



LES FONDS EUROPEENS : programmation 2014-2020

CONTRIBUTION DE L'UNIOPSS

Dossier suivi par :

Conseillère technique : Christèle Lafaye

Mail : clafaye@uniopss.asso.fr

Assistante : Doris Dégerit

ddegerit@uniopss.asso.fr

L'UNIOPSS

Créée en 1947, l'Uniopss (Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux) est une association loi 1901 reconnue d'utilité publique.

Elle est présente sur tout le territoire, au travers de :

- > **23 Uriopss** (Unions régionales),
- > **une centaine de fédérations, unions et associations nationales** de défense et de promotion des personnes, de gestion d'établissements et de services, de soutien aux activités sociales, sanitaires, médico-sociales et socio-judiciaires.

Les adhérents de l'Union regroupent environ **25 000 établissements et services privés à but non lucratif du secteur social, médico-social et sanitaire**, ce qui représente 750 000 salariés.

MISSIONS

- > **Organiser une analyse, une concertation et une représentation transversales** aux secteurs de l'action sanitaire et sociale (personnes âgées, personnes handicapées, enfance, jeunesse et famille, lutte contre la pauvreté et l'exclusion, santé...).
- > **Valoriser le secteur non lucratif de solidarité, en France et en Europe**, en contribuant à sa modernisation.
- > **Veiller aux intérêts des personnes vulnérables et fragiles dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques sociales**, et faire le lien entre l'État, les pouvoirs publics territoriaux et les associations de solidarité.

ACTIONS

> Réagir à l'actualité, construire des propositions

L'Uniopss analyse les informations issues du terrain ainsi que l'actualité politique et réglementaire, pour identifier les enjeux du secteur et les actions à mener.

Pour l'Uniopss, il est essentiel de penser la solidarité de manière globale, en dépassant les approches strictement sectorielles.

> Anticiper pour mieux agir

Sa mission de prospective permet à l'Uniopss de participer pleinement à l'analyse transversale des phénomènes sociaux qui influent sur le secteur. Elle s'appuie sur la compétence de chercheurs et d'universitaires d'horizons et de sensibilités divers.

> Animer La réflexion, partager les savoirs, offrir un appui technique

Afin d'aider les responsables associatifs, l'Uniopss rédige des ouvrages, des guides pratiques, réalise des outils multimédia et diffuse « Union Sociale », le mensuel d'information du réseau Uniopss-Uriopss. Elle organise par ailleurs des journées d'étude thématiques, des colloques ainsi qu'un congrès tous les trois ans.

> Représenter le secteur auprès des pouvoirs publics et de l'opinion

L'Uniopss porte les valeurs et les positions de ses adhérents au travers d'actions de lobbying, en déposant des amendements, en éditant des plates-formes politiques, en faisant entendre sa voix dans les groupes de travail nationaux et européens au sein desquels elle est représentée.

LES FONDS EUROPEENS : programmation 2014-2020

CONTRIBUTION DE L'UNIOPSS

I PARTIE I – LA STRATEGIE DE L'ACCORD DE PARTENARIAT

Au vu de la nouvelle programmation 2014-2020 des fonds européens et du document de concertation du 20 décembre 2012 sur l'accord de partenariat 2014-2020, il convient pour l'Uniopss de :

1) Clarifier les compétences des collectivités

Dans le cadre de la décentralisation, il s'avère nécessaire de clarifier le chef de file et les compétences réciproques des collectivités. Cette clarification s'impose pour permettre aux organismes de gestion de se rapprocher des porteurs de projets.

► L'architecture des prochains fonds structurels devra guider une répartition claire des compétences des collectivités dans une optique de rapprochement des organismes intermédiaires des porteurs de projets.

2) Prévoir des délais plus courts de paiement des fonds européens

Au vu des délais de paiement des fonds européens qui peuvent s'échelonner sur plusieurs mois, voire 18 mois, certaines petites ou moyennes structures sont de fait très frileuses à demander des financements européens, alors même qu'elles seraient en mesure de créer de l'emploi.

► Il convient par conséquent de stipuler un objectif de qualité et d'échéance respectée dans la gestion des fonds dans le contrat de partenariat. La Banque publique d'investissement pourrait être sollicitée dans ce sens, notamment via les fonds qui seront destinés aux organisations de l'ESS.

3) organiser les modalités d'application appropriable de la réglementation des aides d'Etat

La nouvelle programmation des fonds européens 2014-2020 va ajouter la condition ex-ante de respect de la réglementation des aides d'Etat applicable aux services d'intérêt économique général (SIEG). Cette condition devrait s'appliquer à compter de 2014. Or un grand nombre des projets financés par les fonds structurels relèveront de SIEG et les porteurs de projets et les co-financeurs publics devront s'assurer que la contractualisation des co-financements respecte les critères du mandatement de SIEG.

► Il est impératif que les associations et les collectivités locales se mettent en conformité avec la réglementation des aides d'Etat (paquet Almunia 2011-2012), notamment en veillant à respecter les critères de l'acte officiel de mandat, les paramètres de calcul des compensations et les contrôles d'éventuelles surcompensations. Le dispositif de relations contractuelles entre les collectivités publiques et les associations doit être mis en conformité avec la réglementation des aides d'Etat afin de permettre aux associations d'avoir accès en co-financement au FSE et au FEDER.

Il s'avère nécessaire d'informer et former les porteurs de projets et les techniciens des collectivités territoriales sur la réglementation des aides d'Etat afin de sécuriser les financements publics qu'ils reçoivent. En effet, à ce jour par exemple le modèle de convention pluri-annuelle d'objectifs applicable aux associations est en cours de modification afin de tenir compte de la réforme Almunia de 2011 et 2012. Une législation qui prévoirait l'acte de mandatement de SIEG sécuriserait les mandats de SIEG délivrés par les collectivités. Une sensibilisation à l'acte de mandatement de SIEG s'avère nécessaire auprès des porteurs de projets et des collectivités territoriales en tant que co-financeurs. La réglementation prévoit un délai de 2 ans, soit jusqu'à début 2016 pour se mettre en conformité. Il est donc impératif que les services de l'Etat puissent communiquer, par exemple à l'aide d'un guide qui pourrait être publié, à l'attention des organismes intermédiaires et des porteurs de projets.

4) Accompagner l'ingénierie des associations et acteurs non lucratifs

Il peut s'avérer difficile de mettre en place des formations pour les structures non lucratives sanitaires et sociales, en raison de la taille critique et cela questionne les modèles économiques. Il y a des difficultés pour les petites associations à répondre et porter les fonds structurels car elles n'ont pas les moyens, les compétences.

► Face à l'ingénierie nécessaire à mettre en place pour répondre aux conditions des financements européens (avance des fonds, respect de la réglementation des aides d'Etat, ...) l'Uniopss préconise une animation nationale des fonds structurels avec un soutien aux réseaux du secteur non lucratif sanitaire et social.

5) Favoriser l'accès et l'information des micro-projets associatifs aux fonds européens

Les associations sont porteuses d'innovations et d'emploi, notamment lors de la phase de démarrage ou de développement, aussi il conviendrait de développer l'information, l'accès et l'accompagnement des associations aux micro-projets associatifs.

► Développer l'information, l'accès et l'accompagnement des associations sur les micro-projets associatifs, notamment lors des journées consacrées à l'Europe en mai ; faire connaître et communiquer sur les financements européens accessibles aux petites associations, dans le cadre de micro-projets.

Questions - Principes directeurs

Réponse globale pour les questions P1 à P4 :

Nous partageons les principes directeurs et la proposition de retenir l'ensemble des objectifs thématiques. Pour autant, les thématiques telles que priorisées pour la France ne nous conviennent pas. La lutte contre la pauvreté n'apparaît pas comme un objectif prioritaire pour la France alors même qu'elle est l'un des trois piliers de la stratégie Europe 2020. Les disparités européennes ne doivent pas faire oublier le taux de pauvreté en France et le nombre de personnes concernées (8,6 millions) ; l'allocation des fonds européens ne doit pas générer de forme de nivellement par le bas, considérant qu'il ne faut pas agir fortement si le taux de pauvreté est inférieur au taux moyen des Etats membres. Enfin, baser une stratégie nationale sur un seul indicateur par thématique nous semble trop léger.

P3 Etes-vous d'accord avec la proposition de hiérarchisation et de concentration des fonds sur les priorités thématiques où les performances de la France sont les moins bonnes au regard des objectifs de la Stratégie Europe 2020 ? Sinon quels autres critères de hiérarchisation et concentration suggérez-vous d'adopter ?

La promotion de l'emploi et l'investissement dans l'éducation constituent en effet des domaines prioritaires pour les personnes handicapées.

A nos yeux, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (objectif de la Stratégie Europe 2020 de réduction du nombre de personnes confrontées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale) devrait aussi constituer un domaine prioritaire. Cette problématique concerne tout particulièrement les personnes handicapées. Comme mentionné p.47 du document de concertation, le taux français s'inscrit dans un retournement de tendance et une dégradation constante depuis les années 2000. De plus, il s'agit d'un domaine essentiel pour la lutte contre les discriminations, lutte qui constitue selon les propositions de règlements communautaires une priorité transversale à tous les programmes. Il est aussi prévu par ces propositions de règlements que 20% de l'enveloppe FSE soit ciblé sur l'objectif thématique portant sur la promotion de l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté.

Si on considère que la promotion de l'emploi (taux d'emploi) et l'investissement dans l'éducation (décrochage scolaire) nous apparaissent bien comme des priorités d'intervention pour les personnes handicapées, nous considérons que la promotion de l'inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté devrait constituer également un domaine prioritaire.

En effet, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (objectif de la Stratégie Europe 2020 de réduction du nombre de personnes confrontées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale) concernent tout particulièrement les personnes handicapées. De plus, comme il est mentionné p.47 du document de concertation, le taux français s'inscrit dans un retournement de tendance et une dégradation constante depuis les années 2000. Il s'agit d'un domaine essentiel pour la lutte contre les discriminations qui constitue selon les propositions de règlements communautaires une priorité transversale à tous les programmes. Il est aussi prévu par ces propositions de règlements que 20% de l'enveloppe FSE soit ciblé sur l'objectif thématique portant sur la promotion de l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté.

P9 Quels autres principes directeurs pourraient cadrer la stratégie de l'Accord de Partenariat ?

En vue de mettre en avant "l'accessibilité pour les bénéficiaires finaux" l'accord de Partenariat devrait préciser de façon beaucoup plus forte et explicite les principes de non-discrimination et d'accessibilité, particulièrement pour les personnes handicapées car il existe une très grande méconnaissance de leurs besoins particuliers.

P10 La Commission européenne, dans son position paper, encourage la France à recourir davantage aux appels à projets. Estimez-vous que le recours aux appels à projet permet de renforcer la transparence et la visibilité de la mise en oeuvre des fonds. Plus généralement, partagez-vous la préconisation de la Commission européenne et pourquoi ? Pour quels types de thématiques ou d'actions le recours aux appels à projets vous semble-t-il le plus pertinent ?

Les associations du secteur médico-social font peu appel aux fonds structurels (FSE, FEDER). Ce faible recours aux fonds européens s'explique en partie par les craintes liées au montage, la gestion d'un tel projet. Le recours aux appels à projet pour la mise en œuvre des fonds risque de dissuader plus encore les associations de faire appel aux fonds européens.

De plus, les appels à projet ne sont pas à même de stimuler la réactivité et la créativité des acteurs locaux. Il conviendrait au contraire de favoriser l'innovation locale. Les associations locales ont suffisamment connaissance des besoins sur territoire et de capacités d'initiative pour identifier les besoins et proposer des projets sans procédure d'appel à projets.

P11 Afin de simplifier la gestion des fonds européens pour les bénéficiaires, la Commission européenne préconise que la France ait davantage recours aux coûts forfaitaires. Partagez-vous ce point de vue ? D'après vous, quelles autres mesures permettraient de simplifier la gestion administrative des fonds ?

Il est essentiel de simplifier la gestion des fonds européens pour les bénéficiaires si l'on veut encourager le recours à ces fonds par les associations du secteur médico-social.

Le suivi administratif et comptable chronophage et la lourdeur de contrôles à répétition ont un effet dissuasif. La forfaitisation constitue donc un élément essentiel de la simplification de la gestion des fonds, à condition que le plafond du forfait ne soit pas trop bas.

D'autres mesures de simplification bienvenues seraient des acomptes automatiques en début de projet (pour éviter les avances de trésorerie importante), la réduction des délais de paiement, la facilitation de la fongibilité lignes budgétaires en fonction des évolutions des projets, et la possibilité d'avancer ou décaler des dépenses (par ex. faciliter les reports d'une année sur l'autre en cas de sous utilisation).

II PARTIE II – APPROCHE DETAILLEE PAR OBJECTIFS THEMATIQUES

De manière générale, pour chacun des objectifs thématiques déclinés ci-dessous :

OTG.1 Partagez-vous les orientations proposées pour l'intervention des fonds de l'Accord de Partenariat et pourquoi ? Quelles propositions alternatives et/ou complémentaires souhaitez-vous faire ?

Le handicap fait partie des conditions ex-ante proposées par la Commission européenne dans sa proposition de règlement communautaire, à travers l'existence d'un mécanisme permettant de garantir la transposition et l'application effective de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

La lutte contre les discriminations constitue également une priorité transversale pour l'ensemble des fonds.

Dès lors des mesures en faveur des personnes en situation de handicap devrait s'intégrer dans l'ensemble des objectifs thématiques pertinents (principe d'intégration).

Objectif thématique 1, sur l'innovation

OT1.5 Quels critères de sélection pourraient être retenus pour l'innovation technologique, non technologique et sociale ? A quel niveau ces critères doivent-ils être définis (Accord de partenariat, programmes) et pourquoi ?

OT1.7 Comment assurer une meilleure prise en compte de l'innovation non technologique dans les Stratégies régionales de Spécialisation Intelligentes ?

L'innovation sociale dont sont porteurs les acteurs non lucratifs sanitaires et sociaux, notamment les associations, devrait être mise en avant, le document de concertation indiquant à juste titre que l'innovation ne doit plus être uniquement associée à la technologie. En effet, un grand nombre de démarches (gouvernance associative, participation des parties prenantes et notamment des usagers, démarche prospectives, collaboratives ...) sont développées et expérimentées par les associations. Par ailleurs, celles-ci – de par leur modèle socio-économique - sont souvent en point dans la détection et la réponse à des besoins émergents, non pris en compte par les entreprises privées lucratives ou le secteur public.

Des éléments caractéristiques de cette innovation sociale seraient une avancée dans leur prise en compte plus importante dans les financements européens. Cette caractérisation -qui pourra s'inspirer de celle proposée par le groupe de travail sur l'innovation sociale du Conseil Supérieur de l'économie sociale et solidaire - devrait cependant être souple pour ne pas enfermer toute initiative innovante venant des associations.

Objectif thématique 8, sur l'emploi

De manière générale, pour chacun des objectifs thématiques déclinés ci-dessous :

OTG.1 Partagez-vous les orientations proposées pour l'intervention des fonds de l'Accord de Partenariat et pourquoi ? Quelles propositions alternatives et/ou complémentaires souhaitez-vous faire ?

Réponse OTG1 : Nous considérons que les orientations méritent d'être approfondies ; ainsi, l'accompagnement vers l'emploi doit également intégrer une dimension d'accompagnement social, trop souvent occultée et pourtant nécessaire pour favoriser la reprise d'un emploi. Les actions qui participeront du retour à l'emploi des personnes doivent ainsi pouvoir s'appuyer sur une logique d'accompagnement global, travaillant sur la levée de tous les types de freins à l'emploi et pas uniquement sur les aspects de formation ou de technique de recherche d'emploi.

Les initiatives de placement doivent également encourager la mise en œuvre de méthodes différentes, intégrant la relation avec l'employeur potentiel dans un parcours plus global que la simple mise en relation. L'identification du besoin réel de compétences de l'employeur et l'accompagnement dans l'emploi ainsi que la sensibilisation à la lutte contre les discriminations sont autant de leviers permettant un accès à l'emploi de qualité.

La définition des actions d'accompagnement des mutations professionnelles nous paraît pour le moins restrictive. Plus que le télétravail, il serait par exemple intéressant de développer des services de

mobilité ou de garde d'enfants permettant aux personnes de rejoindre leur lieu de travail. Le télétravail nous paraît être un facteur d'isolement pouvant aggraver la situation sociale et professionnelle de personnes fragilisées.

De manière générale, l'adaptation aux changements doit s'inscrire dans une logique territoriale ; les actions de diagnostic partagé, de mise en relation d'acteurs et de mobilisation de compétences diverses dans une optique de gestion territoriale de l'emploi et des compétences doivent être inscrites comme prioritaires.

Enfin, il nous semble essentiel que les orientations prioritaires ne portent pas uniquement sur la création d'emploi mais aussi sur la qualité des emplois créés, particulièrement dans le secteur du service à la personne. En reconnaissant l'importance d'actions d'ingénierie organisationnelle et de sensibilisation des clients et des employeurs amenant à reconfigurer les horaires de travail ou repenser l'enchaînement des missions, les fonds européens pourraient participer à une amélioration des conditions de vie des personnes occupant ces emplois. Des systèmes de garde d'enfants pourraient renforcer cette logique et donner un meilleur cadre de vie aux personnes qui occupent ces métiers, majoritairement féminins. Cela correspondrait à la priorité transversale en favorisant l'égalité femme/homme par un accès plus simple à un emploi de meilleure qualité.

OTG.4 Dans quelle mesure pensez-vous qu'il faille avoir recours à l'avenir aux instruments d'ingénierie financière (prêts, garanties, dispositif « Jérémie » etc.) plutôt qu'aux subventions ? L'objectif consistant à consacrer, au niveau national, une part au moins équivalente à celle consacrée sur la période 2007-2013, environ 2% pour le FEDER, aux instruments d'ingénierie financière vous semble-t-il envisageable ?

Réponse OTG.4 : L'objectif semble envisageable ; il est néanmoins important de prendre en compte l'existence pour certaines structures, associatives particulièrement, d'une faible capacité de remboursement. Pour elles, le mode de subvention doit être privilégié

Réponse globale à cet objectif : oui à tout ce qui est soutien à la création d'activité mais avec des priorités à cibler sur :

- L'ingénierie d'accompagnement de ces créations d'entreprises et à leur développement
- Importance dans les secteurs des services à la personne, des emplois à domicile et de la petite enfance (emplois blancs) de prioriser des services collectifs et structurés qui permettent la professionnalisation, l'accompagnement formatif et la pérennité des actions... Ces services sont une source réelle d'emplois y compris pour des jeunes. (l'auto-entrepreneuriat dans ces domaines et le gré à gré ne garantissent pas un emploi durable, ni de qualité)

OT8.3 Comment et sur quels types d'action une intervention coordonnée des fonds vous paraît-elle pertinente ? Pour quels publics cibles ? Pour quels territoires cibles ?

Au vu du nombre important de jeunes sans emploi et/ou sans diplômes, il paraît nécessaire, en terme d'inclusion sociale, de cibler le public des jeunes.

Objectif thématique 9, sur la promotion de l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté

La priorité « Promotion de l'inclusion sociale et lutte contre la pauvreté » prévoit notamment de soutenir « la promotion de l'économie sociale et des entreprises sociales ».

Le FSE « bénéficie aux personnes, notamment aux groupes défavorisés tels que les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées, les migrants, les minorités ethniques, les communautés marginalisées et les personnes victimes d'exclusion sociale » ; il « apporte également un soutien aux entreprises, aux systèmes et aux structures afin de faciliter leur adaptation aux nouveaux défis et de promouvoir la bonne gouvernance (...) ». Ce fonds s'adresse donc particulièrement aux acteurs non lucratifs sanitaires et sociaux.

OT9.1 Considérez-vous pertinent d'ouvrir aussi largement la liste des actions pouvant être soutenues par les fonds européens dans le cadre de cet objectif thématique ? Sinon, sur quelles actions faudrait-il se focaliser et pourquoi ?

Nous regrettons que les sous-priorités indiquées soient aussi floues. Si nous sommes particulièrement satisfaits de voir qu'elles intègrent des dimensions sociales et sanitaires, contrairement aux orientations stratégiques nationales, leur degré d'imprécision laisse craindre des difficultés sur la cohérence nationale des actions financées, aboutissant à l'éviction de certaines thématiques dans de nombreux territoires.

Les actions liées à l'hébergement, l'accompagnement vers le logement, vers la résolution de problématiques de santé, l'intégration de personnes migrantes ou encore la réinsertion de publics sortants de prison doivent être nécessairement intégrées dans cet objectif thématique, tout comme les actions de participation des bénéficiaires à l'élaboration des politiques et des solutions d'accompagnement qui leur sont proposées. L'accès à la citoyenneté est un facteur important d'inclusion sociale.

Nous nous inquiétons tout particulièrement de l'absence d'actions prévues sur le logement des populations défavorisées ou marginalisées. Seul l'hébergement est cité. Il s'agit là d'une nette régression : en effet, la circulaire interministérielle du 16 mars 2011 avait permis, dans la précédente programmation, de financer des actions sur le logement.

Dans l'état actuel des sous-priorités, l'ensemble de ces actions peut être financé dans le cadre des sous-priorités 9.1, 9.2, 9.3 et 9.4 du FSE. Cela signifie aussi que le fléchage est insuffisant et que certaines de ces actions pourraient ainsi ne pas être en définitive identifiées.

OT9.3 Comment et sur quels types d'action une intervention coordonnée des fonds vous paraît-elle pertinente ? Pour quels publics cibles ? Pour quels territoires cibles ?

Les fonds peuvent intervenir de manière coordonnée pour financer la mise en œuvre de nouveaux projets, nécessitant à la fois des investissements et un accompagnement social des personnes ou une ingénierie particulière.

Par exemple :

Hébergement/logement

La création de places d'hébergement ou de dispositifs de logement peut faire l'objet de financements coordonnés des fonds, avec une intervention du FSE sur l'accompagnement social et une intervention du FEDER (ou FEADER) pour la construction/l'aménagement de locaux.

Des programmes de rénovation de structures actuelles d'hébergement peuvent être aussi mis en place en s'appuyant sur le FEDER, le FSE finançant l'encadrement du projet pour s'assurer de son adéquation avec les besoins des personnes accueillies.

IAE

Les structures de l'IAE ont souvent besoin pour développer de nouveaux projets, créer de nouvelles activités d'investir en locaux ou machines. Une articulation FEDER/FSE peut ainsi soutenir la mise en place de nouveaux chantiers, finançant à la fois l'activité et l'encadrement des salariés en insertion.

Ces schémas peuvent être reproduits sur différentes thématiques : pour la création de services de garde d'enfant, de plateforme de mobilité (voir OT8), pour la construction de centres de santé. Ils peuvent également financer la création de plateformes territoriales de consultation sociale, plateformes visibles, accessibles et identifiées sur le territoire, regroupant des travailleurs sociaux et experts (juridiques, psychiatriques...) pouvant conseiller rapidement sur un vaste ensemble de thématiques des personnes en demande de renseignement ou d'aide, quel que soit leur statut administratif au regard de l'emploi ou de l'aide sociale, dans une logique de prévention de l'exclusion.