I

(Résolutions, recommandations et avis)

RECOMMANDATIONS

CONSEIL

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 15 février 2016

relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail

(2016/C 67/01)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292, en liaison avec son article 148, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) Le taux de chômage dans l'Union a atteint un record historique après la crise économique et financière de 2008-2009. Une tendance à la baisse est actuellement observée mais le chômage de longue durée reste très élevé. Il touche chaque État membre à des degrés divers, en particulier parce que la crise a eu des conséquences inégales et que la situation macroéconomique, la structure de l'économie et le fonctionnement du marché du travail diffèrent d'un État membre à l'autre.

(2) Après des années marquées par une croissance ralentie et une faible création d'emplois, en 2014, le chômage de longue durée, défini par Eurostat comme le nombre de personnes qui sont sans travail et qui recherchent activement un emploi depuis au moins un an, a touché plus de 12 millions de travailleurs, soit 5 % de la population active de l'Union, dont 62 % étaient sans emploi depuis au moins deux années consécutives.

(3) Le chômage de longue durée engendre une détresse chez les personnes concernées, mine le potentiel de croissance des économies de l'Union, aggrave le risque d'exclusion sociale, la pauvreté et les inégalités et augmente les coûts des services sociaux et les dépenses publiques. Il entraîne une perte de revenus et une érosion des compétences, exacerbe les problèmes de santé et accroît la pauvreté des ménages.

(4) Les personnes les plus vulnérables face au chômage de longue durée sont les personnes ayant un faible niveau de compétences et de qualifications, les ressortissants de pays tiers, les personnes handicapées et les minorités défavorisées comme les Roms. L'activité professionnelle antérieure d'un personne joue également un rôle important, étant donné que, dans certains pays, les aspects sectoriels et cycliques sont essentiels pour expliquer la persistance du chômage de longue durée.

(5) Chaque année, près d'un cinquième des chômeurs de longue durée dans l'Union sont découragés par une recherche d'emploi infructueuse et tombent dans l'inactivité. Compte tenu de la diversité et de l'accumulation fréquente des obstacles à l'intégration sur le marché du travail, une approche individualisée et sur mesure et une offre coordonnée de services s'imposent.

(6) Les chômeurs de longue durée représentent la moitié du nombre total de chômeurs dans l'Union, mais moins d'un cinquième des participants aux mesures actives en faveur du marché du travail. En conséquence, le pourcentage de chômeurs de longue durée bénéficiant de prestations de chômage est faible (24 % en moyenne).

(7) Il convient d'améliorer l'investissement en capital humain et d'en renforcer l'efficacité afin de doter un plus grand nombre de personnes de qualifications et de compétences appropriées et de qualité, de remédier aux pénuries de qualifications et de préparer une transition harmonieuse entre le système éducatif et la vie professionnelle et de favoriser une employabilité sans discontinuité. Améliorer les performances et l'adéquation des systèmes d'éducation et de formation contribuera à réduire le nombre de nouveaux chômeurs. À cet effet, la modernisation des systèmes d'éducation et de formation devrait se poursuivre dans le droit fil du semestre européen, des conclusions du Conseil du 12 mai 2009 concernant un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020») [1] et de la recommandation 2006/962/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 sur les compétences-clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie [2].

[1] JO C 119 du 28.5.2009, p. 2.
[2] JO L 394 du 30.12.2006, p. 10.

(8) Pour élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi, les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2015 [1] préconisent l'adoption de stratégies globales et se renforçant mutuellement, prévoyant notamment un soutien actif individualisé au retour à l'emploi, qui permettraient de réduire sensiblement le chômage de longue durée et le chômage structurel.

(9) Si les États membres restent compétents pour choisir les mesures en faveur du marché du travail les mieux adaptées à la situation qui leur est propre, les lignes directrices invitent les États membres à favoriser l'employabilité en investissant dans le capital humain par des systèmes d'enseignement et de formation efficaces et efficients et à élever le niveau de qualifications de la main d'œuvre. Les lignes directrices invitent aussi particulièrement les États membres à encourager les systèmes de formation par le travail tels que l'apprentissage en alternance ainsi qu'à améliorer la formation professionnelle. De manière plus générale, les lignes directrices recommandent aux États membres d'intégrer les principes de la flexicurité et de renforcer les mesures actives du marché du travail en améliorant leur efficacité, en élargissant leurs objectifs, leur portée et leur champ d'action ainsi que leurs interactions avec l'aide au revenu et la fourniture de services sociaux.

(10) Les mesures proposées dans la présente recommandation devraient être pleinement compatibles avec les recommandations par pays émises dans le contexte du semestre européen et leur mise en œuvre devrait avoir lieu dans le respect intégral des règles du pacte de stabilité et de croissance.

(11) La recommandation 2008/867/CE de la Commission du 3 octobre 2008 relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché de l'emploi [2] énonce une stratégie globale et intégrée en faveur de l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail, combinant un complément de ressources adéquat, des marchés du travail favorisant l'insertion et l'accès à des services de qualité. Elle vise à faciliter l'intégration des personnes capables de travailler dans un emploi durable et de qualité et à leur apporter des ressources suffisantes pour vivre dans la dignité.

(12) Le Fonds social européen est le principal instrument financier de l'Union pour lutter contre le chômage de longue durée. Pour la période 2014-2020, les États membres ont alloué des fonds considérables pour soutenir l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail. D'autres fonds, tels que le Fonds européen de développement régional et le Fonds européen agricole pour le développement rural, peuvent également compléter les mesures financées par le Fonds social européen en fonction des allocations prévues pour les priorités d'investissement concernées pour la période 2014-2020, à savoir le soutien à la création d'emplois, la modernisation des services publics de l'emploi, la formation professionnelle, la formation pour l'acquisition de compétences et l'apprentissage tout au long de la vie. Dans ce cadre, lors des discussions qui se tiendront à l'avenir à ce sujet, il conviendrait de se pencher sur la manière de renforcer davantage l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail.

(13) La recommandation du 20 décembre 2012 du Conseil relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel [3] préconise des mesures destinées à offrir aux citoyens la possibilité de faire valoir ce qu'ils ont appris en dehors de l'éducation et de la formation formelles.

(14) Les conclusions du Conseil européen des 14-15 mars 2013 ont souligné que la lutte contre le chômage était le défi social le plus important et qu'il était crucial de réduire le chômage de longue durée et de veiller à la pleine participation des travailleurs âgés.

(15) Le Parlement européen voit dans le chômage de longue durée un obstacle majeur à la croissance.

(16) Il convient d'intensifier les efforts d'intégration sur le marché du travail pour les personnes les plus durement touchées par le chômage de longue durée en tenant compte des pratiques nationales. Cela devrait aller de pair avec une augmentation du taux d'inscription auprès des services de l'emploi et d'autres services compétents, afin de remédier à la couverture insuffisante des mesures d'aide. Lorsqu'un pays compte un grand nombre de chômeurs de longue durée déjà inscrits, il peut faire porter en priorité ses efforts sur eux.

(17) Une approche préventive serait avantageuse en termes d'efficience et d'efficacité. Les mesures de prévention et d'activation portant principalement sur le début de la période de chômage devraient être renforcées et, si nécessaire, complétées. Les mesures ciblant les chômeurs de longue durée inscrits devraient être prises au plus tard lorsqu'ils atteignent 18 mois de chômage, car c'est à ce moment-là qu'intervient, dans un grand nombre d'États membres, un changement dans les mécanismes et les services de soutien destinés à ce groupe particulier.

(18) Les approches individualisées visant à soutenir les chômeurs de longue durée devraient s'attaquer aux obstacles qui conduisent à un chômage persistant, en mettant à jour et en complétant l'évaluation initiale réalisée au moment de l'inscription. Les chômeurs de longue durée seront ainsi orientés vers des services d'aide suffisamment adaptés aux besoins individuels, tels que des conseils en matière d'endettement, la réadaptation, les services d'aide sociale, les services d'accueil, l'intégration des migrants et l'aide au logement et au transport, qui visent à lever les obstacles à l'emploi et à permettre à ces chômeurs d'atteindre des objectifs clairs en vue de leur réinsertion professionnelle.

---

[1] Décision (UE) 2015/1848 du Conseil du 5 octobre 2015 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2015 (JO L 268 du 15.10.2015, p. 28).

[2] JO L 307 du 18.11.2008, p. 11.

[3] JO C 398 du 22.12.2012, p. 1.

(19) La participation des employeurs à l'intégration des chômeurs de longue durée est essentielle et devrait être soutenue par les services de l'emploi au moyen d'une offre de services spécialisés, assortie d'incitations financières bien ciblées et de l'engagement des partenaires sociaux. Un engagement plus marqué des employeurs, complété par des mesures visant à renforcer la création d'emplois dans l'économie, peut contribuer à accroître l'efficacité des mesures d'intégration.

(20) Les récentes initiatives politiques telles que la recommandation du Conseil du 22 avril 2013 relative à l'établissement de la garantie pour la jeunesse ([1]) préconisent les partenariats comme nouvelle méthode de mise en œuvre de la politique sociale et de l'emploi. L'offre coordonnée de services est essentielle, en particulier dans les États membres où les responsabilités en matière d'aide aux chômeurs de longue durée sont réparties entre les services publics de l'emploi, les organismes de sécurité sociale et les pouvoirs locaux.

(21) Rédigés de manière à refléter la situation personnelle d'un chômeur de longue durée, un accord d'intégration professionnelle devrait décrire un ensemble de mesures personnalisées disponibles à l'échelle nationale (telles que celles qui concernent le marché du travail, l'éducation, la formation et les services d'aide sociale), visant à offrir l'appui et les moyens nécessaires à un chômeur de longue durée pour surmonter les obstacles spécifiques à l'emploi. De tels accords devraient définir des objectifs, un calendrier, les obligations du chômeur de longue durée et l'offre du ou des prestataire(s) de services, et indiquer les mesures d'intégration disponibles.

(22) Les mesures proposées dans la présente recommandation devraient tenir compte de la diversité des États membres et de leurs différentes situations de départ en ce qui concerne la situation macroéconomique, le niveau du chômage de longue durée, ainsi que son taux de fluctuation, la structure institutionnelle, les différences régionales et les capacités des différents acteurs du marché du travail. Ces mesures devraient compléter et renforcer les mesures actuellement mises en œuvre par de nombreux États membres, notamment en introduisant des éléments flexibles, tels que l'approche personnalisée et l'offre coordonnée de services, et en impliquant les employeurs.

(23) La présente recommandation respecte pleinement, renforce et consacre les droits fondamentaux, en particulier ceux énoncés aux articles 29 et 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

RECOMMANDE AUX ÉTATS MEMBRES:

de favoriser l'inscription des demandeurs d'emploi et la mise en place de mesures d'intégration plus étroitement liées au marché du travail, notamment en nouant des liens plus étroits avec les employeurs;

de fournir aux chômeurs de longue durée inscrits une évaluation individuelle;

de leur proposer un accord d'intégration professionnelle au plus tard lorsqu'un chômeur de longue durée atteint 18 mois de chômage. Aux fins de la présente recommandation, on entend par «accord d'intégration professionnelle» un accord écrit conclu entre un chômeur de longue durée inscrit et un représentant du point de contact unique, ayant pour objectif de faciliter sa transition vers l'emploi sur le marché du travail.

À cet effet:

Inscription

1. Il y a lieu d'encourager l'inscription des demandeurs d'emploi auprès d'un service de l'emploi, notamment en améliorant l'information sur les aides disponibles.

Méthode et évaluation individuelle

Les services de l'emploi, associés à d'autres partenaires qui soutiennent l'intégration sur le marché du travail, fournissent des conseils personnalisés aux personnes concernées.

2. Il y a lieu de veiller à ce que les chômeurs de longue durée inscrits se voient proposer des évaluations et une orientation individuelles approfondies au plus tard lorsqu'ils atteignent 18 mois de chômage. L'évaluation devrait porter sur les perspectives d'emploi, les obstacles à l'emploi et les recherches d'emploi précédentes.

3. Il y a lieu d'informer les chômeurs de longue durée inscrits sur les offres d'emploi et sur le soutien disponible dans différents secteurs de l'économie et, le cas échéant, dans différentes régions et dans d'autres États membres, notamment par le biais du réseau EURES (services européens de l'emploi).

([1]) JO C 120 du 26.4.2013, p. 1.

Accords d'intégration professionnelle

Les chômeurs de longue durée inscrits qui ne sont pas couverts par la garantie pour la jeunesse se voient proposer un accord d'intégration professionnelle au plus tard lorsqu'ils atteignent 18 mois de chômage. Cet accord devrait comprendre, au minimum, une offre de services individualisée pour la recherche d'un emploi et la désignation d'un point de contact unique.

4. Il y a lieu de cibler les besoins particuliers des chômeurs de longue durée inscrits par le biais d'un accord d'intégration professionnelle qui combine les mesures et les services pertinents proposés par différentes organisations.

   a) L'accord d'intégration professionnelle devrait présenter de façon détaillée des objectifs clairs, des délais et les obligations dont le chômeur de longue durée inscrit doit s'acquitter, telles que rechercher activement un emploi, accepter les offres d'emploi appropriées, et assister et participer à des mesures d'éducation ou de formation, de requalification ou d'autres mesures en faveur de l'emploi.

   b) L'accord d'intégration professionnelle devrait également détailler l'offre proposée par le ou les prestataire(s) de services au chômeur de longue durée. En fonction de la disponibilité de ces services dans les États membres et compte tenu de la situation personnelle du chômeur de longue durée inscrit, l'accord d'intégration professionnelle pourrait comprendre: une aide à la recherche d'emploi ainsi qu'une aide sur le lieu de travail; la validation de l'apprentissage non formel et informel; la réadaptation, des conseils et une orientation; des actions d'éducation; des actions d'enseignement et de formation professionnels; l'acquisition d'une expérience professionnelle; une aide sociale; des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance; des services de santé et de soins de longue durée; des conseils en matière d'endettement et une aide au logement et au transport.

   c) L'accord d'intégration professionnelle devrait faire l'objet d'un suivi régulier en fonction de l'évolution de la situation personnelle du chômeur de longue durée inscrit et, s'il y a lieu, être adapté pour améliorer sa transition vers l'emploi.

5. Il y a lieu de mettre en place les dispositions nécessaires pour assurer une continuité et de désigner un point de contact unique chargé d'aider les chômeurs de longue durée inscrits grâce à une offre de services coordonnés, en associant les services de l'emploi et de l'aide sociale. Ce point de contact pourrait s'appuyer sur un cadre de coordination interinstitutionnelle et/ou être désigné au sein des structures existantes.

   Il y a lieu de garantir la transmission, sans heurts et en toute sécurité, des informations pertinentes concernant l'aide reçue antérieurement par les chômeurs de longue durée inscrits et les évaluations individuelles entre les prestataires de services compétents, dans le respect de la législation sur la protection des données, afin d'assurer la continuité du service.

   Il y a lieu de permettre une meilleure diffusion des informations pertinentes sur les offres d'emploi et les possibilités de formation auprès des prestataires de services concernés et de veiller à ce que les chômeurs de longue durée reçoivent ces informations.

Des liens plus étroits avec les employeurs

6. Il y a lieu de promouvoir et de développer des partenariats entre les employeurs, les partenaires sociaux, les services de l'emploi, les pouvoirs publics, les services sociaux et les prestataires d'enseignement et de formation afin de fournir des services qui répondent mieux aux besoins des entreprises et des chômeurs de longue durée inscrits.

7. Il y a lieu de mettre en place des services pour les employeurs, tels qu'un examen des offres d'emploi, une aide au recrutement, un accompagnement et des formations sur le lieu de travail, ainsi qu'un suivi du recrutement pour faciliter la réinsertion professionnelle des chômeurs de longue durée inscrits.

8. Il y a lieu d'axer toute incitation financière sur des régimes qui soutiennent l'intégration sur le marché du travail, tels que des subventions à l'embauche et la réduction des cotisations d'assurance sociale, en vue de multiplier les possibilités d'emploi pour les chômeurs de longue durée inscrits.

RECOMMANDE AUX ÉTATS MEMBRES ET À LA COMMISSION:

Suivi et évaluation

9. de suivre au sein du comité de l'emploi, en étroite coopération avec le comité de la protection sociale lorsqu'il s'agit des services sociaux et des revenus, la mise en œuvre de la présente recommandation par une surveillance multilatérale dans le cadre du semestre européen et grâce aux indicateurs prévus par le cadre d'évaluation conjointe. Le suivi devrait viser à apprécier dans quelle mesure les chômeurs de longue durée inscrits ont retrouvé un emploi, si leur intégration sur le marché du travail présente un caractère durable et s'il y a eu recours aux accords d'intégration professionnelle. Le réseau européen des services publics de l'emploi devrait contribuer à ce suivi;

10. d'encourager l'évaluation des performances des services publics de l'emploi en ce qui concerne l'intégration sur le marché du travail des chômeurs de longue durée inscrits, le partage d'expériences et l'échange de bonnes pratiques dans le processus d'apprentissage comparatif du réseau européen des services publics de l'emploi, établi en vertu de la décision nº 573/2014/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'amélioration de la coopération entre les services publics de l'emploi (SPE) ([1]);

11. de coopérer pour une utilisation optimale des Fonds structurels et d'investissement européens, en particulier du Fonds social européen, du Fonds européen de développement régional et du Fonds européen agricole pour le développement rural, conformément à leurs priorités d'investissement pour les programmes de la période 2014-2020.

RECOMMANDE À LA COMMISSION:

12. de soutenir et de coordonner les initiatives volontaires et les alliances d'entreprises actives dans le domaine de l'intégration durable des chômeurs de longue durée sur le marché du travail;

13. de soutenir les projets d'innovation sociale visant à intégrer les chômeurs de longue durée sur le marché du travail, en particulier au titre du volet «Progress» du programme de l'Union pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI);

14. d'évaluer, en coopération avec les États membres et après consultation des parties prenantes concernées, les mesures prises pour donner suite à la présente recommandation, et de faire rapport au Conseil au plus tard le 15 février 2019 sur les résultats de cette évaluation.

Fait à Bruxelles, le 15 février 2016.

Pour le Conseil

Le président

M.H.P. VAN DAM

([1]) JO L 159 du 28.5.2014, p. 32.