



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 23.11.2011
SEC(2011) 1403 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

Accompagnant le document

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**établissant un programme unique pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport
pour la période 2014-2020**

RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS INTÉGRÉES

{COM(2011) 788}
{SEC(2011) 1402}

Service chef de file: la DG Éducation et culture (EAC), avec le soutien de l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA)

Clause de non-responsabilité: le présent rapport n'engage que les services de la Commission ayant participé à son élaboration, sans préjuger de la forme définitive d'une décision de la Commission.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	5
1. Exposé du problème	6
2. Justification de l'intervention de l'UE	8
3. Objectifs de l'intervention future	9
4. Solutions étudiées.....	10
5. Incidences principales des différentes options.....	14
6. Comparaison des options	17
7. Description de la solution à privilégier	23
8. Suivi et évaluation.....	26

INTRODUCTION

Le présent document résume les quatre analyses d'impact réalisées concernant les domaines de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport.

Ces quatre analyses d'impact examinent le fonctionnement de trois programmes existants et, en ce qui concerne le sport, d'actions préparatoires approuvées par l'autorité budgétaire. De manière générale, quatre possibilités d'action ont été examinées dans le détail: l'abandon des actions ou programmes existants, leur poursuite sous leur forme actuelle, le renforcement des objectifs des programmes existants et, enfin, la création d'un programme unique en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport afin de renforcer les objectifs et de démultiplier les effets positifs des mesures par la focalisation et la rationalisation de l'architecture.

L'option retenue dans chacune des quatre analyses d'impact est la fusion en un seul programme, une solution qui cadre bien avec la décision relative au cadre financier pluriannuel adoptée par la Commission le 29 juin 2011. Cette solution serait la plus cohérente et la plus efficace au regard des coûts, principalement pour les raisons exposées ci-après.

1. Elle répond au besoin d'une intensification des investissements de l'UE dans l'éducation et la formation en ces temps de crise économique et financière car la disponibilité de travailleurs hautement qualifiés et la mobilisation des compétences et des aptitudes des personnes sans emploi est vitale pour la croissance de l'économie.
2. Cette solution privilégie et développe les actions des programmes actuels qui présentent la plus forte valeur ajoutée européenne et les effets multiplicateurs les plus élevés, conduisant à des effets tangibles sur les systèmes d'éducation et de formation européens et donc à une rentabilisation considérable des investissements.
3. La concentration des efforts au sein de la nouvelle architecture simplifiée du programme permettra une plus grande synergie entre les programmes existants et les différents secteurs éducatifs, renforçant ainsi l'application des principes de l'apprentissage tout au long de la vie, pour plus de cohérence et pour un meilleur accès des bénéficiaires potentiels grâce à un ensemble rationalisé d'actions transversales clés.
4. Au-delà de la coopération entre les établissements d'enseignement eux-mêmes, cette option met davantage l'accent sur le rôle crucial de l'éducation et du capital humain en matière d'innovation en encourageant les partenariats enseignement-entreprises et en visant l'excellence dans l'enseignement et l'apprentissage, l'employabilité et l'entrepreneuriat.
5. Enfin, elle entraîne la rationalisation et la simplification des procédures de mise en œuvre et de gestion, qui devraient permettre une réduction considérable des coûts de mise en œuvre pouvant atteindre 40 % par rapport à la somme de ces coûts dans les programmes actuels («Éducation et formation tout au long de la vie», «Jeunesse en action» et programmes de coopération avec les pays non membres de l'UE dans le domaine de l'enseignement supérieur).

Le présent document fait la synthèse des aspects essentiels des quatre analyses d'impact, lesquelles présentent chacune des informations plus détaillées.

1. EXPOSE DU PROBLEME

Sans un investissement considérable dans le capital humain, l'éducation et les talents des citoyens européens, il ne sera possible de réaliser aucun des buts et grands objectifs de la stratégie Europe 2020. La conjoncture économique actuelle et la concurrence qui s'intensifie à l'échelle mondiale concernant la main-d'œuvre hautement qualifiée, la création de valeur et la croissance rendent indispensable de revoir en profondeur les systèmes d'éducation et de formation en mettant l'accent sur les compétences.

Le rapport sur les sources de la croissance¹ présenté par la présidence polonaise de l'Union recommande d'augmenter les fonds alloués aux programmes encourageant la mobilité des étudiants, des jeunes chercheurs et du personnel (Erasmus, Marie Curie, par exemple) et indique notamment qu'une augmentation du taux de diplômés de l'enseignement supérieur, pour le porter à 40 %, contribuerait à une hausse de 4 % du PIB par habitant dans l'Union.

L'expérience acquise dans la mise en œuvre des programmes existants montre que l'appui budgétaire de l'UE peut grandement contribuer à mieux préparer les citoyens européens au marché du travail et à la vie active, ainsi qu'à remédier aux grands problèmes auxquels sont confrontés les systèmes d'éducation et de formation: niveaux élevés d'abandon scolaire précoce, faibles résultats en ce qui concerne les aptitudes de base et les compétences essentielles, participation insuffisante à l'enseignement supérieur et à la formation professionnelle, participation insuffisante des adultes à l'enseignement et à la formation, manque de perspectives concernant la formation du personnel éducatif et déficit d'esprit d'entreprise et de créativité chez les jeunes. L'aide de l'UE peut également contribuer à réduire les inégalités en matière d'offres d'apprentissage et d'accès à celles-ci, notamment à l'égard des personnes issues de milieux défavorisés et des personnes ayant des besoins spécifiques, ainsi qu'à faire reculer les inégalités entre les hommes et les femmes dans l'enseignement et la formation. De même, l'UE peut favoriser le développement du capital social chez les jeunes, leur autonomisation ainsi que leur capacité à jouer un rôle actif dans la société, conformément aux dispositions du nouveau traité.

Compte tenu des enseignements tirés des programmes actuels, des compétences de l'UE et des forces et limites de l'intervention que permettent les instruments financiers européens, ainsi que des points de vue exprimés par les acteurs consultés, **il convient que l'aide de l'UE en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport dans le contexte du cadre financier pluriannuel 2014-2020 s'attache plus particulièrement aux différents aspects et problèmes essentiels suivants:**

- La nécessité de développer la mobilité transnationale ainsi que l'espace européen de l'éducation et de la formation:

Le système de reconnaissance et de transférabilité des qualifications et des compétences, indispensable à la construction de l'espace européen de l'éducation et de la formation, n'est pas encore suffisamment développé. La participation aux actions de mobilité du programme pour l'éducation et la formation n'est pas pleinement liée aux priorités d'action dans ces domaines, qui sont définies dans la stratégie «Europe 2020» ainsi que dans le cadre «Éducation et formation 2020», par exemple la nécessité de contribuer à l'adoption d'instruments pour la reconnaissance et le transfert des acquis pédagogiques. De même, la corrélation est insuffisante entre la mobilité et le cadre institutionnel, notamment dans la perspective d'un effort plus général d'internationalisation. Il existe en outre d'autres obstacles, notamment linguistiques, à la mobilité à des fins d'apprentissage. Par ailleurs, en ce qui concerne l'apprentissage non formel et l'animation socio-éducative, les possibilités offertes aux jeunes sont inégales et fragmentées.

¹ «Towards a European consensus on growth» (Vers un consensus européen sur la croissance), octobre 2011.

- La nécessité d’encourager la coopération entre les établissements et de renforcer la position de l’Europe dans le cadre de la concurrence mondiale pour l’excellence et l’équité en matière d’éducation et de formation:

Il faut faire progresser davantage l’élaboration de cursus transnationaux communs pour les établissements d’éducation et de formation. L’UE n’est pas une destination suffisamment attractive, à l’échelle mondiale, pour étudier et est en perte de vitesse à cet égard par rapport à d’autres pays industrialisés ou émergents. La reconnaissance de l’apprentissage non formel et des activités d’animation socio-éducative et de leurs résultats est limitée et l’échange de pratiques en la matière est lacunaire. L’innovation en matière pédagogique et l’échange de bonnes pratiques, en particulier l’exploitation des idées découlant des programmes de RDT européens, sont insuffisants. Trop lâches, les liens entre les entreprises et les chercheurs, d’une part, et le monde de l’éducation et de la formation, d’autre part, ne permettent pas la contribution mutuelle de ceux-ci à la définition des politiques et des outils éducatifs.

- La nécessité de soutenir la modernisation des universités en dehors de l’UE:

L’UE a besoin de partenaires forts d’une économie saine et productive, à la fois en tant que source d’innovation et comme marchés pour les biens et services européens. Des systèmes d’enseignement supérieur déficients dans ces pays limitent la capacité de croissance et de coopération avec l’UE.

- La nécessité d’une analyse fondée sur des données concrètes à l’appui de la réforme et de la modernisation des systèmes d’enseignement ainsi que du développement de l’animation socio-éducative:

La collecte des données, leur analyse et leur utilisation, y compris dans le cadre de la méthode ouverte de coordination et de la gouvernance au titre de la stratégie Europe 2020, sont lacunaires et ne permettent pas de fonder les politiques et les réformes sur des données concrètes. Il faut davantage d’instruments stratégiques et de mécanismes de comparaison ou d’émulation pour la programmation d’investissements «intelligents» dans les domaines de l’éducation, de la formation et de la jeunesse.

- La nécessité de réduire les inégalités en matière d’offres d’apprentissage et d’accès à celles-ci, notamment entre les hommes et les femmes et à l’égard des personnes issues de milieux défavorisés ou ayant des besoins spécifiques.
- La nécessité de faire en sorte que les jeunes jouent un rôle actif et constructif dans la société et la vie démocratique.
- La nécessité d’une sensibilisation accrue et d’un renforcement du partage de connaissances quant à la manière de répondre aux problèmes liés au sport, essentiellement au niveau local et dans les sports de masse, notamment en ce qui concerne la bonne gouvernance, les effets bénéfiques de l’activité physique sur la santé, l’inclusion sociale, la violence et l’intolérance, les doubles carrières et le dopage.

Les problèmes évoqués ci-dessus concernent la portée et l’objet de l’appui de l’UE; il est cependant tout aussi essentiel de se préoccuper, en parallèle, des **aspects primordiaux que sont la valeur ajoutée européenne, la gestion et la simplification**. Même si tant les évaluations intermédiaires des programmes actuels que les consultations en ligne des acteurs concernés font état de niveaux de satisfaction relativement élevés, la marge d’amélioration est considérable, en particulier compte tenu des contraintes budgétaires actuelles.

Les programmes existants dans les domaines de l’éducation, de la formation et de la jeunesse sont trop complexes du fait de la multiplicité de leurs objectifs et actions, ce qui limite les incidences

systémiques et, partant, la valeur ajoutée européenne et la valeur d'investissement potentielle des interventions de l'UE. À titre d'exemple, le programme «Éducation et formation tout au long de la vie» compte six sous-programmes, plus de 50 objectifs et 60 actions. Le programme «Jeunesse en action» est axé sur la mobilité et l'apprentissage (non formel) des jeunes, alors qu'environ 80 % des fonds du programme «Éducation et formation tout au long de la vie» bénéficient également à la jeunesse. Pour certaines actions, l'intervention n'atteint pas la masse critique requise pour que des effets à long terme se fassent sentir. La coopération internationale dans l'enseignement supérieur souffre également de la fragmentation entre les différents instruments européens poursuivant des objectifs et mettant en œuvre des actions du même ordre.

Cette **fragmentation de l'aide actuelle accordée par l'UE** ne permet pas de tirer profit des différentes synergies stratégiques et opérationnelles, ni de supprimer les doubles emplois, que ce soit entre les différents secteurs éducatifs dans la perspective de l'apprentissage tout au long de la vie, entre les secteurs de l'éducation, de la formation et de la jeunesse proprement dits et, enfin, entre ces derniers et d'autres domaines d'action et sources de financement essentiels tels que l'emploi, la recherche et l'innovation ou les fonds structurels. Elle complique en outre inutilement la tâche et alourdit les formalités administratives pour les acteurs concernés comme pour les instances européennes, tout en restreignant les possibilités de simplification et d'économies d'échelle.

2. JUSTIFICATION DE L'INTERVENTION DE L'UE

L'action de l'UE dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport est fondée sur les articles 165 et 166 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Sans préjudice du principe de subsidiarité, l'intervention de l'UE a vocation à compléter les initiatives des États membres en soutenant les réformes et la modernisation des politiques et en favorisant les incidences systémiques dans la ligne des objectifs définis dans les stratégies «Europe 2020» et «Éducation et formation 2020». À cet égard, la valeur ajoutée européenne du nouveau programme de l'UE en faveur de l'éducation, de la formation et de la jeunesse (ainsi que du sport) réside principalement dans les quatre aspects suivants:

- **Le caractère innovant et transnational des activités et des réalisations qu'elle contribue à concrétiser:** les actions existantes des États membres sont cantonnées au territoire national. L'UE peut apporter une valeur ajoutée dans la mesure où le budget de l'UE encourage et soutient la mobilité individuelle, la coopération, la collaboration et les partenariats non seulement entre les pays participants mais aussi avec les pays partenaires non membres de l'UE (notamment en matière de mobilité et de coopération dans l'enseignement supérieur), afin de permettre l'acquisition et le transfert de savoir et d'innovation entre les acteurs concernés, les établissements, les organisations et les systèmes liés à l'éducation, à la formation et à la jeunesse.
- **L'encouragement de la coopération entre les États membres,** en particulier par la méthode ouverte de coordination. L'UE œuvre à la réalisation des priorités énoncées dans les stratégies qu'elle définit dans le but de susciter un consensus entre les différents acteurs concernés sur le rôle de l'aide à l'éducation, la formation et la jeunesse au service du développement social et économique; elle contribue également à faire connaître les bonnes pratiques internationales, dans le domaine sportif également, aux responsables politiques ainsi qu'aux spécialistes de l'éducation et de la formation. Pour encourager les changements systémiques dans le domaine de l'éducation et de la formation, le programme doit donner

l'impulsion nécessaire pour la mise en œuvre d'instruments européens généraux favorisant la mobilité et la reconnaissance des qualifications².

- **La complémentarité avec les programmes nationaux, internationaux et de l'UE:** La valeur ajoutée spécifique de l'aide de l'UE, par rapport à celle apportée par d'autres programmes (nationaux ou internationaux), réside également dans la plus large couverture géographique des activités menées, ainsi que dans l'encouragement d'une coopération cohérente dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et des sports, de la mobilité et de l'internationalisation de l'éducation et de la formation. Les initiatives prises au titre d'autres programmes de l'UE, principalement les fonds structurels européens, en matière d'éducation et de formation, sont d'un autre ordre. Les activités relevant du Fonds social européen visent généralement une aide axée sur l'emploi et l'intégration des participants sur le marché du travail, tandis que le futur programme envisagé proposera, quant à lui, des perspectives de mobilité et de développement de nouveaux projets, idées et techniques, pour lesquels le FSE pourra par la suite fournir un appui intégré. Le Fonds européen de développement régional peut investir dans les infrastructures éducatives, pour le renforcement des communautés et un accès amélioré. Le programme de recherche «Sciences socio-économiques et sciences humaines» (DG RTD – PC 7) joue un rôle important d'appui en finançant des projets de recherche concernant l'apprentissage tout au long de la vie, les besoins en aptitudes, l'éducation, la jeunesse et l'inclusion sociale, qui font intervenir l'ensemble de la communauté de chercheurs en Europe et dans le reste du monde. Il existe donc à la fois une nette démarcation entre ces initiatives mais, parallèlement aussi, des possibilités de synergies et de coopération entre elles.
- **La contribution de l'action de l'UE aux effets systémiques:** un outil déployé à l'échelle de l'UE peut avoir une incidence systémique considérable, notamment en jouant un rôle de laboratoire pour la mise à l'épreuve d'approches nouvelles, dont peuvent s'inspirer les programmes régionaux ou nationaux, notamment pour adopter une dimension transnationale.

L'intervention de l'UE doit respecter le principe de proportionnalité établi par le traité et ne peut aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis. Elle doit être mise en œuvre dans le contexte des cadres d'action existants dans les États membres.

3. OBJECTIFS DE L'INTERVENTION FUTURE

Les différents rapports d'analyse d'impact soulignent le fait que l'UE et ses États membres ont clairement défini des méthodes et des objectifs d'action communs dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et des sports, à savoir le cadre stratégique 2020 pour l'éducation et la formation (ci-après «Éducation et formation 2020»), le cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2010-2018) ainsi que la communication de 2011 intitulée «Développer la dimension européenne du sport». Ces cadres d'action sont pleinement pertinents dans la perspective du cadre financier pluriannuel 2014-2020 également, de sorte qu'il convient que l'appui budgétaire de l'UE dans ces domaines soit organisé dans le but général de contribuer à la réalisation de ces stratégies européennes. Par conséquent, les principaux indicateurs d'impact en la matière devraient être les grands objectifs de la stratégie Europe 2020.

² Par exemple Europass, Youthpass, le cadre européen des certifications ou le système européen de transferts de crédits pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET).

Objectifs généraux

Les objectifs généraux du programme sont de contribuer à la réalisation des objectifs de la stratégie «Europe 2020» et du cadre stratégique «Éducation et formation 2020», y compris les objectifs concrets qui s'y rapportent, à la mise en œuvre du cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2010-2018), de même qu'au développement durable des pays tiers en ce qui concerne l'enseignement supérieur et à la mise en œuvre d'une dimension européenne dans le domaine du sport.

Dans les différentes analyses d'impact, les objectifs généraux ci-après ont été définis pour les mesures d'aide futures.

Apprentissage tout au long de la vie/éducation et formation: favoriser l'autonomisation des individus de tous âges et de tous milieux sociaux en contribuant à la mise en place de systèmes d'éducation et de formation de qualité dans le cadre de la stratégie «Europe 2020» visant une croissance intelligente, inclusive et durable, ainsi que dans le contexte du cadre «Éducation et formation 2020».

Coopération internationale dans l'enseignement supérieur: améliorer l'ouverture, l'innovation et l'excellence dans l'enseignement de manière à imprimer des impacts systémiques durables, renforcer les capacités et soutenir les réformes dans les établissements d'enseignement supérieur dans l'UE et les pays partenaires.

Apprentissage non formel des jeunes: contribuer à l'employabilité des jeunes et à leur participation active dans la société et les aider à se forger un sentiment d'appartenance à l'UE dans le but d'encourager le développement du capital humain et social et de promouvoir la croissance et la cohésion sociale, à l'appui de la stratégie «Europe 2020» et de la stratégie de l'UE d'animation socio-éducative.

Sport: développer la dimension européenne dans le domaine du sport.

Ces grands axes sont déclinés en objectifs spécifiques et opérationnels, qui sont plus amplement décrits dans chaque rapport d'analyse d'impact et sont assortis d'indicateurs à différents niveaux. Ces différents indicateurs sont résumés à titre indicatif dans l'annexe de l'analyse d'impact concernant l'apprentissage tout au long de la vie.

4. SOLUTIONS ETUDIÉES

Les recherches effectuées pour les besoins des analyses d'impact ont permis de déterminer les éléments qui fonctionnent bien et ceux qui posent problème dans le scénario de référence. Les résultats de ces travaux ont été utilisés pour guider le choix de la solution à privilégier et, partant, la répartition des fonds entre les différentes actions couvertes sur la base de la proposition de la Commission d'un cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020.

Les rapports d'analyse d'impact se rapportant aux programmes relatifs à l'apprentissage tout au long de la vie et à la jeunesse examinent les quatre options décrites ci-après. Les deux rapports concernant la coopération internationale dans l'enseignement supérieur et le sport prennent en considération la structure des deux autres rapports et, en particulier, les objectifs et l'architecture simplifiée de la solution préconisée par ceux-ci (à savoir un programme unique pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport).

La troisième option et, dans une mesure plus importante encore, la quatrième permettent d'atteindre une masse critique considérable de bénéficiaires et d'imprimer des effets systémiques grâce à l'abandon des actions actuelles qui n'apportent pas une valeur ajoutée européenne suffisante. La quatrième solution proposée présente l'avantage supplémentaire d'un impact potentiel plus élevé

encore du fait de la rationalisation des mesures en trois actions clés et de l'exploitation idéale des synergies entre les secteurs de l'éducation et la jeunesse.

Certaines orientations stratégiques ont été analysées, pour être ensuite abandonnées parce qu'elles étaient contraires aux résultats des travaux de recherche ou auraient été incompatibles avec certaines priorités des États membres ou de l'UE. Des pistes faisant intervenir d'autres instruments auraient aussi pu être étudiées en théorie, mais elles sortent du cadre du mandat pour des mesures de l'UE dans les domaines concernés, de sorte qu'elles ont rapidement été écartées.

Option 1: statu quo (scénario de référence)

Les programmes et sous-programmes existants seraient en général poursuivis avec leurs objectifs, actions, structures et systèmes de gestion autonomes en vigueur aujourd'hui, ainsi que sur la base des enveloppes budgétaires actuelles. Ces programmes seraient par conséquent identiques à ceux en cours, à savoir:

- le programme «Éducation et formation tout au long de la vie»,
- le programme «Erasmus Mundus» et d'autres programmes de coopération extérieure dans le domaine de l'enseignement supérieur,
- le programme «Jeunesse en action».

Il n'existerait pas de programme spécifiquement consacré au sport.

Option 2: absence d'intervention de l'UE

Cette solution signifierait l'arrêt des programmes de financement de l'UE dans les domaines concernés après 2013. La coordination et les travaux d'apprentissage mutuel concernant les politiques (à savoir la méthode ouverte de coordination dans le cadre des politiques de l'éducation et de la jeunesse, ainsi que la coordination des politiques sportives) seraient poursuivis. L'UE continuerait à assumer ses obligations au titre des articles 165 et 166 du traité, ce qui supposerait certaines dépenses pour la communication d'informations et la réalisation d'analyses ainsi que la mise en œuvre de ressources humaines nécessaires à l'accomplissement des tâches qui lui incombent. Certains projets liés au sport pourraient bénéficier du financement d'autres programmes et instruments connexes de l'UE, notamment en matière de santé publique ou par l'intermédiaire du FSE. En dehors de ces possibilités, toutes les dépenses pour les besoins de la mobilité aux fins de l'éducation, de la formation et de l'apprentissage non formel, les activités d'animation socio-éducative et les initiatives de coopération transnationale seraient entièrement tributaires de ressources extérieures à l'UE (des États membres en particulier).

Option 3: renforcement des objectifs des programmes existants

En s'appuyant sur les points forts et en s'attachant à remédier aux points faibles des programmes existants, il s'agirait en l'espèce de mieux cibler les objectifs de ces programmes distincts en vue de soutenir plus efficacement la mise en œuvre du cadre stratégique «Europe 2020» ainsi que le nouveau contexte politique européen dans les domaines de l'éducation, de la formation et de la jeunesse. Les structures administratives et l'architecture des différents (sous-)programmes en faveur de l'éducation, de la formation et de la jeunesse ne seraient pas modifiées par souci de continuité. Un programme de moindre ampleur, doté d'un budget modeste, serait mis en place indépendamment pour ce qui est du sport. Les modifications apportées aux programmes existants seraient guidées par les grandes considérations suivantes:

- a) centrer chaque programme sur les activités susceptibles d'apporter une valeur ajoutée maximale et de mobiliser une masse critique ainsi que sur la fixation de solides conditions ou

mesures d'incitation, dans le but d'accomplir les objectifs des politiques de l'UE, en vue d'impulser des changements systémiques;

- b) simplifier et rationaliser les actions soutenues par les différents programmes, dans le respect des démarcations entre ceux-ci quant aux catégories de bénéficiaires et selon les objectifs opérationnels propres, les activités spécifiques, etc.

Il serait mis fin à un certain nombre d'actions qui bénéficient actuellement d'un financement, à savoir celles qui ne sont pas suffisamment liées aux priorités stratégiques, celles qui pourraient faire double emploi avec d'autres instruments financiers de l'UE, celles qui accusent des coûts de gestion élevés ou présentent une valeur ajoutée européenne insuffisante. Concrètement, les programmes poursuivraient les buts suivants:

- améliorer les dépenses liées à la mobilité, y compris:
 - la mobilité à effet multiplicateur (personnel, enseignants et éducateurs);
 - l'accent mis sur la mobilité à impact systémique élevé, en particulier en ce qui concerne les étudiants de l'enseignement supérieur;
 - les stages en entreprise pour favoriser la transition entre les études et la vie active et promouvoir l'esprit d'entreprise;
- encourager l'apprentissage mutuel dans une perspective d'excellence et la modernisation des systèmes, tant dans l'UE que dans les pays partenaires, notamment par:
 - des activités d'apprentissage collégial;
 - l'échange de bonnes pratiques;
 - l'élaboration de méthodes innovantes et de projets communs;
 - une coopération renforcée avec le monde du travail;
 - des mesures incitatives visant à récompenser l'excellence dans l'éducation au service de l'innovation et de l'esprit d'entreprise;
- appuyer les réseaux liés à la méthode ouverte de coordination mis en place avec les États membres, ainsi que l'expérimentation conjointe d'approches innovantes dans l'élaboration des politiques, notamment:
 - le développement d'instruments européens concernant la transparence, la transférabilité et la reconnaissance des qualifications;
 - l'analyse spécifiquement associée aux priorités «Europe 2020» et à l'analyse annuelle de la croissance, ainsi qu'aux processus de Bologne et de Copenhague;
 - la concertation sur les politiques à mener entre les autorités éducatives et d'autres acteurs concernés à propos des efforts de modernisation;
 - la concertation sur les politiques à mener entre les autorités compétentes pour la jeunesse et d'autres acteurs concernés dans le contexte du cadre européen de coopération lié à la jeunesse;

- o le dialogue avec les pays tiers sur les politiques à mener, en mettant l'accent sur les partenaires stratégiques.

Un programme distinct consacré au sport faciliterait le développement, l'échange et la diffusion de connaissances et de bonnes pratiques dans les domaines concernés, ainsi que la sensibilisation sur les problématiques essentielles. Il permettrait également de recueillir la base de connaissances nécessaire à l'élaboration des politiques et contribuerait au renforcement des capacités des organisations sportives.

Option 4: un programme unique en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport afin de renforcer les objectifs et les incidences des mesures par la concentration et la rationalisation de l'architecture.

Il s'agit ici d'aller plus loin dans l'application du raisonnement suivi dans l'option 3, c'est-à-dire non seulement de tirer parti des possibilités de concentration et de simplification des programmes existants, mais aussi d'appliquer ces principes aux différents programmes actuels qui présentent des points communs en termes d'objectifs généraux, de types d'actions et de mécanismes de mise en œuvre. Cette quatrième option suppose par conséquent de démultiplier le potentiel d'amélioration de la troisième solution proposée sur les plans de la valeur ajoutée européenne et de l'impact systémique des actions **par l'intégration de** l'ensemble des activités liées à l'éducation, à la formation et à la jeunesse en un programme unique, partant du principe que les différents types d'initiatives actuellement soutenues par chaque programme et sous-programme peuvent aisément être harmonisées et rationalisées puisqu'elles sont intrinsèquement similaires et que la simplification des actions et de la mise en œuvre permettrait d'accroître tant l'impact que l'efficacité au regard des coûts de l'aide accordée par l'UE.

Ce programme intégré comporterait un volet distinct, assorti d'une enveloppe budgétaire propre, pour les activités liées au sport. Il présenterait l'avantage d'éviter la multiplication des bases juridiques, dans la droite ligne de l'approche générale de rationalisation et de simplification préconisée par le cadre financier pluriannuel, tout en tirant parti des grands objectifs communs et du potentiel d'économies d'échelle et d'harmonisation des procédures administratives et de gestion.

Par nature, un tel programme unique contribuerait à optimiser les incidences systémiques et la rentabilité des investissements consentis grâce à la concentration des activités à valeur ajoutée européenne, aux synergies renforcées et à la réduction des doubles emplois entre les secteurs et les politiques. L'architecture du programme et l'accès à celui-ci seraient grandement simplifiés; la mise en œuvre s'effectuerait par le biais de trois types d'actions axées respectivement sur la mobilité, la coopération et la réforme des politiques. Les améliorations possibles découleraient essentiellement des aspects suivants:

- a) comme dans la troisième solution proposée, le centrage sur les activités susceptibles d'apporter une valeur ajoutée maximale et de mobiliser une masse critique, ainsi que sur la fixation de solides conditions ou mesures d'incitation, dans le but d'accomplir les objectifs des politiques de l'UE, en vue d'impulser des changements systémiques;
- b) l'identification des domaines d'action dans lesquels le programme présente un «avantage concurrentiel» par rapport à d'autres instruments ou initiatives de l'UE, ainsi que l'examen et l'exploitation, dès la phase d'élaboration, des possibles synergies et complémentarités entre les différents secteurs, domaines d'action et autres sources de financement;
- c) une refonte en profondeur de l'architecture des programmes pour la rendre moins complexe et rechercher les possibilités d'économies d'échelle, de simplification des mécanismes de gestion et d'augmentation de la convivialité du programme.

En ce qui concerne le mécanisme de mise en œuvre, le programme tirerait parti des atouts actuels du système des agences nationales, comme il est précisé au point 6 du présent document.

Cette option devrait permettre une plus grande souplesse et stimuler davantage le développement de la valeur ajoutée européenne, pour que les budgets puissent être répartis entre les actions, les bénéficiaires et les pays en tenant mieux compte des résultats quantitatifs et qualitatifs. Elle favoriserait en outre une utilisation à plus grande échelle des résultats de la recherche ainsi qu'une application concrète des bonnes pratiques ou innovations qui sont prêtes à être intégrées dans la programmation à un niveau plus spécifique.

Les actions du programme consacrées au sport tireraient avantage des mécanismes de mise en œuvre existants, ce qui permettrait de réaliser des économies d'échelle (par comparaison avec l'option 3, qui suppose la création d'un nouveau programme autonome, distinct des programmes existants), et d'appliquer les bonnes pratiques.

5. INCIDENCES PRINCIPALES DES DIFFERENTES OPTIONS

Étant donné la nature de l'initiative, les incidences sur l'environnement sont considérées comme négligeables pour chacune des solutions envisagées, de sorte que leur analyse n'a pas été poussée plus avant.

Option 1: statu quo

Incidences sociales

Les programmes continueraient de jouer un rôle déterminant dans la mise en œuvre d'instruments européens en faveur de la mobilité, de l'appui au développement de l'animation socio-éducative et de l'internationalisation de l'éducation et de la formation. Ils continueraient également de contribuer à la concrétisation des processus stratégiques tels que ceux de Bologne et de Copenhague, du cadre de coopération européen dans le domaine de la jeunesse et, dans une moindre mesure, de la méthode ouverte de coordination.

Cependant, seul un nombre relativement limité de personnes issues de groupes socioéconomiques défavorisés pourrait en bénéficier, dans la mesure où les coûts de la mobilité les empêcheraient de participer à de telles expériences.

Incidences économiques

Les programmes amélioreraient de manière limitée le fonctionnement du marché unique en augmentant le nombre de personnes désireuses de travailler à l'étranger et favoriseraient la transparence en ce qui concerne les qualifications. Les actions auraient donc des effets positifs à moyen et long terme sur la compétitivité au niveau européen grâce à l'amélioration des niveaux d'aptitudes dans la population et à une meilleure répartition du capital humain en Europe grâce à la mobilité.

Droits fondamentaux

Les programmes auraient des incidences positives pour ce qui est de certains droits fondamentaux, notamment le droit à l'éducation et le droit à la libre circulation. Les flux de mobilité seraient également importants pour la diversité linguistique, dans la mesure où les pays aux langues plus rares sont concernés par ces flux.

Option 2: absence d'intervention de l'UE

Incidences sociales

Les initiatives futures dans les domaines de la mobilité, de la coopération et de l'élaboration des politiques seraient nettement plus fragmentées, s'inscriraient dans un contexte bilatéral, à plus petite échelle et ne seraient pas mises en œuvre de manière aussi cohérente entre les États membres.

Des occasions de faire avancer la citoyenneté européenne et de développer les connaissances en matière d'intégration européenne seraient ainsi perdues. La disparition d'actions de l'UE comptant parmi les plus populaires aux yeux des citoyens renverrait une image négative de l'Union.

Incidences économiques

Il pourrait en résulter une aggravation des déficits d'aptitudes qui sont essentielles pour le marché du travail, notamment d'ordre linguistique, technique ou de communication, au détriment de la productivité et de la compétitivité.

L'arrêt des programmes ne permettrait pas la création des conditions nécessaires pour que les citoyens européens puissent exercer activement leur droit de se déplacer et de travailler dans toute l'UE.

Droits fondamentaux

Cette solution ne permettrait pas la création des conditions nécessaires pour que les citoyens européens puissent exercer activement leur droit de se déplacer et de travailler dans toute l'UE. Les flux de mobilité respecteraient la diversité linguistique dans une moindre mesure car les pays aux langues plus rares seraient moins représentés dans ces flux.

Option 3: renforcement des programmes existants

Incidences sociales

Cette solution permettrait d'accroître les retombées au plan social concernant les principaux problèmes auxquels est confrontée l'Europe en termes de développement des aptitudes. Pour ce qui est de la cohésion sociale, la concentration des activités serait probablement à l'avantage des pays et groupes les moins bien nantis en matière de développement des aptitudes, en particulier grâce à l'accent mis davantage sur les aptitudes fondamentales.

L'impact pourrait être accru pour un nombre limité de priorités parmi les plus vitales, notamment l'employabilité des jeunes. Les effets des programmes seraient dès lors mieux en phase avec les indicateurs et avancées des politiques au sens plus large. Un partenariat renforcé se mettrait en place avec d'autres organisations et secteurs extérieurs à l'éducation, notamment le secteur productif et le secteur associatif.

Cette option devrait donner lieu à une amélioration de l'offre d'aptitudes à court terme grâce à la mobilité, ainsi qu'à moyen terme par l'apprentissage international au niveau des professionnels de l'éducation et des responsables de l'élaboration des politiques. Elle renforcerait le sentiment d'être des citoyens européens chez les bénéficiaires et les rendrait mieux à même de participer à la vie sociale et économique. Une attention particulière pour les groupes défavorisés ou difficiles à atteindre pourrait également développer ce sens de la citoyenneté européenne chez de tels bénéficiaires, qui ne participent généralement guère aux activités transnationales. Par ailleurs, une coopération plus intense pour l'encouragement de la participation aux activités sportives pourrait avoir des effets importants, notamment dans le domaine de la santé.

Incidences économiques

Les retombées économiques seront vraisemblablement positives dans la mesure où le programme futur s'attachera à résoudre de manière plus efficace des problèmes qui génèrent non seulement des dépenses considérables liées aux allocations de chômage et aux mesures actives sur le marché du travail, mais aussi des coûts moins visibles dus à la perte de productivité. Même une contribution modeste à la résolution de ces problèmes permettrait de réaliser des économies non négligeables et serait source de croissance à long terme. En améliorant l'offre d'aptitudes, l'Europe deviendrait un terrain plus attractif pour les entreprises, pour le plus grand bénéfice de la croissance intelligente de l'économie européenne.

Droits fondamentaux

Par rapport à l'option 1 (statu quo), la troisième solution permettrait des avancées plus importantes en termes de respect des droits fondamentaux en ce qu'elle renforcerait davantage le droit à l'éducation pour tous dans l'UE, en particulier pour les groupes défavorisés.

Option 4: un programme unique en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport: des incidences accrues par le ciblage des objectifs et la rationalisation de l'architecture.

Incidences sociales

Les incidences sociales répertoriées concernant la troisième option valent également en l'espèce, mais dans une mesure accrue, étant donné que la fragmentation des programmes et des actions limite les perspectives d'optimisation de l'impact, de simplification et d'efficacité des programmes actuels. En outre, l'intégration et la nette simplification du programme seraient très positives sur les plans des frais administratifs et des possibilités d'accès: davantage de personnes, d'établissements d'enseignement et de formation et d'organismes de jeunesse pourraient être à même de solliciter des fonds grâce à la création de guichets uniques «mobilité» (agences nationales intégrées). La nouvelle structure du programme faciliterait en outre la réalisation d'activités entre secteurs éducatifs différents, ce qui contribuerait à promouvoir plus efficacement le développement de l'apprentissage tout au long de la vie.

Dans le même esprit, la fusion des activités existantes de type Erasmus avec les initiatives similaires menées actuellement au titre de différents programmes de coopération dans l'enseignement supérieur avec des pays partenaires non membres de l'UE (Erasmus Mundus, Tempus, etc.) permettrait une cohérence accrue de la coopération avec ces pays, serait une formidable impulsion pour l'internationalisation de l'enseignement supérieur et contribuerait à une simplification considérable des procédures et modalités de gestion. La fusion avec les activités relevant du programme «Jeunesse en action» serait bénéfique en ce qu'elle développerait les interactions avec d'autres acteurs du secteur de l'apprentissage non formel et viserait une meilleure reconnaissance, par les acteurs de l'enseignement et de la formation et par les employeurs, des connaissances, des aptitudes et des compétences acquises dans des contextes non formels.

Incidences économiques

Elles sont identiques à celles de l'option 3, mais dans une mesure plus importante encore, comme pour ce qui est des incidences sociales. De surcroît, l'intégration des différents programmes serait source d'importantes économies d'échelle par rapport aux structures actuelles séparées pour la gestion des programmes «Éducation et formation tout au long de la vie», «Erasmus Mundus» et «Jeunesse en action»; elle permettrait d'axer davantage les dépenses sur des domaines à forte valeur ajoutée européenne, pour une optimisation des retombées par rapport aux fonds engagés.

Droits fondamentaux

Les incidences sont identiques à celles de l'option 3 .

6. COMPARAISON DES OPTIONS

Le tableau ci-après propose une comparaison des options décrites ci-dessus.

Comparaison des options

Légende:

	++	+	0	-	--
Comparaison par rapport au scénario de référence	Effets positifs	Effets légèrement positifs	Option neutre	Effets légèrement négatifs	Effets négatifs

Critères	Option 1 Statu quo	Option 2 Absence d'intervention de l'UE	Option 3 Renforcement des programmes existants	Option 4 Un programme unique en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport	Explication des notes indiquées:
Efficacité du point de vue de la réalisation des objectifs spécifiques:					
1. Favoriser l'autonomisation des individus de tous âges et de tous milieux sociaux en contribuant à la mise en place de systèmes d'éducation et de formation de qualité dans le cadre de la stratégie «Europe 2020» visant une croissance intelligente, inclusive et durable, ainsi que dans le contexte du cadre stratégique «Éducation et formation 2020».	0	--	+	++	Option 1: seul un nombre limité de participants des groupes défavorisés serait atteint. Pour certains pays, la participation aux initiatives demeurerait limitée. La fragmentation actuelle de l'action de l'UE et le manque de ciblage et de masse critique perdureraient. Option 2: les problèmes recensés ne seraient pas résolus, pour une fragmentation accrue et un recul de la compétitivité de l'UE. Option 3: l'accent mis davantage sur les compétences et la valeur ajoutée contribuerait à améliorer la compétitivité de l'UE. L'augmentation en volume permettrait de mobiliser une masse critique, pour la réalisation des retombées attendues. Les problèmes identifiés dans le scénario de référence seraient pris en considération mais les synergies possibles entre les différents programmes distincts resteraient inexploitées. Option 4: voir l'option 3. En outre, la fusion des programmes en un seul permettrait de

Critères	Option 1 Statu quo	Option 2 Absence d'intervention de l'UE	Option 3 Renforcement des programmes existants	Option 4 Un programme unique en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport	Explication des notes indiquées:
					promouvoir le développement de l'apprentissage tout au long de la vie de manière plus efficace.
2. Améliorer l'ouverture et l'excellence de manière à imprimer des impacts systémiques durables, à renforcer les capacités et à soutenir les réformes dans les établissements d'enseignement supérieur dans l'UE et les pays partenaires.	0	--	+	++	Option 1: la fragmentation de l'action de l'UE persisterait, rendant insuffisante la contribution de l'Union à la qualité de l'enseignement supérieur et à la concrétisation de l'espace européen de l'enseignement supérieur. Certains pays partenaires ne disposeraient pas des capacités nécessaires à l'établissement de partenariats mutuellement profitables avec l'UE dans le domaine de l'enseignement supérieur. Option 2: les problèmes recensés ne seraient pas résolus, entraînant fragmentation et recul de la compétitivité de l'UE. Option 3: le fossé entre les différents programmes européens de coopération extérieure dans l'enseignement supérieur serait comblé; il en résulterait, grâce aussi aux volumes plus importants, un net renforcement des incidences systémiques. Option 4: outre les effets positifs visés pour l'option 3, celle-ci faciliterait davantage l'exploitation des synergies entre Erasmus et les programmes de coopération internationale dans l'enseignement supérieur, pour des incidences renforcées.
3. Contribuer à l'employabilité des jeunes et à leur participation active dans la société et les aider à se forger un sentiment d'appartenance à l'UE dans le but d'encourager le développement du capital humain et social et de promouvoir la croissance et la cohésion sociale, à l'appui des	0	--	+	++	Option 1: cette solution ne permettrait pas de répondre le plus efficacement possible aux priorités du nouveau contexte stratégique et aux recommandations de l'évaluation intermédiaire du programme «Jeunesse en action», notamment en ce qui concerne la possibilité de mettre davantage l'accent sur l'employabilité des jeunes sans perdre de vue la dimension participative, la nécessité de clarifier davantage l'aide aux jeunes défavorisés, le besoin d'améliorer et de rationaliser les fondements et la structure du programme, ainsi que la possibilité de simplifier les exigences administratives. Option 2: les problèmes recensés ne seraient pas résolus, entraînant fragmentation et

Critères	Option 1 Statu quo	Option 2 Absence d'intervention de l'UE	Option 3 Renforcement des programmes existants	Option 4 Un programme unique en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport	Explication des notes indiquées:
objectifs «Europe 2020» et de la stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse.					recul de la compétitivité de l'UE. Option 3: cette option suppose de mettre l'accent sur les actions présentant la valeur ajoutée la plus importante et les effets multiplicateurs les plus élevés. Elle permettrait en outre un meilleur alignement sur les priorités stratégiques. Toutefois, ces améliorations seraient circonscrites au cadre de chaque programme. Option 4: en plus des avantages de l'option précédente, celle-ci générerait davantage de synergies et serait source d'enrichissement mutuel avec le secteur de l'enseignement formel, ce qui aurait des retombées positives en termes d'encouragement et de reconnaissance des activités d'animation socio-éducative et des parcours d'apprentissage des jeunes.
4. Développer la dimension européenne dans le domaine du sport.	0	Sans objet	+	+	Option 1: les problèmes recensés sur les plans de la sensibilisation et du partage de connaissances demeureraient en suspens. Option 2: sans objet (actions nouvelles; mêmes conclusions que pour l'option 1) Option 3: cette solution permettrait de répondre aux difficultés recensées en encourageant la mise en place d'un cadre de coopération entre les acteurs concernés pour traiter les grandes problématiques touchant au domaine du sport, notamment le dopage et les faibles taux de participation aux activités sportives. Les mesures envisagées devraient avoir un effet de levier important ainsi qu'une valeur ajoutée européenne élevée. Option 4: voir l'option 3.

Critères	Option 1 Statu quo	Option 2 Absence d'intervention de l'UE	Option 3 Renforcement des programmes existants	Option 4 Un programme unique en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport	Explication des notes indiquées:
5. Efficience/efficacité au regard des coûts en ce qui concerne:					
A) les coûts de mise en œuvre (en tenant compte des mesures de simplification):	0	Sans objet	+	++	Option 1: étant donné les possibilités existantes d'amélioration de l'efficacité des programmes actuels en termes d'architecture ainsi que de structures et de coûts de gestion, le rapport coût/efficacité de cette option est moyen. Option 2: cette option n'aurait que des coûts de mise en œuvre négligeables, mais son efficacité serait si faible qu'il serait très difficile, voire vain, de tenter d'en déterminer la rentabilité. Option 3: cette solution permet une utilisation plus rationnelle des dépenses engagées pour la mise en œuvre, compte tenu des gains d'efficacité par rapport au scénario de référence. Des possibilités d'amélioration demeurent cependant dans la mesure où la structure de gestion fragmentée actuelle serait, pour une large part, maintenue en l'état (exception faite de l'intégration des programmes de coopération extérieure). Option 4: la simplification de la structure de gestion entraînant des économies d'échelle accrues et, partant, des coûts nettement réduits, le rapport coût/efficacité est très élevé pour cette option.
B) le budget de l'UE:	0	Sans objet	+	++	Option 1: eu égard à la fragmentation de l'action de l'UE, le scénario de référence ne permet d'atteindre qu'un rapport coût/efficacité de niveau moyen pour ce qui est du budget de l'UE. Option 2: cette option n'aurait que des coûts de mise en œuvre négligeables, mais son efficacité serait si faible qu'il serait très difficile, voire vain, de tenter d'en déterminer la rentabilité. Option 3: avec l'accent mis davantage sur les actions à forte valeur ajoutée et la

Critères	Option 1 Statu quo	Option 2 Absence d'intervention de l'UE	Option 3 Renforcement des programmes existants	Option 4 Un programme unique en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et du sport	Explication des notes indiquées:
					mobilisation d'une masse critique du fait du volume plus important des actions, il devrait en résulter un rapport coût/efficacité élevé en ce qui concerne le budget de l'UE. Option 4: en plus des avantages de l'option 3, l'exploitation des synergies entre les programmes Jeunesse et Apprentissage tout au long de la vie, ainsi qu'entre ce dernier (Erasmus) et les programmes européens actuels de coopération internationale dans l'enseignement supérieur permettra de simplifier la gestion des actions et de réaliser des économies d'échelle dans les mécanismes de mise en œuvre, pour un meilleur rapport coût/efficacité pour ce qui est du budget de l'UE.
6. Cohérence (avec les objectifs stratégiques, etc.):	0	--	+	++	Option 1: la cohérence n'est pas optimale entre le scénario de référence et certains objectifs stratégiques de l'UE ou actions des États membres. Option 2: la cohérence en souffrirait considérablement: il reviendrait aux États membres de décider eux-mêmes des modalités de mise en œuvre des priorités et objectifs stratégiques «Europe 2020» et «Éducation et formation 2020». De plus, la faisabilité de cette option serait très limitée étant donné qu'elle irait à l'encontre des vues de la plupart des acteurs concernés. Option 3: elle permettrait une cohérence renforcée par rapport aux objectifs stratégiques de l'UE ou actions des États membres. Option 4: voir l'option 3. En outre, la cohérence interne serait nettement renforcée grâce à l'intégration des quatre programmes et à la réduction des doubles emplois. Cette solution cadre bien avec la stratégie de la Commission visant à simplifier les structures des programmes de l'UE.

Conclusion: il ressort de la comparaison qui précède que la **quatrième option** est clairement à privilégier; les paragraphes ci-après en donnent une description détaillée.

7. DESCRIPTION DE LA SOLUTION A PRIVILEGIER

Le programme «Éducation et formation tout au long de la vie», les programmes actuels de coopération internationale dans l'enseignement supérieur tels que Erasmus Mundus, Tempus, Alfa et Edulink, de même que le programme «Jeunesse en action» sont tous axés sur le soutien de structures d'apprentissage formel ou non formel, dans le cadre d'un large éventail d'activités, de projets, etc. qui relèvent de l'un des trois grands types d'actions suivants:

- aide à la mobilité des personnes à des fins d'apprentissage;
- soutien de la coopération institutionnelle en matière d'innovation et de bonnes pratiques;
- soutien à la réforme des politiques.

Les initiatives existantes dans le domaine du sport ont principalement trait au dialogue sur les politiques et, plus récemment, portent sur des projets de coopération dans le contexte des actions préparatoires en cours.

L'intégration de l'ensemble des programmes de l'UE, actuellement fragmentés, selon une architecture commune, simplifiée et transparente permettra au nouveau programme de développer et de tirer davantage parti des synergies entre l'enseignement formel et non formel, à tous les niveaux, pour une meilleure prise en compte de la dimension d'apprentissage tout au long de la vie, ainsi que des synergies possibles avec d'autres politiques. Un programme intégré, centré sur un nombre limité d'actions transversales clés, optimisera structurellement les possibilités d'impact systémique et de rentabilité élevée des fonds investis grâce à la concentration d'activités à valeur ajoutée européenne. Il comportera également une dimension internationale importante, confortant l'image de l'Europe en tant que destination d'excellence, force motrice de la modernisation des systèmes et des établissements et acteur essentiel dans le domaine de l'éducation à l'échelle mondiale, tout en encourageant la formation et la recherche sur l'intégration européenne. Le programme soutiendra par ailleurs des activités dans le domaine du sport, qui tireront parti de la continuité des structures et de l'expérience de gestion existantes.

Comme le précise le rapport d'analyse d'impact concernant l'éducation et la formation dans le contexte de l'actuel programme «Éducation et formation tout au long de la vie», le programme futur devrait donner lieu à la mise en œuvre de trois grands types d'actions: la mobilité des personnes à des fins d'apprentissage, la coopération en matière d'innovation et de bonnes pratiques et le soutien à la réforme des politiques.

Toutes les activités pertinentes financées au titre des programmes existants qui seront concernés par la fusion relèvent de l'un de ces trois grands types d'initiatives³. Leur regroupement sera source de simplification et de visibilité accrue de l'aide accordée par l'UE. Par exemple, une université qui organise des actions de mobilité entrante et sortante à l'intention d'étudiants et de professeurs tant européens que non européens pourra soumettre un dossier unique, selon un même guide et un seul ensemble de règles, contre quatre ou cinq différents à l'heure actuelle.

³ Exception faite des activités liées au sport, qui relèvent actuellement d'actions préparatoires, et au programme Jean Monnet, pour lesquelles une architecture spécifique devra être élaborée.

Cette solution serait également la plus rationnelle du point de vue des coûts administratifs de gestion du programme. L'effet conjugué de la concentration et du ciblage des actions, de la rationalisation et de l'exploitation des économies d'échelle rendrait le mécanisme de mise en œuvre plus efficace et plus efficient d'un bout à l'autre de la chaîne, depuis la Commission jusqu'aux bénéficiaires en passant par les agences nationales et l'agence exécutive. Il pourrait en résulter des économies cumulées pour la Commission et les agences nationales pouvant aller, d'après les premières estimations, jusqu'à 40 % des dépenses administratives par rapport à la situation actuelle.

L'architecture simplifiée et rationalisée ainsi mise en place serait plus aisément modulable, moyennant des coûts marginaux peu élevés, et une augmentation du budget de l'ordre de 70 %, telle qu'elle est proposée dans la communication sur le cadre financier pluriannuel, pourrait être mise en œuvre en conservant le niveau actuel des ressources. Pour ce qui est des programmes en vigueur aujourd'hui, un équivalent plein temps gère environ 20 millions d'euros. Avec la fusion des programmes et les améliorations envisagées, ce montant pourrait être porté à 32 millions d'euros. Les principes décrits ci-après devraient s'appliquer à chacune des actions prévues.

1. Mobilité des personnes à des fins d'apprentissage

- Les actions liées à la mobilité auront pour but d'encourager la mobilité des apprenants et des acteurs éducatifs (y compris la mobilité entrante et sortante avec des pays extérieurs à l'UE) pour leur permettre de réaliser des études ou une formation, d'enseigner, d'effectuer un stage, des actions de bénévolat ou des activités d'animation socio-éducative auprès d'un établissement ou d'une organisation partenaire à l'étranger.
- Les établissements d'enseignement et de formation ainsi que les organisations de jeunesse solliciteront des bourses de mobilité auprès de leur agence nationale⁴. Les agences nationales octroieront ces bourses par l'intermédiaire uniquement des établissements et non plus directement aux membres du personnel ou étudiants individuellement. Les fonds accordés couvriront tant la bourse de mobilité proprement dite que les frais, pour l'établissement, liés à l'organisation d'une mobilité d'excellente qualité.
- Pour pouvoir obtenir les bourses de mobilité, les organisations devront démontrer que les conditions d'une mobilité d'excellente qualité sont respectées.
- Concernant la mobilité entre établissements d'un pays participant et d'un pays tiers, l'aide sera gérée par l'établissement du pays participant pour la mobilité tant entrante que sortante. Des agences nationales ne seront pas créées dans les pays tiers.

Avantages:

- les agences nationales deviendront les «guichets uniques» de la mobilité européenne, plus pratiques et d'un accès plus aisé;
- les agences nationales ne gèreront que des contrats avec les établissements (et non plus avec les personnes individuellement comme aujourd'hui);
- les établissements bénéficiaires devront améliorer la qualité de la mobilité, qui deviendra la condition pour pouvoir participer aux programmes.

⁴ Les agences nationales sont déjà en place dans chaque pays participant.

2. Coopération institutionnelle en matière d'innovation et de bonnes pratiques

- Les projets transnationaux de coopération viseront à 1) développer l'innovation et/ou 2) transposer et mettre en œuvre des pratiques innovantes, notamment la création de plateformes internet inspirées de la réussite de l'initiative e-Twinning pour les établissements scolaires et/ou 3) moderniser les systèmes et les établissements, notamment dans le domaine de l'enseignement supérieur, dans l'UE et le reste du monde.
- L'organisation coordonnatrice fera une demande de subvention pour le compte de l'ensemble des partenaires associés au projet auprès de l'agence nationale du pays ou auprès de l'agence exécutive. La subvention permettra de couvrir les travaux de développement et la mobilité, sauf à des fins d'études, de formation, d'enseignement ou de stages (voir ci-dessus «1. Mobilité des personnes à des fins d'apprentissage»).
- Pour obtenir une subvention en faveur de leur projet, les organisations coordonnatrices devront démontrer qu'elles 1) ont mis en place les accords de coopération nécessaires avec les organisations partenaires et 2) disposent des capacités requises pour réaliser les activités prévues dans le projet.
- Selon le secteur, la coopération d'entreprises, d'autorités régionales ou d'autres acteurs concernés pourrait être requise pour pouvoir bénéficier de la subvention. La coopération transsectorielle sera fortement préconisée. La participation de partenaires de pays tiers sera encouragée.
- La gestion devra être assurée conjointement par les agences nationales et l'UE, éventuellement par une externalisation des tâches concernées à ce niveau à une agence exécutive.

Avantages:

- un accès plus aisé grâce à l'harmonisation des actions qui s'adressent au même public cible (les universités notamment) mais sont pour l'heure gérées par des instances différentes, moyennant des règles et des outils différents;
- la participation d'organismes de pays tiers, grâce à laquelle l'éducation et la formation dans l'UE pourront tirer un avantage maximum de l'innovation et des bonnes pratiques développées dans le reste du monde. La coopération étroite avec les entreprises aidera les établissements à concevoir des programmes d'enseignement et de formation permettant l'acquisition des aptitudes et compétences attendues sur le marché de l'emploi.

3. Soutien à la réforme des politiques

- L'action de soutien des politiques visera à 1) élaborer et orienter les politiques et l'innovation selon une approche descendante, 2) concevoir et expérimenter des instruments européens à l'appui des politiques et 3) mettre en place des comparaisons et l'échange de bonnes pratiques à l'échelle internationale.
- Cette action financera des activités relevant de la méthode ouverte de coordination et des initiatives stratégiques liées notamment aux processus de Bologne et de Copenhague, à la stratégie en faveur de la jeunesse, ainsi que des instruments d'appui comme l'ECTS, l'ECVET, le Youthpass, les réseaux à l'échelle de l'UE, etc.
- L'aide financière sera proposée par le biais de contrats de services ou de subventions, qui pourront être accordés à des groupements/partenariats ou à des organismes individuels.

- La gestion sera centralisée au niveau de l'UE, éventuellement par une externalisation des tâches concernées à une agence exécutive.

Assurer un effet de levier au moyen d'un instrument financier innovant pour les étudiants de master

Une étude détaillée de la situation particulière des étudiants de master dans les États membres, une analyse des régimes de financement européens et non européens pour ces étudiants, ainsi qu'une étude de faisabilité indépendante approfondie ont toutes mis en lumière la nécessité de mettre en place un nouvel instrument financier innovant, dans le contexte du nouveau programme unique préconisé.

Le mécanisme européen de garantie de prêts en faveur des étudiants, tel qu'il est sommairement décrit dans l'annexe de l'analyse d'impact relative au programme «Apprentissage tout au long de la vie», contribuerait à renforcer considérablement l'effet de levier des investissements (selon un facteur compris entre 6 et 8, d'après les calculs réalisés). À titre d'illustration, un montant de 100 millions d'euros par an puisés sur le budget de l'UE pourrait donner lieu à des prêts pour un total d'au moins 600 millions d'euros par an, ce qui représenterait environ 55 000 emprunteurs. Le facteur de réussite essentiel pour tout mécanisme de prêt, qu'il soit national ou transnational, est le taux de remboursement: la mobilité des étudiants accentue la mobilité sur le marché du travail et le recouvrement est plus difficile une fois que les bénéficiaires ont quitté l'État membre où ils ont obtenu le prêt. Afin de réduire autant que possible le défaut de remboursement, le mécanisme s'adresserait exclusivement aux étudiants de master (davantage susceptibles de percevoir une rémunération élevée) et reposerait sur un système d'influence des pairs (par l'intermédiaire d'un répertoire central et/ou des associations d'anciens étudiants), éventuellement doublé de mesures incitatives (notification aux organismes nationaux de renseignements commerciaux).

L'architecture simplifiée du programme unique, telle qu'elle est décrite plus haut, faciliterait la bonne mise en œuvre au plan administratif du mécanisme de garantie.

8. SUIVI ET EVALUATION

Le suivi et l'évaluation devraient être des éléments fondamentaux du futur programme axé sur les performances et la valeur ajoutée européenne. Il convient cependant, pour garantir la valeur ajoutée européenne du programme pendant toute la période de programmation, que la Commission procède, en coopération avec les États membres, à un suivi et à une évaluation périodiques des performances et des résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés.

En ce qui concerne le suivi, il est prévu de publier un rapport d'activité annuel, qui présenterait à la fois des statistiques et une analyse qualitative, sur la base notamment d'indicateurs de performance. L'annexe de l'analyse d'impact du programme «Apprentissage tout au long de la vie» propose un ensemble général d'indicateurs communs. Tant les évaluations des bénéficiaires que des études approfondies seront mises à profit pour analyser les répercussions des actions à trois niveaux: celui des personnes (renforcement des aptitudes), des établissements (internationalisation) et des systèmes (amélioration de la qualité, y compris la mise en œuvre d'instruments de l'UE en faveur de la reconnaissance et de la transparence).

Outre le suivi permanent, la Commission organisera des évaluations externes indépendantes périodiques visant à analyser l'efficacité et l'efficience du programme. Les évaluations devraient également aider à examiner la valeur ajoutée européenne du programme et sa contribution à la réalisation des objectifs généraux et spécifiques. Une évaluation à mi-parcours, comprenant aussi les résultats des évaluations ex post des programmes actuels, devrait être entreprise au niveau de l'UE. Les États membres devraient remettre à la Commission des rapports sur la mise en œuvre et l'incidence du programme à deux reprises au moins (en 2016 et 2019).