innovantes) ; ii) des activités d'apprentissage mutuel, de sensibilisation et de diffusion (événements et séminaires organisés par la présidence du Conseil, formation de gestionnaires et de conseillers EURES, diffusion d'informations sur la politique et la législation de l'Union) ; iii) le soutien aux principaux acteurs du secteur (financement de la mise en réseau, renforcement des capacités des administrations et services nationaux spécialisés chargés de la promotion de la mobilité géographique, échange de personnel entre administrations nationales) ;
- **volet EURES** : seraient éligibles les actions visant à encourager la mobilité des personnes dans l'Union, notamment la création d'une **plateforme numérique multilingue pour la compensation des offres et des demandes d'emploi**, et programmes de mobilité ciblés pour pourvoir les postes vacants là où des lacunes ont été constatées sur le marché du travail et/ou aider des groupes spécifiques de travailleurs tels que les jeunes ;
- **volet microcrédit** : soutien au microfinancement et aux entreprises sociales et octroi de subventions.

2) Dispositions particulières : cette partie se concentre sur les mesures de mise en œuvre de chacun des volets concernés. Sont notamment détaillés :

- les objectifs spécifiques de chacune des actions prévues ;
- les modalités techniques de participation par les acteurs éligibles (ex. : selon le cas, les organismes publics ou privés, entités territoriales, experts, partenaires sociaux,...) ;
- les pays tiers et organisations internationales éventuellement éligibles aux mesures prévues ;
- les mesures d'exécution conférées à la Commission pour la mise en œuvre des actions ;
- les mesures transitoires prévues pour assurer la transition entre les actions encore en cours et les actions à venir.

Évaluation et suivi: le programme fait l'objet d'un suivi régulier en vue de prévoir tout ajustement nécessaire aux priorités en matière de financement. Des rapports bisannuels sont prévus à cet effet. Le programme fait en outre l'objet d'une évaluation à mi-parcours avant fin 2017 afin de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de ses objectifs, puis d'une évaluation finale, 2 ans après son échéance.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2020, les crédits financiers pour l'exécution du programme s'élèveraient à **958,19 millions EUR**, soit :

- 60% pour le volet «Progress», dont 17% au moins pour la promotion de l'expérimentation sociale en tant que méthode d'essai et d'évaluation de solutions innovantes;
- 15% pour le volet «EURES»;
- 20% pour le volet «microfinance et entrepreneuriat social».

Les 5% restants seraient répartis entre les différents volets, sur une base annuelle, en fonction des priorités politiques.