Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages»

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Rapporteure: **M^me^ Indrė VAREIKYTĖ**

Le 4 décembre 2013, la Commission a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages»

COM(2013) 857 final.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 6 février 2014.

Lors de sa 496^e^ session plénière des 26 et 27 février 2014 (séance du 27 février 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 196 voix pour, 7 voix contre et 6 abstentions.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Au cours des deux dernières décennies, les stages sont devenus une porte d'accès majeure au monde du travail pour les jeunes. Or, bien que les stages soient désormais une pratique courante dans les marchés de l'emploi européens, et que nombre d'entreprises aient commencé à contribuer activement à ce processus, leur généralisation s'accompagne aussi de préoccupations croissantes quant à leurs contenus d'apprentissage et conditions de travail. Il conviendrait, pour faciliter l'accès à l'emploi, que les stages offrent un apprentissage de qualité ainsi que des conditions de travail adéquates; ils ne devraient pas être une alternative à un emploi régulier ni une condition préalable à l'obtention d'un emploi.

1.2 Les stages sont un moyen, certes important, de lutter contre le chômage et l'inadéquation des compétences, et de garantir la transition entre le système éducatif et le marché du travail, mais il ne faudrait pas considérer que c'est le seul moyen de le faire. La solution à ces problèmes passe par des stratégies complexes et interdépendantes tant au niveau européen que national. L'adoption de mesures appropriées, en particulier au niveau national, peut permettre d'accroître l'offre de stages pour les jeunes.

1.3 Outre les recommandations spécifiques formulées tout au long du texte, les conditions essentielles pour améliorer les programmes de stages et les rendre plus accessibles sont énoncées ci-après.

1.3.1 La recommandation devrait inclure les stages liés à des programmes éducatifs et à des PAMT (politiques actives du marché du travail, conçues pour répondre aux besoins des jeunes au chômage sans compétences particulières ou avec un faible niveau de compétences), car ce sont les modalités de stages les plus efficaces dans l'UE.

1.3.2 Il conviendrait de soutenir davantage l'inclusion des stages dans les programmes d'études; par ailleurs et dans la mesure du possible, les stages devraient avoir lieu pendant les études plutôt qu'après celles-ci.

1.3.3 Un effort commun tant au niveau européen que national serait nécessaire pour accroître la disponibilité des stages, en particulier dans les PME.

1.3.4 Les stages «sur le marché libre» devraient inclure une couverture sociale de base (comprenant une assurance santé et accident et, dans le cas de stages rémunérés, des congés maladie).

1.3.5 Il conviendrait d'accorder l'aide financière nécessaire aux stagiaires.

1.3.6 Cette recommandation devrait s'assortir de lignes directrices visant à aider les États membres et les entreprises/organisations d'accueil à comprendre les différents moyens de soutenir les programmes de formation par le biais de financements européens et nationaux disponibles et à créer des systèmes de stages flexibles dont la charge financière serait partagée.

1.3.7 Il est nécessaire de disposer d'une plus grande offre de stages transfrontaliers afin de renforcer la mobilité intra-européenne des jeunes. Bien qu'il y ait lieu de se féliciter de l'extension des services EURES aux stages, des mesures supplémentaires sont toutefois nécessaires pour encourager des processus d'offres de stages ouverts et transparents.

1.3.8 Il est nécessaire de disposer de données plus solides et d'évaluations de toutes les modalités de stages tant au niveau national qu'européen. Ceci inclut à la fois les données quantitatives et qualitatives, qui peuvent être utilisées pour évaluer la quantité, la qualité, l'impact et l'efficacité des stages.

1.3.9 Il est essentiel de veiller à ce que les personnes handicapées puissent participer à des stages, en prenant les mesures appropriées de sensibilisation et d'accessibilité.

1.3.10 Il importe d'associer toutes les parties prenantes (les partenaires sociaux, les organisations de la société civile et, en particulier, les organisations de jeunesse) à la formulation de lignes directrices ainsi qu'au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre du cadre.

2. **Observations générales**

2.1 En décembre 2012, la Commission européenne a lancé le paquet «Emplois jeunes» comprenant trois propositions principales: la garantie pour la jeunesse, le cadre de qualité pour les stages et l'alliance pour l'apprentissage, outre l'extension du réseau EURES. Le CESE suit de près le processus de mise en œuvre de tous ces instruments.

2.2 Le Comité se félicite de la recommandation du Conseil concernant l'élaboration d'un cadre de qualité pour les stages. Il considère qu'il s'agit à la fois d'une mesure visant à garantir un contenu d'apprentissage de qualité et des conditions de travail adéquates durant les stages, et d'un outil pour éviter que le stage se substitue à un emploi régulier ou soit une condition préalable à l'emploi.

2.3 Le CESE reconnaît qu'il est essentiel d'offrir des stages de grande qualité pour mettre en œuvre avec succès la garantie pour la jeunesse ([1]) (dont l'objectif est *«que chaque jeune de moins de 25 ans reçoive une offre d'emploi et bénéficie d'un enseignement continu, d'un apprentissage ou d'un stage dans les quatre mois suivant la sortie de l'enseignement formel ou après quatre mois de chômage»*) et pour atteindre le grand objectif de la stratégie Europe 2020, à savoir, un emploi pour 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans d'ici 2020. Il est important de noter que l'utilisation appropriée de programmes de stages peut contribuer à résoudre l'inadéquation des compétences, tout en servant de pont pour la transition entre l'éducation et le marché du travail.

2.4 Malgré des progrès encourageants réalisés dans plusieurs États membres, le Comité soutient la conclusion selon laquelle les principaux problèmes qui touchent actuellement les stages dans l'UE sont un contenu d'apprentissage insuffisant et des conditions de travail inadéquates. C'est d'ailleurs ce que démontre une récente enquête de l'Eurobaromètre ([2]), selon laquelle, plus de 28 % des stagiaires pensent que leur expérience ne leur sert ou ne leur servirait pas à trouver un emploi régulier.

2.5 Le CESE est d'avis que le stage n'est qu'un des outils pour lutter contre le chômage et l'inadéquation des compétences. La solution à ces problèmes passe par la mise en œuvre de politiques complexes et interdépendantes aux niveaux européen et national.

2.6 En outre, le Comité note que la recommandation couvre seulement les stages «sur le marché libre» et les stages à caractère transnational et qu'elle n'accorde pas d'attention particulière à d'autres formes plus courantes et efficaces de stages à travers l'Union européenne ([3]): des stages liés aux programmes éducatifs et aux PAMT pour des jeunes au chômage, sans compétences particulières ou avec un faible niveau de compétences.

2.7 Le cadre devrait être suffisamment flexible pour refléter les différents points de départ dans les États membres ainsi que les législations et pratiques nationales, dans le respect du principe de subsidiarité.

2.8 Inclure davantage de stages liés à des programmes éducatifs dans le cadre de qualité donnerait lieu à une approche plus systématique des stages «sur le marché libre», surtout grâce aux méthodes d'assurance qualité existant déjà dans le secteur éducatif, qui pourraient servir de modèle pour un mécanisme efficace de contrôle qualité concernant tous les programmes de stages. La création d'un outil unique d'assurance de la qualité pour tous les types de stages rendrait les conditions préalables en matière de qualité plus compréhensibles et transparentes, tout en contribuant à cibler le contenu d'apprentissage de ces expériences. Il est toutefois important de veiller à ce qu'un tel instrument ne soit pas contraire aux dispositions de la législation en vigueur dans les États membres.

([1]) Recommandation du Conseil sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse, JO C 120, 26.4.2013, p. 1.

([2]) The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013 (en anglais uniquement).

([3]) Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States, European Union, 2012 (en anglais uniquement).

2.9 Toutefois, le CESE souligne que l'adoption d'un cadre législatif et réglementaire ne suffit pas pour garantir la qualité des stages. La mise en œuvre des réglementations et un suivi sérieux de l'ensemble du processus joueront un rôle essentiel pour garantir des stages de grande qualité. Les États membres doivent pouvoir décider comment traiter au mieux la question des stages afin de garantir la qualité et de prévenir les abus.

2.10 Il est nécessaire de disposer d'une plus grande offre de stages transfrontaliers afin de renforcer la mobilité intra-européenne des jeunes. Il y a lieu de se féliciter de l'extension des services EURES aux stages, surtout si l'on tient compte de la valeur ajoutée liée à la promotion des stages transnationaux (actuellement, seuls 9 % des stages se déroulent à l'étranger[2]). Toutefois, il conviendrait de prendre des dispositions supplémentaires pour encourager l'ouverture et la transparence dans les processus d'offres de stages, en ayant recours à des moyens informatifs et institutionnels. Des lignes directrices destinées aux organisations d'accueil potentielles permettraient de définir les principes de processus de recrutement ouverts et transparents ainsi que des critères de qualité pour les stages. De plus, il serait souhaitable que les publics-cibles soient mieux informés des programmes et des possibilités qui existent en matière de stages, notamment au moyen des médias sociaux et d'internet.

3. **Le rôle de l'investissement dans les stages**

3.1 Le CESE considère que les stagiaires peuvent contribuer aux résultats des entreprises et à l'économie dans son ensemble, tout en acquérant l'expérience dont ils ont besoin, pour autant que l'environnement d'apprentissage sur le lieu de travail soit suffisamment structuré pour faciliter cette acquisition.

3.2 Outre leur composante d'apprentissage, il est important de reconnaître les avantages que présentent les stages pour toutes les parties concernées: le stagiaire, l'employeur, l'économie dans son ensemble et, partant, la société. Garantir des systèmes de stages de qualité et accessibles devrait dès lors être une responsabilité partagée.

3.3 Le Comité considère que la recommandation devrait promouvoir plus activement l'investissement dans les stages. Il conviendrait d'accorder une attention particulière aux PME, car il est fréquent qu'elles ne disposent pas du capital nécessaire pour investir dans le recrutement de stagiaires, si on ne leur accorde pas une aide spécifique.

3.4 Les raisons pour lesquelles les plus petites entreprises n'investissent pas suffisamment dans les stages tiennent aux caractéristiques propres aux PME: gestion à court terme, incapacité à accumuler les bénéfices des stages sur le court terme, ainsi que les coûts et bénéfices différents de la formation. Les stages sont des investissements dont les avantages ne sont pas immédiatement perceptibles pour les entreprises. Un autre problème pour les petites entreprises qui envisagent la possibilité d'offrir des stages est que la durée du stage peut être insuffisante pour en rentabiliser les coûts.

3.5 Le CESE est d'avis que la présence d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et formée offre des avantages qui dépassent largement la sphère du travailleur ou de l'entreprise. Dès lors, l'intervention de l'État sur le marché pour soutenir le secteur privé en la matière peut être justifiée. Les PME étant de grandes créatrices d'emploi net et de véritables moteurs de croissance économique, il peut être justifié d'investir dans les stages au sein de petites entreprises pour corriger les défaillances du marché découlant de facteurs externes et de biens publics (comme l'inadéquation des compétences liées à l'éducation). De la sorte, les petites entreprises contribueraient davantage à la croissance économique globale et au bien-être de la société dans son ensemble ([4]).

3.6 Le Comité recommande dès lors l'élaboration de lignes directrices d'accompagnement à l'attention les États membres et des entreprises/organisations d'accueil sur les moyens possibles pour soutenir les programmes de formation avec les sources de financement disponibles à l'échelle européenne et nationale. Ces lignes directrices devraient aussi inclure des cas de bonnes pratiques concernant la mise en œuvre de programmes de formation dans les entreprises et les organisations.

3.7 Le CESE estime qu'il est important de garantir que les employeurs soient conscients des bénéfices nets qu'ils peuvent tirer de l'offre de stages. À cet égard, des études qui analysent l'ensemble des coûts et avantages et mettent en évidence la rentabilité économique réelle peuvent encourager les employeurs à recruter des stagiaires. Parallèlement, il importe de sensibiliser au fait que les entreprises doivent offrir des stages de qualité.

4. **Indemnités et sécurité sociale**

4.1 Seuls 62 % ([5]) des jeunes stagiaires ont conclu une convention de stage écrite avec l'organisation ou la société d'accueil. Dès lors, le Comité soutient la demande de rendre obligatoire la conclusion d'une convention de stage écrite. Il y a lieu de définir des normes juridiques communes pour les conventions de stage. Il convient de signaler que les conventions ou contrats légaux écrits constituent un avantage aussi bien pour l'entreprise qui offre le stage que pour le stagiaire, dans la mesure où ils renforcent les responsabilités et les droits des deux parties.

([4]) La formation des dirigeants de PME, OCDE, 2002.

([5]) The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013 (en anglais uniquement).

4.2 Par ailleurs, le Comité recommande que, dans le cas de stages «sur le marché libre», l'entreprise ou l'organisation d'accueil garantisse une couverture sociale de base (comprenant une assurance santé et accident et, dans le cas de stages rémunérés, des congés maladie), figurant par défaut dans la convention de stage. Si le stage est considéré comme une relation de travail, conformément à la législation et à la pratique nationales, toutes les lois relatives au travail, les lois sociales et les dispositions des conventions collectives (y compris les conditions salariales) des États membres doivent être d'application. En cas de litige, le Comité recommande de considérer le stagiaire comme la partie la plus faible et de lui apporter le soutien nécessaire.

4.3 Les fonds européens et nationaux/régionaux, les aides institutionnelles (par exemple, les bourses universitaires), l'autofinancement et les ressources des entreprises figurent parmi les moyens de financement les plus courants dans les États membres. Les financements publics disponibles proviennent en grande partie de fonds européens, notamment du Fonds social européen (FSE). Toutefois, en ce qui concerne les stages «sur le marché libre», l'autofinancement est pratique courante, car dans bien des cas les stagiaires reçoivent une indemnité insuffisante ou n'en reçoivent pas du tout. En effet, 59 %[5] de l'ensemble des stagiaires ne reçoivent pas d'indemnité financière et doivent recourir à d'autres sources de financement comme des économies personnelles ou l'aide de leurs familles.

4.4 Le Comité souligne que les stagiaires, qui préparent leur carrière future en améliorant leur employabilité, ne doivent pas être exposés au risque de pauvreté. Les stages devraient être accessibles à tous en pleine égalité. L'absence d'indemnités financières limite l'accessibilité aux programmes de stages (dans l'ensemble de l'UE, à peine 46 % des répondants à l'enquête avaient effectué un stage). Cela entraîne une forme de discrimination fondée sur les ressources financières, qui défavorise certaines catégories de jeunes.

4.5 Concernant l'approche de la responsabilité partagée, le Comité encourage les États membres à rechercher une solution flexible à l'indemnisation des stagiaires. Une telle approche devrait garantir des stages de qualité élevée offrant des conditions décentes, sans pour autant décourager les entreprises d'offrir de telles possibilités. L'indemnisation des stagiaires ne devrait pas être considérée seulement comme un salaire, mais aussi comme un moyen de garantir à tous les jeunes l'égalité des chances concernant la possibilité d'effectuer un stage.

4.6 Le CESE recommande d'examiner toutes les options avec les partenaires sociaux et d'en débattre avec eux: régimes de déduction fiscale pour les entreprises d'accueil, utilisation des fonds européens et nationaux, réductions pour les régimes de couverture sociale, etc. afin de ne pas faire porter tout le fardeau de l'indemnité aux entreprises et aux organisations d'accueil.

4.7 Le CESE encourage la Commission européenne à formuler, dès que possible, à l'attention des États membres et des entreprises, des lignes directrices concernant les bonnes pratiques à suivre en la matière.

4.8 Les bonnes pratiques en matière de stages, recensées dans le cade de qualité pour les stages, devraient s'appliquer non seulement au «marché libre» mais également au secteur public et aux institutions de l'UE.

5. **Autres aspects**

5.1 Le CESE soutient la recommandation de restreindre à six mois au maximum la durée des stages et de limiter la possibilité de répéter des stages afin de veiller à ce que les stagiaires ne remplacent pas des salariés et ne soient pas utilisés à tort comme alternative à un emploi permanent. Toutefois, il serait peut-être approprié d'allonger la durée des stages transfrontaliers par rapport à celle des stages qui se déroulent dans le pays d'origine du stagiaire.

5.2 Le CESE considère qu'il est essentiel de veiller à ce que les personnes handicapées puissent participer aux programmes de stages aux mêmes conditions que les autres et recommande de prendre des mesures adaptées pour améliorer leur accessibilité et renforcer la sensibilisation à cette question.

5.3 Le CESE invite les partenaires sociaux à poursuivre leurs efforts pour faire reconnaître les compétences acquises par le biais de stages et d'autres expériences (par exemple, des activités de volontariat). Dans ce contexte, la question d'un espace européen des compétences et des certifications, examinée récemment, pourrait garantir une transparence accrue.

5.4 Le Comité s'exprime en faveur des certificats de stage tout en recommandant de veiller à ce que ces certificats répondent à des normes communes. Il propose de considérer la possibilité de les lier au «passeport jeunesse» et au cadre de qualifications européen pour qu'ils soient largement reconnaissables et bénéfiques pour les jeunes et leurs futurs employeurs.

5.5 Le Comité demande de soutenir le dialogue aussi bien au niveau de l'UE que national en associant tous les acteurs concernés (les partenaires sociaux, les organisations de la société civile et, en particulier, les organisations de jeunesse) à la formulation de lignes directrices ainsi qu'au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre du cadre.

Bruxelles, le 27 février 2014

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE