

RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE AU RAPPORT SPÉCIAL DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE INTITULÉ

«SOUTIEN DU FSE POUR LUTTER CONTRE LE CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE: LES MESURES DOIVENT ÊTRE MIEUX CIBLÉES, ADAPTÉES ET CONTRÔLÉES»

SYNTHÈSE

I. Le soutien aux personnes, notamment aux personnes défavorisées telles que les chômeurs de longue durée, est au cœur de la mission du Fonds social européen, telle que définie à l'article 3 du règlement en la matière portant sur la période 2014-2020.

Dans sa recommandation de 2016 relative à l'intégration des chômeurs de longue durée (CLD) sur le marché du travail, le Conseil a souligné le rôle clé du Fonds social européen (FSE) en tant que principal instrument financier de l'Union pour lutter contre le chômage de longue durée.

Au niveau de l'Union, les États membres se sont accordés sur le socle européen des droits sociaux, dont les principes et les droits sont essentiels à l'équité et au bon fonctionnement des marchés du travail, qui prévoit explicitement que toute personne a le droit de bénéficier, en temps utile, d'une aide adaptée à ses besoins afin d'améliorer ses perspectives d'emploi (principe 4), réaffirmant ainsi les éléments clés de la recommandation.

Depuis 2014 et jusqu'à la fin de 2020, le FSE et l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) ont soutenu 5,9 millions de chômeurs de longue durée, menant ainsi à bien leur mission, ce qui a permis d'offrir de nouvelles perspectives aux personnes les plus éloignées du marché du travail.

IV. La priorité d'investissement (ci-après: «PI») du Fonds social européen (FSE) intitulée «l'accès à l'emploi pour les demandeurs d'emploi et les personnes inactives, notamment les chômeurs de longue durée et les personnes qui se trouvent les plus éloignées du marché du travail, également grâce à des initiatives locales en faveur de l'emploi et au soutien à la mobilité professionnelle» (PI 8.i) est la seule qui fasse explicitement référence aux chômeurs de longue durée. Toutefois, il importe également de mettre en évidence la PI (9.i) «l'inclusion active, y compris en vue de promouvoir l'égalité des chances, la participation active et une meilleure aptitude à l'emploi». Cette priorité d'investissement a elle aussi joué un rôle essentiel dans la réponse aux besoins de ce groupe cible, notamment par des interventions globales comprenant à la fois des mesures d'activation et la mise en place de services de soutien tels que le logement, les services sociaux et les soins de santé. La Commission relève qu'au moment de l'audit, 1,6 million de chômeurs de longue durée bénéficiaient d'une aide au titre de la PI 8.i et 1,8 million supplémentaire au titre de la PI 9.i.

VI. Le FSE est le principal instrument du budget de l'UE pour les investissements dans le capital humain. Cependant, les États membres soutiennent eux aussi les chômeurs, notamment les chômeurs de longue durée, au moyen de mesures et de programmes nationaux.

Lors de la négociation des programmes du FSE pour la période 2014-2020, la Commission avait vivement encouragé les États membres à retenir les priorités d'investissement les plus aptes à relever les défis recensés dans les recommandations par pays. Elle a également proposé que les États membres allouent une masse critique de crédits issus du FSE à ces défis majeurs.

VII. La méthode individuelle est un élément fondamental de la recommandation du Conseil aux États membres, du 15 février 2016, relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail. La Commission encourage l'application d'une approche individualisée pour répondre aux besoins des chômeurs de longue durée; il s'agissait d'une exigence pour l'IEJ et pas d'une exigence pour un financement au titre du FSE.

VIII. Au cours de la période 2014-2020, une attention particulière a été accordée à la recherche d'un juste équilibre entre une charge administrative raisonnable et les obligations en matière de suivi. Pour obtenir des données significatives et plus complètes, certains éléments nouveaux ont été introduits dans le cadre de suivi et d'évaluation. Parmi eux figure la mise en place d'indicateurs de réalisation et de résultat communs, ce qui a contribué à réduire la charge administrative et à faciliter l'agrégation et l'obtention de données plus fiables.

IX. Premier tiret - La Commission accepte la recommandation.

Lors de la négociation des programmes, la Commission rappellera la nécessité d'un meilleur ciblage des chômeurs de longue durée dans les États membres et les régions où le CLD est encore élevé.

Deuxième tiret - La Commission accepte la recommandation.

La Commission apportera un soutien aux États membres en ce qui concerne la manière d'appliquer une approche individualisée lors de la mise en œuvre des mesures d'activation en faveur des chômeurs de longue durée dans le cadre du comité du FSE+.

Troisième tiret - La Commission accepte la recommandation.

Ces évaluations porteront sur un certain nombre de groupes cibles, dont les chômeurs de longue durée, pour tous les objectifs thématiques, étant donné qu'ils jouent tous un rôle dans la réussite des opérations en faveur des CLD ou d'autres groupes défavorisés. Les bonnes pratiques seront recensées dans la mesure du possible et les «actions réactives» seront mises en commun par la Commission et les États membres.

INTRODUCTION

03. D'après le rapport trimestriel de septembre 2021 sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe (*Employment and Social developments in Europe - ESDE*), l'économie et le marché du travail de l'UE ont commencé à se remettre de la pandémie de COVID-19, les taux d'emploi et de chômage étant presque équivalents à ceux d'avant la crise.

23. La priorité d'investissement du FSE intitulée «l'accès à l'emploi pour les demandeurs d'emploi et les personnes inactives, notamment les chômeurs de longue durée et les personnes qui se trouvent les plus éloignées du marché du travail, également grâce à des initiatives locales en faveur de l'emploi et au soutien à la mobilité professionnelle» est la seule qui fasse explicitement référence aux chômeurs de longue durée. Toutefois, il importe de souligner que la priorité d'investissement «l'inclusion active, y compris en vue de promouvoir l'égalité des chances, la participation active et une meilleure aptitude à l'emploi» a joué un rôle essentiel dans la réponse aux besoins de ce groupe cible.

La Commission relève qu'au moment de l'audit, 1,6 million de chômeurs de longue durée bénéficiaient d'une aide au titre de la PI 8.i et 1,8 million supplémentaire au titre de la PI 9.i. (inclusion sociale).

25. Les États membres ont soutenu les chômeurs de longue durée au moyen de la priorité d'investissement 8.i ou d'autres priorités. Compte tenu des exigences en matière de concentration thématique, certains États membres ont en outre décidé de relever ces défis au moyen de financements nationaux.

Les investissements nécessaires à l'inclusion sociale des chômeurs de longue durée peuvent, par exemple, bénéficier d'un soutien au titre de l'objectif thématique 9.

Dans le cadre de cet objectif thématique, les États membres peuvent, par exemple, soutenir des parcours intégrés combinant différents types de mesures en faveur de l'amélioration de la capacité d'insertion professionnelle, telles que les services individualisés de soutien, de conseil et d'orientation, l'accès à des cursus d'enseignement et de formation généraux et professionnels, ainsi

que l'accès à certains services, notamment des services sanitaires et sociaux, services de garde d'enfants et services internet.

28. Comme il ressort du deuxième rapport semestriel consacré à la mise en œuvre de l'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence, SURE a permis d'atténuer les graves conséquences socio-économiques de la pandémie de COVID-19. Selon les estimations, les mesures nationales en faveur du marché du travail soutenues par SURE ont réduit le nombre de chômeurs de près de 1,5 million de personnes dans les 19 États membres bénéficiaires en 2020. Le 4 mars 2021, la Commission a présenté une recommandation concernant un soutien actif et efficace à l'emploi (EASE) à la suite de la crise de la COVID-19. Cette recommandation définit une approche stratégique pour une transition progressive entre les mesures d'urgence prises pour préserver l'emploi pendant la pandémie et les nouvelles mesures nécessaires pour favoriser une reprise génératrice d'emplois. Dans la recommandation EASE, les États membres sont invités à utiliser les fonds disponibles de l'UE, y compris les nouvelles ressources mises à disposition dans le cadre du programme NextGenerationEU — notamment au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et de REACT-EU (Soutien à la reprise en faveur de la cohésion et des territoires de l'Europe).

29. Avec les initiatives d'investissement en réaction au coronavirus (CRII et CRII+) suivies par REACT-EU, la Commission a fait la preuve de sa réactivité devant une crise sociale, économique et sanitaire sans précédent et de sa capacité à proposer des solutions à court, moyen et long terme pour y faire face.

Par exemple, en ce qui concerne la Slovaquie, le chiffre de «plus d'un 1 milliard d'euros» couvre également les ressources COVID-19 au titre de CRII+ (ressources réaffectées issues du Fonds européen de développement régional) en réponse aux pandémies afin de financer les dispositifs de chômage partiel.

Avant la pandémie de COVID-19, il existait un financement de l'Union de 796 millions d'euros au titre de l'objectif thématique 8.

OBSERVATIONS

37. La Commission relève qu'au moment de l'audit, 1,6 million de chômeurs de longue durée bénéficiaient d'une aide au titre de la PI 8.i et 1,8 million supplémentaire au titre de la PI 9.i. (inclusion sociale).

38. Pour la période 2021-2027, la Commission vise à exclure la création directe temporaire d'emplois par les municipalités, à moins que celle-ci ne s'accompagne d'un volet de renforcement des compétences.

40. Les États membres ont eu la possibilité de relever les défis recensés dans les documents de position par pays, que ce soit au moyen d'un financement de l'UE ou d'un financement national.

41. La Commission et les colégislateurs n'ont pas jugé nécessaire de créer une priorité d'investissement spécifique pour les chômeurs de longue durée dans la législation relative aux Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020, notamment pour éviter une complexité inutile.

Depuis 2014 et jusqu'à la fin de 2020, le FSE et l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) ont soutenu 5,9 millions de chômeurs de longue durée, menant ainsi à bien leur mission, ce qui a permis d'offrir de nouvelles perspectives aux personnes les plus éloignées du marché du travail.

45. Par la recommandation du Conseil de 2020 sur le renforcement de la garantie pour la jeunesse, les États membres se sont engagés à mettre particulièrement l'accent sur le soutien aux jeunes les plus éloignés du marché du travail, en réduisant le risque d'effet d'écroulement.

46. Consciente du risque, la Commission continue sa surveillance visant à découvrir d'éventuels éléments indiquant que ce risque pourrait survenir.

47. Fin 2020, le FSE et l'IEJ avaient soutenu 5,9 millions de chômeurs de longue durée pour l'ensemble de leurs priorités d'investissement. Seuls 35 % de ces chômeurs de longue durée avaient bénéficié d'un soutien au titre de la priorité d'investissement «accès à l'emploi».

48. Le FSE est le principal instrument du budget de l'UE pour les investissements dans le capital humain. Cependant, les États membres soutiennent eux aussi les chômeurs, notamment les chômeurs de longue durée, au moyen de mesures et de programmes nationaux.

Lors de la négociation des programmes du FSE pour la période 2014-2020, la Commission avait vivement encouragé les États membres à retenir les priorités d'investissement les plus aptes à relever les défis recensés dans les recommandations par pays. Elle a également proposé que les États membres allouent une masse critique de crédits issus du FSE à ces défis majeurs.

49. La Commission considère que le FSE est un outil efficace pour soutenir les personnes plus éloignées du marché du travail. Près de 75 % du nombre total de participants soutenus par le FSE étaient soit des chômeurs, soit des chômeurs de longue durée, soit des inactifs.

50. La programmation est un exercice complexe, car elle doit relever de nombreux défis dans les États membres.

Dans des pays comme l'Irlande, les financements de l'UE représentent moins de 3 % du financement public. La Commission doit donc opérer des choix stratégiques en matière de financement qui, mis à part les conditions réglementaires applicables en l'espèce, sont fondés sur le principe du «meilleur rapport coût/résultats». En Irlande, l'opération CLD a été mise en œuvre au moyen de financements nationaux. Par conséquent, les chômeurs de longue durée n'ont pas été affectés par la décision de retirer le projet du programme.

En ce qui concerne l'Italie, elle a bénéficié et bénéficie d'un soutien important. Les initiatives du FSE et de l'IEJ, relevant de différentes priorités d'investissement, ont mobilisé jusqu'ici (au 31.12.2020) plus de 1,1 million de participants en chômage de longue durée (soit 1 108 038), ce qui représente un nombre élevé.

En outre, les États membres peuvent décider de soutenir certaines opérations d'envergure avec des financements nationaux plutôt qu'avec des fonds de l'Union. Les financements du FSE doivent être considérés comme faisant partie d'une stratégie d'investissement plus vaste.

57. La Commission et les États membres ont estimé que, dans la grande majorité des cas, il n'était pas nécessaire de modifier les programmes pour donner suite à la recommandation, étant donné que les priorités d'investissement pertinentes avaient déjà été sélectionnées dans la quasi-totalité des États membres.

65. Pour le système d'indicateurs commun du FSE, il a fallu trouver un équilibre entre les principaux besoins en informations au niveau de l'UE et le coût de production de ces informations, de sorte qu'une ventilation par groupe cible n'a pas été retenue lors des négociations avec les États membres.

Les 32 indicateurs communs du FSE (dont 12 sont également utilisés pour l'IEJ) sont communiqués pour toutes les priorités d'investissement et toutes les opérations. Cette approche garantit le caractère universel et comparable des informations sur l'ensemble des réalisations du Fonds.

L'approche des indicateurs de résultat communs se concentrant sur le principal type de résultats (non ventilés par groupe cible) a été retenue pour le règlement FSE+ pour 2021-2027.

68. Voir la réponse de la Commission au point 65.

73. En plus des deux études mentionnées par la Cour, la Commission a l'intention de mener d'autres évaluations sur le soutien du FSE en matière de chômage de longue durée dans les années à venir, après l'achèvement de la période 2014-2020.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

78. Voir la réponse de la Commission aux points 65 et 68.

Recommandation 1 – Cibler le soutien du FSE à l'«accès à l'emploi» en faveur des chômeurs de longue durée lorsque le CLD est élevé

La Commission accepte la recommandation.

Lors de la négociation des programmes, la Commission rappellera la nécessité d'un meilleur ciblage des chômeurs de longue durée dans les États membres et les régions où le CLD est encore élevé.

Recommandation 2 – Associer le soutien du FSE à l'«accès à l'emploi» à une approche individualisée pour les chômeurs de longue durée

La Commission accepte la recommandation.

La Commission apportera un soutien aux États membres en ce qui concerne la manière d'appliquer une approche individualisée lors de la mise en œuvre des mesures d'activation en faveur des chômeurs de longue durée dans le cadre du comité du FSE+.

Recommandation 3 – Évaluer les résultats obtenus par le soutien du FSE en faveur de l'«accès à l'emploi» en ce qui concerne le CLD

La Commission accepte la recommandation.

Ces évaluations porteront sur un certain nombre de groupes cibles, dont les chômeurs de longue durée, pour tous les objectifs thématiques, étant donné qu'ils jouent tous un rôle dans la réussite des opérations en faveur des CLD ou d'autres groupes défavorisés. Les bonnes pratiques seront recensées dans la mesure du possible et les «actions réactives» seront mises en commun par la Commission et les États membres.