

EaSI: il programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale*

Il programma Occupazione e innovazione sociale (EaSI- Employment and Social Innovation) è il nuovo strumento finanziario europeo a sostegno dell'occupazione, delle politiche sociali e della mobilità dei lavoratori all'interno dell'UE. Il suo scopo principale è di favorire la nascita di nuovi posti di lavoro e una crescita sostenibile, anche grazie all'efficace apporto dell'innovazione sociale.

EaSI rientra tra i programmi a gestione diretta dell'UE ed è finanziato nel quadro pluriennale di bilancio 2014-2020¹. Un Comitato di gestione costituito da rappresentanti di tutti gli Stati membri è affiancato allo staff della Commissione per l'attuazione del Programma nel sessennio. I componenti del Comitato di gestione fungono da punti di contatto del programma negli Stati membri.

Il programma riunisce e amplia l'ambito di azione di tre programmi attuati separatamente nel periodo 2007-2013, che divengono ora i **3 Assi** del nuovo strumento finanziario:

1. **Progress** (Programma per l'occupazione e la solidarietà sociale) che sosteneva lo sviluppo e il coordinamento delle politiche europee per l'occupazione, l'inclusione sociale, la protezione sociale, le condizioni di lavoro, e la parità e non discriminazione);

2. **EURES** (Servizi europei per l'occupazione), la rete di collaborazione creata tra la Commissione e i servizi pubblici per l'impiego degli Stati membri che incoraggia la mobilità dei lavoratori all'interno dell'Unione europea.

3. **Microfinanza e impresa sociale**: che raccoglie l'eredità dello strumento di Microfinanza Progress. Questo Asse si caratterizza per l'obiettivo di migliorare l'accesso e aumentare la disponibilità di micro-finanziamenti per i gruppi vulnerabili che vogliono sviluppare le loro attività e le loro microimprese. Ulteriori obiettivi dell'asse sono il rafforzamento della capacità istituzionale delle istituzioni di microfinanza e il sostegno allo sviluppo delle imprese sociali, in particolare facilitando il loro accesso al credito.

Con questo “**programma ombrello**”, che amplia gli effetti e aggiorna gli obiettivi dei tre programmi autonomi della precedente programmazione, la Commissione intende migliorare i già ottimi risultati ottenuti e al contempo contribuire al conseguimento degli obiettivi fissati a livello di Unione per l'occupazione e l'innovazione sociale. **EaSI**, infatti, contribuisce ad implementare gli obiettivi occupazionali e sociali della strategia Europa 2020 e sostiene l'attuazione delle sette iniziative faro lanciate nel 2010, quali: la Piattaforma contro la povertà e l'esclusione sociale, l'Agenda per le nuove competenze e lavori e Gioventù in movimento (YoM).

I finanziamenti di **EaSI** possono essere utilizzati per sperimentare proposte di riforma delle politiche occupazionali e sociali e per valutarne gli effetti. Le migliori idee/proposte, se robuste a livello scientifico, saranno trasformate in piattaforme di raccomandazioni politiche. Queste potranno essere estese a livello dell'Unione anche con il contributo del Fondo sociale europeo.

¹ Il Programma dell'Unione europea per l'Occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) è istituito dal Regolamento (UE) n. 1296/2013 del Parlamento e del Consiglio dell'11 dicembre 2013.

I 5 obiettivi generali del programma EaSI:

1. Il consolidamento della titolarità degli obiettivi dell'Unione europea negli Stati membri e il coordinamento tra livello UE e nazionale delle azioni sui temi dell'occupazione, degli affari sociali e dell'inclusione.
2. Il sostegno allo sviluppo di adeguati sistemi di protezione sociale e di opportune politiche del mercato del lavoro attraverso la promozione della buona amministrazione, delle forme di apprendimento reciproco e dell'innovazione sociale.
3. La modernizzazione della legislazione europea e la sua efficace applicazione.
4. La promozione della mobilità geografica all'interno dell'UE e l'incremento delle opportunità di lavoro in un mercato del lavoro senza frontiere.
5. Il miglioramento della disponibilità e accessibilità della micro-finanza per i soggetti più vulnerabili e le microimprese, unite all'aumento delle opportunità di accesso al credito per le imprese sociali.

Gli obiettivi generali del programma **EaSI** sono complementari ad altre iniziative recenti della Commissione europea che affrontano le sfide sociali ed economiche, in particolare ai "pacchetti": Occupazione, Investimenti sociali e Occupazione giovani².

EaSI si integra col Fondo sociale europeo con cui condivide obiettivi e finalità, nello specifico: promozione dell'occupazione, protezione sociale, inclusione sociale e miglioramento delle condizioni di lavoro. I due strumenti agiscono, tuttavia, su livelli diversi: EaSI finanzia lo sviluppo di politiche e normative di livello europeo in questi ambiti, mentre il Fondo sociale europeo agisce a livello nazionale sostenendo attività volte a implementare dette riforme normative.

Altri strumenti finanziari di livello comunitario con cui si coordina l'azione di **EaSI** agiscono nei settori del dialogo sociale, della giustizia e dei diritti fondamentali, dell'educazione, della formazione professionale e delle politiche per i giovani, della ricerca e dell'innovazione, dell'imprenditorialità, salute, allargamento e relazioni esterne e politiche economiche generali.

I numeri di EaSI

Il programma può contare su un budget di **€ 919.469**.

Le risorse sono suddivise tra i tre assi del programma, come stabilito indicativamente dalla Raccomandazione istitutiva del programma:

- 1) **61%** all'Asse PROGRESS pari a circa **€ 560 milioni** (di cui una quota pari al 15-20% è vincolata alla promozione delle cosiddette "sperimentazioni sociali");
- 2) **18%** all'Asse EURES pari a circa **€ 165 milioni**;
- 3) **21%** all'Asse Microfinanza e impresa sociale pari a circa **€ 193 milioni** (equamente distribuiti tra microfinanza (45%) e accesso al credito delle imprese sociali (45%)).

² Si tratta dei tre pacchetti di misure specifiche di contrasto ai problemi sociali ed economici che si riflettono sull'occupazione e l'inclusione sociale avviati dalla Commissione europea negli ultimi due anni e denominati: Employment Package (aprile 2012), Youth Employment Package (dicembre 2012) e Social Investment Package (febbraio 2013).

I tre Assi, obiettivi specifici e le attività finanziabili

1. Asse Progress

Obiettivi specifici dell'Asse Progress sono:

- a) lo sviluppo e la disseminazione di conoscenze analitiche comparate di alta qualità;
- b) la condivisione di informazioni, dialogo, scambio di buone pratiche;
- c) il sostegno, anche finanziario, alle innovazioni in campo sociale e dell'occupazione;
- d) il sostegno finanziario alle organizzazioni e associazioni (reti locali e sovranazionali) per il miglioramento della capacità di sviluppare, promuovere e sostenere l'attuazione degli strumenti e delle politiche dell'UE.

I 560milioni dell'Asse PROGRESS devono essere utilizzati dalla Commissione europea per sostenere progetti/attività nelle seguenti **aree tematiche** (% minime):

1. *Occupazione, in particolare per la lotta alla disoccupazione giovanile* (20%);
2. *Protezione sociale, inclusione sociale, riduzione e prevenzione della povertà* (50%);
3. *Condizioni di lavoro* (10%).

Le risorse per i **progetti complessi**, costituiti dalla combinazione di *policy*, non possono superare il 20% dell'ammontare totale del budget dell'Asse.

Da notare che l'Asse Progress finanzia la **sperimentazione di politiche innovative** e di alta valenza sperimentale nei settori delle politiche sociali e dell'occupazione. Su questo tipo di progetti, che adottano un approccio scientifico, il programma investe **tra i 10 e i 14 milioni di euro** nel sessennio, affinché gli Stati membri possano in seguito contare su un ventaglio di politiche di cui è stato possibile misurare gli effetti.

Le **tipologie di attività finanziate** dall'Asse Progress:

- o **Analisi** (ad es. raccolta dati, conduzione studi e valutazioni, ecc.)
- o **Apprendimento reciproco** (ad es. scambio buone pratiche, conferenze e *peer reviews*, *benchmarking* dei SPI, ecc.)
- o **Sostegno ai principali stakeholder e attori** attivi nei campi delle politiche antidiscriminatorie, delle pari opportunità, dell'inclusione e della protezione sociale, del microcredito (ad es. finanziamento reti europee, networking, ecc.)

Chi può partecipare

La partecipazione alle attività dell'Asse Progress è aperta ai seguenti soggetti pubblici e privati che operano negli Stati membri, nei Paesi EFTA e EEA e nei Paesi candidati: pubbliche amministrazioni, servizi per l'impiego, enti specialistici previsti dal diritto europeo, parti sociali, ONG, istituzioni dell'istruzione superiore e istituti di ricerca, esperti di valutazione e misurazione di impatto, istituti nazionali di statistica, media.

Il **cofinanziamento** comunitario è pari al massimo all'80% del totale delle spese ammissibili per ciascun progetto.

2. Asse EURES

L'Asse EURES ha il compito di:

1. promuovere il **miglior funzionamento del mercato del lavoro** favorendo
 - a. la mobilità volontaria
 - b. la massima trasparenza del mercato del lavoro (intermediazione D/O di lavoro)
 - c. il sostegno alle attività di collocamento, consulenza e orientamento svolte dai servizi per l'impiego a livello nazionale e transnazionale
 - d. il contributo al conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 con particolare riferimento agli articoli 45 e 46 del TFUE del Regolamento (EU) n. 492/2011, "assenza di discriminazioni nella libertà di movimento dei lavoratori".
2. finanziare azioni per lo sviluppo e il sostegno a **schemi di mobilità mirata** all'interno dell'Unione europea (bandi specifici per rispondere alla richiesta urgente di manodopera rilevata)
3. facilitare la **mobilità volontaria dei giovani lavoratori** all'interno dell'Unione europea (art.46 TU), come nel caso dell'azione preparatoria "*Il tuo primo lavoro EURES*" – avendo cura di sollecitare l'impegno dell'UE e degli Stati membri a sostenere i giovani nella ricerca di un lavoro nel proprio Paese.

EURES finanzia, inoltre, i **partenariati transfrontalieri** che contribuiscono a sviluppare un mercato del lavoro autenticamente europeo soprattutto nelle regioni frontaliere. Questi partenariati coinvolgono almeno 2 Stati membri oppure 1 Stato membro e uno dei paesi partecipanti al programma EaSI (in questo modo si promuove la natura orizzontale del programma e si aumenta il valore aggiunto dello stesso a livello UE).

Obiettivi specifici di EURES:

- a) Assicurare ai potenziali candidati e ai datori di lavoro: la **trasparenza dell'intermediazione**, le necessarie **attività di orientamento** e ogni altra **informazione sulle condizioni di vita e di lavoro** nello Stato membro di destinazione. Attraverso l'uso dei medesimi standard di interoperabilità (p.es. nei formulari per le offerte e richieste di lavoro; nel *counselling* individuale e il *mentoring* destinati a coloro che possiedono competenze meno elevate, ecc.).
- b) **Sostenere la fornitura di servizi di consulenza e collocamento** verso impieghi di qualità e duraturi (dalla fase pre-assunzione all'assistenza post-assunzione per un inserimento efficace nel mercato del lavoro). Tali servizi di supporto possono includere gli **schemi di mobilità mirata** in determinati settori, occupazioni, paesi o gruppi di paesi e/o per particolari gruppi di lavoratori (p. es. giovani disponibili alla mobilità nell'UE) e dove è stata identificata una chiara necessità economica.

I 165 milioni di euro dell'Asse EURES sono utilizzati a sostegno di attività che ricadono nelle seguenti **sezioni tematiche** (% minime):

1. *Trasparenza nell'intermediazione tra Domanda e Offerta di lavoro e in ogni altra informazione utile a lavoratori e datori di lavoro* (32%).

2. *Sviluppo di servizi di reclutamento e collocamento che adottano criteri di trasparenza nella pubblicizzazione di domanda e offerta di lavoro, in particolare gli schemi di mobilità mirata (30%).*
3. *Partenariati transfrontalieri (18%).*

Le **tipologie di attività finanziate** dall'Asse EURES:

EURES può finanziare azioni volte a **promuovere la mobilità volontaria** dei lavoratori nell'UE, secondo criteri di parità agendo, al contempo, per rimuovere gli eventuali ostacoli alla mobilità stessa. In particolare:

- Sviluppo di attività dei partenariati transfrontalieri di EURES;
- Fornitura di servizi di informazione, orientamento, collocamento e reclutamento nel lavoro transfrontaliero;
- Sviluppo della Piattaforma digitale multilingue che raccoglie domanda e offerta di lavoro a livello europeo;
- Sviluppo di schemi di mobilità mirata, nei casi di "carenze di manodopera" dei mercati del lavoro locali e/o per sostenere i lavoratori disponibili alla mobilità e, in ogni caso, dove si sia rilevata una chiara necessità economica e produttiva;
- Apprendimento reciproco tra gli attori di EURES (*peer review*) e formazione dei consulenti EURES, compresi i consulenti dei partenariati transfrontalieri di EURES;
- Attività di informazione e comunicazione sulla mobilità geografica e professionale, nonché su attività e servizi offerti dalla rete EURES.

Chi può partecipare

La partecipazione alle attività dell'Asse EURES è aperta agli Stati membri e ai paesi EFTA e EEA nel rispetto di quanto previsto dagli accordi sulla libera circolazione delle persone in queste aree. L'Asse EURES è aperto a enti, attori e istituzioni designate dagli Stati membri e dalla Commissione europea. In particolare: autorità pubbliche nazionali, regionali e locali; servizi per l'impiego (pubblici e privati); organizzazioni delle parti sociali e altri soggetti interessati.

Il **cofinanziamento** UE per le attività EURES seguite a specifici bandi, non può superare il 95% dei costi eleggibili.

Monitoraggio e valutazione

Al fine di evitare e di prevenire gli effetti negativi della mobilità geografica nell'Unione europea la Commissione conduce in collaborazione con gli Stati membri (art.12 del Reg.492/2011) monitoraggi periodici su flussi e caratteristiche della mobilità.

La valutazione condotta sul programma EURES riveste, pertanto, un ruolo chiave per la valutazione complessiva del fenomeno della mobilità nell'Unione. Essa si fonda su criteri quantitativi e qualitativi essendo considerati non solo i collocamenti in uscita e in entrata registrati in un singolo Stato membro, ma anche i dati aggregati a livello di Unione (in pratica a un collocamento in uscita da uno Stato membro dovrebbe corrispondere un collocamento in entrata in altro Stato membro). Detta valutazione deve tener conto da un lato delle situazioni del mercato del lavoro in continuo mutamento e dei relativi modelli di mobilità, dall'altro lato, del tipo di orientamento offerto, che non necessariamente porta a una mobilità o a un collocamento misurabili.

Asse Microfinanza e impresa sociale

L'Asse Microfinanza e Impresa sociale introduce - rispetto allo strumento di microfinanza del precedente programma PROGRESS 2007-2013 - il finanziamento alle imprese sociali, che rappresentano un settore economico capace di creare lavoro anche nella crisi.

I 193 milioni di euro dell'Asse Microfinanza e impresa sociale sono suddivisi tra i due sotto-strumenti:

- Microfinanza per gruppi vulnerabili e microimprese (45%);
- Imprenditorialità sociale (45%)

Gli eventuali residui potranno essere destinati al primo o al secondo tipo di attività su decisione del Comitato di gestione del Programma.

Obiettivi specifici di dell'Asse Microfinanza e Impresa sociale:

- a) Aumentare **l'accesso e la disponibilità di microfinanza** per:
 - Persone vulnerabili che hanno perso o rischiano di perdere il lavoro, o hanno difficoltà nell'introduzione o re-introduzione nel mdl, o sono a rischio di esclusione sociale, o sono socialmente esclusi, e sono in una posizione di svantaggio nell'accesso al mercato del credito tradizionale e che desiderano avviare o sviluppare una propria microimpresa
 - Microimprese sia in fase di start-up che di consolidamento e sviluppo, in particolare microimprese che occupano i soggetti di cui al punto a).
- b) Consolidare la **capacità istituzionale** degli erogatori di microcredito (istituzioni di micro-finanza IMF);
- c) Sostenere lo **sviluppo del mercato dell'investimento sociale** e facilitare l'accesso al credito per le imprese sociali attraverso strumenti di equity, semi-equity, prestiti e garanzie fino a un massimo di € 500mila alle imprese sociali che hanno un turnover o un bilancio annuo che non supera i 30milioni di euro e che non sono quotate in borsa.

La Commissione europea e gli stati membri assicurano il coordinamento di queste attività con le azioni intraprese nell'ambito della politica di coesione e nelle politiche nazionali, al fine di evitare sovrapposizioni e ripetizioni di strumenti finanziari sostenuti con risorse dell'UE.

Da notare che le attività destinate al consolidamento della **capacità istituzionale** dei soggetti erogatori di microcredito possono essere sostenute **dall'Asse Progress** del programma.

Chi può partecipare

La partecipazione alle attività dell'Asse è aperta **a enti pubblici e privati di livello nazionale, regionale o locale** che nei rispettivi stati membri si candidano a (e sono in grado di) erogare:

- Microcredito a persone o microimprese; e/o
- Finanziamenti alle imprese sociali.

Per assicurare l'effettivo raggiungimento dei potenziali beneficiari finali e la creazione di micro-imprese sostenibili, gli **enti pubblici e privati interessati devono cooperare**:

- con le organizzazioni che rappresentano gli interessi dei beneficiari di microcredito (comprese le organizzazioni della società civile);
- con le organizzazioni, soprattutto quelle sostenute dal FSE, che forniscono azioni di *mentoring* e formazione agli stessi beneficiari, al fine di assicurare un accompagnamento adeguato dei beneficiari sia prima che dopo la creazione della micro-impresa.

La Commissione europea non eroga direttamente microcredito e finanziamenti ai beneficiari finali dell'Asse Microfinanza e Impresa sociale, ma vigila affinché esso sia accessibile, senza discriminazioni, a tutti gli enti pubblici e privati nelle condizioni sopra descritte.

A tal fine, la Commissione europea stipula accordi con la Banca europea per gli investimenti (BEI) e con il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) incaricati di attuare le misure previste dall'Asse. Il FEI, in particolare, ha il compito di selezionare i soggetti pubblici e privati con sede negli Stati membri che si candidano ad erogare materialmente a livello nazionale i microcrediti alle persone e alle microimprese, nonché gli aiuti per l'accesso al credito da parte delle imprese sociali.

Natura degli strumenti finanziari

Gli strumenti finanziari (di cui al Titolo VIII parte 1 del Regolamento Finanziario), possono essere erogati attraverso appositi **strumenti d'investimento** che possono fornire, tra l'altro:

- ⇒ prestiti
- ⇒ capitale sociale
- ⇒ strumenti di condivisione del rischio
- ⇒ finanziamenti diretti alle imprese sociali o entrambi.

I capitali sociali (*equity capital*) possono essere forniti, ad esempio, nella forma di partecipazioni aperte al capitale, associazioni in partecipazione, prestiti azionari e combinazioni di varie tipologie di partecipazioni nel capitale emesse agli investitori.

Natura rotativa degli strumenti finanziari **EaSI**

Le restituzioni annue generate da uno strumento finanziario creato nell'ambito dell'Asse Microfinanza e impresa sociale **devono essere riassegnate allo stesso strumento per un periodo di 10 anni** dall'avvio del Programma. Al termine di questo periodo è previsto che i ricavi rientrino nel bilancio generale dell'Unione europea, decurtati dei costi di gestione.

Si rammenta, in proposito, che le restituzioni e i ricavi generati dalle operazioni avviate grazie allo strumento di Microfinanza Progress nella programmazione 2007-2013 saranno progressivamente assegnati allo strumento finanziario dell'Asse Microfinanza e Imprenditorialità Sociale.

*Per ogni ulteriore informazione sul programma e per i dettagli sui bandi (calls for proposals) è possibile consultare il sito della Direzione generale per l'occupazione, gli affari sociali e l'inclusione della Commissione europea (ec.europa.eu/social/main.jsp?langld=it&catld=1) o il **punto di contatto** in Italia presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali – dott.ssa Barbara Siclari, Gabinetto del Ministro, email bsiclari@lavoro.gov.it - e l'ISFOL – dott.ssa Tiziana Lang, Uffici della Direzione generale, email t.lang@sfol.it.*