COMMISSION EUROPÉENNE

Strasbourg, le 18.4.2012
SWD(2012) 99 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Cadre de qualité pour les stages

Accompagnant le document:

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions

Vers une reprise génératrice d'emplois

{COM(2012) 173 final}
{SWD(2012) 90 final}
{SWD(2012) 92 final}
{SWD(2012) 93 final}
{SWD(2012) 95 final}
{SWD(2012) 96 final}
{SWD(2012) 97 final}
{SWD(2012) 98 final}
{SWD(2012) 100 final}

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Cadre de qualité pour les stages

Accompagnant le document:

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions

Vers une reprise génératrice d'emplois

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction 3
2. Champ d'application du cadre 4
3. Réglementation et organisation des stages dans les États membres 5
4. Vers un cadre de qualité pour les stages 8
5. La marche à suivre 11

Avertissement: Le présent document est un document de travail des services de la Commission européenne et est de nature purement informative. Il ne saurait être assimilé à une prise de position officielle de la Commission sur le sujet, pas plus qu'il ne préjuge d'une telle prise de position.

1. INTRODUCTION

Le chômage des jeunes (âgés de 15 à 24 ans) a considérablement augmenté: depuis 2008, le nombre total de jeunes chômeurs dans l'UE a augmenté d'un million. On compte maintenant dans l'UE-27 plus de cinq millions de jeunes âgés de moins de 25 ans qui ne trouvent pas d'emploi.

Dans ce contexte, les stages peuvent jouer un rôle majeur dans l'amélioration de l'accès des jeunes au marché du travail. Les stages peuvent combler l'écart entre les connaissances théoriques acquises dans l'enseignement et les aptitudes et compétences demandées par un employeur et ainsi augmenter les chances de trouver un emploi pour les jeunes.

Néanmoins, dans certains cas, les stages ne jouent pas le rôle qu'ils devraient jouer: depuis déjà plusieurs années, la qualité des stages a suscité des inquiétudes. Par exemple, les organisations *Génération précaire*[1] en France et *Generation Praktikum*[2] en Autriche ont exprimé de sérieuses inquiétudes quant au risque de détournement des stages comme une source de main-d'œuvre bon marché ou gratuite par les employeurs, des stages qui, souvent, ne représentent pas le premier pas vers un travail décent et durable. Cette situation pourrait engendrer un cercle vicieux d'emploi précaire et d'insécurité. Dans certains États membres, les jeunes ont pris des initiatives visant à améliorer la transparence des stages.[3] En 2010, le Parlement européen a adopté un rapport d'initiative sur «la promotion de l'accès des jeunes au marché du travail, le renforcement du statut des stagiaires, du stage et de l'apprenti»[4], invitant la Commission à proposer une charte européenne de qualité en matière de stages, à fournir des statistiques sur les stages et à réaliser une étude comparative sur les différents programmes de stage existant dans les États membres.

Plus récemment, le Forum européen de la jeunesse a présenté, sur la base d'une consultation en ligne des jeunes, une proposition de Charte européenne pour la qualité des stages[5]. Les résultats de la consultation laissent entendre que, dans de nombreux pays, la dimension d'apprentissage des stages décroît, dans la mesure où il est demandé aux stagiaires d'accomplir des tâches qui ne contribuent pas à l'avancement de leur développement professionnel.

La Commission a reconnu la nécessité de répondre à ces inquiétudes. En réponse, l'initiative phare «Jeunesse en mouvement»[6], lancée en 2010 dans le cadre de la stratégie «Europe 2020», a annoncé que la Commission proposerait un cadre de qualité pour les stages incluant leur dimension transnationale, le rôle des partenaires sociaux et les aspects relatifs à la responsabilité sociale des entreprises. Conformément à cet engagement, les États membres ont, dans leurs conclusions du Conseil sur l'emploi des jeunes de juin 2011, invité la Commission à *proposer des orientations concernant les conditions de nature à garantir la qualité élevée des stages au moyen d'un cadre de qualité pour les stages*[7].

---

1 www.generation-precaire.org
2 www.generation-praktikum.at
3 Par exemple en Italie, voir www.reppublicadeglistagisti.it
4 Rapporteur: Émilie Turunen, membre du Parlement européen, 2009/2221(INI), 14 juin 2010.
5 www.qualityinternships.eu
6 COM(2010) 477 final du 15 septembre 2010.
7 Conclusions du Conseil 11838/11 du 17 juin 2011 «Promouvoir l'emploi des jeunes pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020».

Compte tenu de la nouvelle détérioration de l'accès des jeunes au marché du travail, la Commission a lancé l'**«Initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes»**[8] en décembre 2011. Parmi les principales mesures de l'initiative, la Commission incite les États membres à utiliser le Fonds social européen de manière plus efficace, notamment pour encourager l'offre de stages, comme c'est déjà le cas dans certains pays. De plus, le soutien apporté par la Commission aux stages transnationaux de qualité dans le cadre des programmes Erasmus et Leonardo da Vinci sera accru durant le restant de la période de programmation en cours et une nouvelle hausse du budget sera proposée dans le programme «Erasmus pour tous», qui débutera en 2014. L'Initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes confirme également l'engagement de la Commission de présenter un cadre de qualité pour les stages en 2012.

Sur la base de ce qui précède, et reconnaissant que l'offre de stages de qualité requiert la participation de tous les acteurs concernés – les entreprises, en premier lieu, mais également les autorités nationales, les partenaires sociaux et les représentants de la jeunesse et des stagiaires –, la DG Emploi, affaires sociales et inclusion soumet le présent document à l'ensemble des parties prenantes. L'objectif est de trouver le consensus nécessaire sur la reconnaissance commune d'un cadre de qualité pour les stages, sous la forme d'une recommandation du Conseil à adopter avant fin 2012, comme l'indique la communication de la Commission *«Vers une reprise génératrice d'emplois»*[9]. Le présent document de travail des services de la Commission n'engage que la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, non la Commission dans son ensemble. Les informations contenues dans le présent document sont uniquement destinées à des fins de consultation et ne prétendent pas représenter ou préjuger de la position finale que la Commission adoptera concernant le thème abordé.

2. CHAMP D'APPLICATION DU CADRE

Il n'existe pas de définition européenne commune du **stage** et une confusion naît souvent entre les termes «stage» et «apprentissage». Aux fins de la présente initiative, seul le terme «stage» sera utilisé, étant entendu qu'il s'agit:

d'une expérience professionnelle comprenant un volet éducatif (dans le cadre d'un programme d'études ou non) qui est limitée dans le temps. Le but de ces stages est de faciliter la transition du stagiaire du système éducatif vers le monde du travail en fournissant l'expérience pratique, les connaissances et les compétences qui complètent son enseignement théorique.

Par conséquent, cette initiative se concentre essentiellement sur les stages qui font partie de programmes de l'enseignement supérieur, ainsi que sur les stages (généralement après l'obtention du diplôme) qui impliquent seulement le stagiaire et l'employeur. Les stages transnationaux sont également inclus dans le champ d'application de cette initiative mais **l'apprentissage ne sera pas couvert**.

Bien que l'apprentissage ait des objectifs similaires à ceux du stage décrit ci-dessus, il s'agit plutôt d'une formation systématique à long terme à un métier technique avec alternance des périodes chez l'employeur et dans un établissement d'enseignement ou un centre de

---

8 COM(2011) 933 final du 20 décembre 2011.

9 COM(2012) 173 final du 18 avril 2012.

formation. Par ailleurs, en ce qui concerne l'apprentissage, l'employeur assume la responsabilité de dispenser la formation débouchant sur un métier spécifique.

3. REGLEMENTATION ET ORGANISATION DES STAGES DANS LES ÉTATS MEMBRES

Dans le cadre d'un projet pilote dont l'initiative revient au Parlement européen, la Commission a commandé une étude portant sur une vue d'ensemble des dispositions en matière de stages dans les États membres (ci-après dénommée «l'étude»).

Les résultats de cette étude seront disponibles en mai 2012 et devraient fournir un premier aperçu complet des politiques nationales et des cadres législatifs applicables, ainsi que de l'offre, du contenu et de la qualité des stages. Les principales constatations préliminaires sont exposées ci-dessous.

Aperçu au niveau de la législation nationale

Dans un grand nombre d'États membres, soit il n'existe pas de règlement abordant explicitement les stages, soit les règlements existants sont très limités, finalement inclus dans d'autres mesures législatives concernant généralement l'enseignement et la formation[10]. Parmi les États membres qui disposent d'une législation spécifique, les caractéristiques communes qui définissent les stages sont: i) le but éducatif général; ii) le volet pratique de l'enseignement; iii) leur caractère temporaire.

Les stages intégrés aux programmes d'enseignement (supérieur) sont généralement davantage réglementés. Les stages offerts sur une base *ad hoc* par les employeurs et acceptés par les jeunes après obtention de leur diplôme sur une base volontaire tendent à être moins réglementés.

Dans les États membres où des mesures formelles sont en place, les règles visant à garantir la qualité des stages concernent essentiellement:

- la rémunération;
- la couverture sociale;
- l'accès à la formation et sa qualité;
- l'expérience professionnelle du stagiaire;
- le risque de remplacement du personnel permanent.

Concernant les professions spécifiques où l'accomplissement de stages obligatoires fait partie de la formation professionnelle obligatoire (généralement la médecine ou les soins infirmiers, le droit, l'enseignement, l'architecture ou l'ingénierie), les règlements sont élaborés par les associations professionnelles dans presque tous les États membres. Toutefois, même ces règlements ne garantissent pas toujours la qualité des stages. L'Italie par exemple se démarque par son cadre très réglementé pour les professions libérales, toutefois, dans la pratique, la façon dont les stages se déroulent diffère largement des dispositions légales.

---

[10] Par exemple AT, CY, CZ, DE, EL, IE, LU, MT, PL, PT, SK, UK.

Aperçu de l'accès aux stages et de leur disponibilité

Dans toute l'Union européenne, un intérêt croissant est porté aux stages et à l'expérience professionnelle pratique comme outils clés pour aider les jeunes chômeurs ou les jeunes diplômés dans leur transition vers le monde du travail[11]. En Europe du Sud et de l'Est, ces programmes sont souvent (au moins partiellement) soutenus par le Fonds social européen. Bon nombre d'entre eux visent à accroître l'acceptation des stages grâce à l'octroi de subventions aux employeurs, à une contribution aux cotisations de sécurité sociale ou au versement d'indemnités directement aux stagiaires.

D'une manière générale, il existe une forte tendance à l'intégration des stages et de la formation pratique sur le lieu de travail dans les programmes d'études, sur une base obligatoire ou facultative. Dans ce type de stages, le suivi et l'assurance de la qualité sont souvent garantis par les établissements d'enseignement, des objectifs d'apprentissage clairs et des entreprises plus motivées. Toutefois, le nombre de ces places est limité en raison de la faiblesse des liens entre les systèmes éducatifs et le marché du travail et des difficultés rencontrées par les PME dans la mobilisation des ressources internes pour diriger et encadrer les stagiaires. D'autre part, dans certains pays, les employeurs craignent que le système éducatif soit incapable de répondre à leurs besoins en compétences (EL, LV, RO, UK). Le renforcement des partenariats entre les entreprises et les établissements d'enseignement afin d'accroître le nombre de stages dans le cadre des programmes d'études s'impose clairement.

Les stages à l'étranger constituent une forme spécifique de stage. L'Eurobaromètre *Jeunesse en mouvement (2011)* indique que l'apprentissage transnational aide les jeunes à se familiariser et à s'adapter aux exigences du marché du travail de l'UE, en développant non seulement les compétences professionnelles, linguistiques et spécifiques, mais également les «compétences générales» telles que le travail en équipe, la confiance en soi et l'adaptabilité qui sont considérées comme essentielles pour une transition réussie du système éducatif vers le monde du travail.

Le critère de référence en matière de mobilité à des fins d'apprentissage récemment adopté par l'UE[12] fixe des objectifs ambitieux; au moins 20 % des diplômés de l'enseignement supérieur et 6 % des diplômés de l'enseignement et de la formation professionnels initiaux devraient avoir effectué une période d'études ou de formation (y compris des stages) à l'étranger d'ici à 2020. Ce critère de référence ne peut être satisfait par les seuls programmes de l'UE, un soutien considérable passant par des mesures au niveau national sera nécessaire. Il est donc essentiel de veiller à ce que ces stages soient de bonne qualité, en offrant des perspectives d'apprentissage pertinentes.

Une étude récente commandée par la Commission[13] confirme la nécessité de prendre des mesures afin de faciliter la mobilité transnationale des stagiaires. Les priorités déterminées par l'étude évoquent la nécessité de clarifier davantage les différences contextuelles, juridiques et réglementaires entre les États membres qui affectent les stages transnationaux, d'améliorer l'accès à l'information et d'introduire des conditions et des critères plus concrets pour l'organisation générale des stages à l'étranger.

---

11 Par exemple BE, CY, DK, EE, EL, ES, IE, FI, FR, HU, LT, LU, LV, MT, NL, PT, PL, SE, UK.

12 Conclusions du Conseil sur un critère de référence en matière de mobilité à des fins d'apprentissage; JO C 372 du 20.12.2011, p. 31.

13 Étude portant sur un cadre possible visant à faciliter la mobilité transnationale à des fins de stage en entreprise, GHK pour la Commission européenne, avril 2011.

Principaux écarts et sujets de préoccupation relatifs à la qualité des stages

Eu égard à la qualité des stages, des pratiques discutables sont signalées à travers les États membres, avec quelques légères variations par type de régime réglementaire. Dans tous les États membres, les principales préoccupations concernent:

- la faible rémunération, la faible protection et les conditions plutôt médiocres;
- le manque de contenus d'apprentissage de qualité;
- l'utilisation des stagiaires pour exécuter des travaux sans intérêt; et
- le remplacement du personnel permanent par les stagiaires.

Dans plusieurs pays, les préoccupations relatives aux stages sont des préoccupations plus générales suscitées par **les jeunes piégés dans un emploi précaire ou instable** (EL, ES, FR, IT, LT, PL, PT, UK, par exemple). Des pratiques discutables semblent également être particulièrement induites par la faible position des jeunes sur le marché du travail, ce qui permet aux employeurs «d'exploiter» ceux qui se battent pour accéder à l'emploi. C'est notamment le cas dans les pays et les secteurs où un grand nombre de jeunes essaient de trouver du travail.

Il est de pratique courante de couvrir un stage par un contrat dans 19 États membres, mais des exigences de salaire minimum existent seulement dans 11 États membres. Le **contenu d'apprentissage** d'un stage est davantage susceptible d'être formellement défini si un établissement d'enseignement est impliqué. Toutefois, la définition du contenu fait souvent défaut aux stages impliquant uniquement le stagiaire et l'employeur. Cela ne signifie pas nécessairement que ces stages sont totalement dépourvus de structure et de contenu. Par exemple, au Royaume-Uni, de nombreux employeurs ont volontairement offert des stages bien structurés au contenu prédéfini. Toutefois, les éléments de preuve suggèrent un degré élevé de variabilité dans ce domaine. Même dans les États membres où il existe une réglementation qui définit le contenu des stages (par exemple AT, LU), on craint que les employeurs ne respectent pas toujours ces règles.

L'un des points les plus préoccupants en ce qui concerne les stages est **la couverture sociale insuffisante** (le plus souvent seul le risque maladie est couvert; dans certains cas, une assurance couvrant le risque professionnel ou les accidents du travail est offerte au stagiaire). Il convient toutefois de noter que les stages qui font partie de programmes soutenus par le gouvernement obligent de plus en plus les employeurs à payer les cotisations de sécurité sociale des stagiaires, intégralement ou en partie au moyen de subventions (par exemple CY, EL, PL).

Des contrats de stage écrits sont généralement proposés aux stagiaires, mais les caractéristiques de ces contrats (et, partant, les droits) varient considérablement d'un pays et d'un secteur à l'autre. De plus, il n'existe aucune définition commune de la notion de rémunération «appropriée». **L'absence d'indemnités ou la faible rémunération** et le risque d'exploitation sont des préoccupations générales essentiellement dans le cas des stages sur le marché libre et des programmes de formation professionnelle obligatoire.

Le risque de remplacement du personnel permanent par des stagiaires est supérieur dans les États membres qui présentent un taux de chômage élevé ou des conditions défavorables aux

jeunes sur le marché du travail (par exemple EL, ES, IT, PT). Toutefois, l'utilisation des stagiaires comme main-d'œuvre gratuite est un phénomène croissant dans d'autres pays également, où **les jeunes devront peut-être effectuer plusieurs stages** avant de trouver un travail qui leur convient.

Enfin, l'utilisation abusive des stagiaires est plus courante là où l'on observe un manque de suivi et d'objectifs de stage clairs. De plus, les statistiques indiquent un **écart** considérable **de rémunération** entre les hommes et les femmes dans le cadre des stages, une plus grande proportion de femmes occupant des stages non rémunérés ou faiblement rémunérés.

4. VERS UN CADRE DE QUALITE POUR LES STAGES

La sensibilisation aux problèmes de qualité des stages et aux abus potentiels s'accroît dans l'UE et des tentatives ont été faites pour mettre en œuvre des cadres de qualité spécifiques en la matière (par exemple AT, EL, FI, FR, IT et UK).

Un cadre de qualité au niveau de l'UE, élaboré en coopération avec les représentants des gouvernements, les partenaires sociaux, les organisations de jeunesse et autres parties concernées, pourrait largement contribuer à l'amélioration de la qualité des stages au sein de l'UE. La promotion de stages de bonne qualité contribue à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, en termes de facilitation de la bonne transition vers le marché du travail et de promotion et de simplification de la mobilité géographique des jeunes.

Les éléments suivants reposent sur les constatations de l'étude et sur les meilleures pratiques qui existent dans les États membres et pourraient être pris en compte pour développer un tel cadre.

a) Conclusion de la convention de stage

L'étude portant sur une vue d'ensemble des dispositions en matière de stages dans les États membres et le questionnaire du Forum européen de la jeunesse ont rapporté que pour une grande proportion de stages (25 % de ceux qui ont répondu à l'enquête du Forum européen de la jeunesse), aucune convention n'est conclue entre le stagiaire et l'organisation d'accueil. Cela crée une situation dans laquelle le stagiaire n'est pas défendu par la loi tandis que l'organisation d'accueil ne peut connaître précisément la contribution que le stagiaire va apporter. La convention de stage devrait constituer la base de tous les stages et couvrir les objectifs professionnels et d'apprentissage, la durée et, le cas échéant, le taux de rémunération ou d'indemnisation. De telles exigences sont déjà appliquées par la convention de formation et l'engagement envers la qualité utilisés dans les programmes Erasmus et Leonardo da Vinci. Celles-ci reposent sur les principes de la Charte européenne de qualité pour la mobilité[14], adoptée par le Parlement européen et les États membres en 2006.

[14] Recommandation 2006/961/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilité transnationale dans la Communauté à des fins d'éducation et de formation: Charte européenne de qualité pour la mobilité, JO L 394 du 30.12.2006, p. 5.

b) Définition des objectifs professionnels et d'apprentissage ainsi que du tutorat et de l'orientation

Les stages dont les objectifs professionnels et d'apprentissage sont bien définis sont beaucoup plus susceptibles de contenir des éléments éducatifs utiles, aidant ainsi le stagiaire à trouver un travail après le stage. Outre la nécessité de définir clairement les objectifs professionnels et d'apprentissage du stage, un responsable de stage doit être désigné dans l'organisation d'accueil pour chaque stagiaire accueilli. Le responsable de stage doit suivre les progrès du stagiaire et expliquer les procédures et techniques générales de travail. Le responsable doit également fournir au stagiaire un retour d'information concernant sa performance sous la forme d'une évaluation à mi-parcours et en fin de stage.

c) Reconnaissance appropriée du stage

Les éléments rassemblés montrent que les stages se terminent trop souvent sans délivrance d'un certificat approprié indiquant les connaissances, aptitudes et compétences acquises pendant le stage. À l'issue du stage, le stagiaire doit recevoir un certificat indiquant la durée et le contenu éducatif du stage, les tâches effectuées, ainsi que les connaissances, les aptitudes et les compétences acquises. Afin d'enregistrer les connaissances et compétences acquises dans un autre pays, le document «Mobilité Europass» pourrait être considéré comme un outil approprié[15].

d) Durée raisonnable

Le remplacement du personnel permanent par des stagiaires augmente. Afin de réduire cette tendance, il est important que la durée des stages soit clairement établie de sorte qu'ils puissent jouer leur rôle d'outil facilitant la transition vers le marché du travail. En général, une période de stage de trois à six mois est jugée appropriée en fonction du type de stage (dans le cadre d'un programme d'enseignement ou de formation ou entrepris après obtention du diplôme). Les exceptions peuvent inclure des professions spécifiques telles que les avocats, les enseignants et les médecins.

e) Protection sociale et rémunération appropriées du stagiaire

L'un des problèmes les plus graves évoqués est que souvent les stagiaires ne bénéficient pas d'une protection sociale appropriée dans le pays où ils effectuent leur stage (en particulier d'une couverture générale d'assurance maladie et accident).

Les stages de bonne qualité ne doivent pas nécessairement être rémunérés. Pendant les études du stagiaire, les stages non rémunérés peuvent être appropriés, à condition que le stagiaire possède une couverture sociale. Dans de tels cas, le remboursement des frais ou un soutien en nature (par exemple le déplacement, les repas et l'hébergement) est recommandé. En ce qui concerne les stages après obtention du diplôme, la rémunération est généralement recommandée, puisque le stagiaire possède déjà un diplôme qualifiant et ne bénéficie plus du statut d'étudiant. De plus, les stages non ou faiblement rémunérés conduisent à des situations où ceux qui ne disposent pas du soutien financier, familial ou autre nécessaire sont privés de cette façon d'acquérir une expérience professionnelle.

---

[15] http://www.europass.ie/europass/euro_mob.html

f) Transparence des informations relatives aux droits et obligations

Les droits et obligations du stagiaire, de l'employeur et, le cas échéant, de l'établissement d'enseignement doivent être transparents et clairs pour l'ensemble des parties. Des informations actualisées sur les dispositions légales et autres applicables au niveau européen et national doivent être facilement accessibles dans un format comparable à l'ensemble des parties impliquées dans l'organisation et l'acceptation des stages. La difficulté d'accès à des informations fiables et complètes sur ces dispositions dans tous les États membres est l'un des obstacles majeurs à l'organisation de stages transnationaux.

5. LA MARCHE A SUIVRE

La Commission a exprimé à plusieurs reprises son engagement de présenter un cadre de qualité pour les stages. À l'aide du présent document de consultation[16], la DG Emploi, affaires sociales et inclusion prépare le terrain pour une proposition de recommandation du Conseil, présentée par la Commission, concernant un tel cadre avant fin 2012.

Toutes les parties concernées sont invitées à réagir aux principaux éléments exposés plus haut et en particulier:

1. au champ d'application de l'initiative;

2. à la forme que doit prendre cette initiative au niveau de l'UE; et

3. aux principaux éléments qui déterminent des stages de qualité et qui devraient faire partie du cadre de qualité.

Les réactions peuvent être envoyées à l'adresse suivante: EMPL-QUALITY-STAGES@EC.EUROPA.EU

Les personnes qui n'ont pas accès à l'internet peuvent envoyer leur réponse par courrier postal à l'adresse suivante:
Commission européenne
Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion
Consultation sur un cadre de qualité pour les stages
Unité C3
rue Joseph II 27
B - 1040 Bruxelles

Date limite de réponse: 11 juillet 2012

[16] Les informations contenues dans le présent document ne prétendent pas représenter ou préjuger de la position finale que la Commission adoptera concernant le thème abordé.