



Bruxelles, le 5.12.2012
SWD(2012) 409 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION
accompagnant le document

Proposition de recommandation du Conseil
sur l'établissement d'une Garantie pour la jeunesse

{COM(2012) 729 final}

Traduction du document officiel SWD(2012)409

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION
accompagnant le document

Proposition de recommandation du Conseil
sur l'établissement d'une Garantie pour la jeunesse

1. QU'EST-CE QUI CONSTITUE UNE GARANTIE POUR LA JEUNESSE?

1.1. Le concept d'une Garantie pour la jeunesse

Les jeunes luttent pour prendre pied sur le marché du travail. Leurs difficultés se sont amplifiées depuis la crise actuelle, les jeunes étant souvent les premiers licenciés et les derniers engagés dans de telles conjonctures. Des stratégies spécifiques pour la jeunesse sont nécessaires, maintenant et à l'avenir, et dans ce contexte, la Commission propose une recommandation du Conseil sur l'établissement d'une Garantie pour la jeunesse.

Les États membres devraient veiller à ce que les jeunes se voient proposer une offre de qualité portant sur un emploi, un complément de formation, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant leur sortie de l'enseignement ou la perte d'un emploi.

Ce concept d'une Garantie pour la jeunesse n'est pas nouveau. En 1981, déjà, le Conseil des ministres des pays nordiques¹ parlait d'«une situation sociale dans laquelle tous les jeunes se voient garantir de véritables possibilités d'éducation, de formation et d'emploi conformément, d'une part, aux aspirations, aux capacités et aux intérêts de la personne, et, d'autre part, aux besoins et aux objectifs de la société». Il serait permis d'ajouter, aujourd'hui, «et de l'économie».

Les jeunes devraient bénéficier d'un soutien concret pour trouver un emploi, recevoir une formation continue, accéder à un apprentissage ou un stage. Ce soutien variera en fonction de la situation personnelle. Pour de nombreux jeunes, des interventions courtes et légères, telles qu'une orientation professionnelle universelle, des informations sur des formations et le marché du travail, sont suffisantes pour leur permettre d'obtenir par eux-mêmes le placement souhaité dans le délai imparti. D'autres nécessiteront une évaluation en tant que nouvel arrivant sur le marché du travail, une identification des offres d'emploi correspondant à leur profil et, si nécessaire, une courte formation à la rédaction d'un CV. D'autres encore, souvent des jeunes plus défavorisés (peu qualifiés ou présentant d'autres obstacles), nécessiteront des interventions plus approfondies, plus longues et plus complexes ainsi que le recours à des offres tangibles afin de veiller à ce qu'ils puissent également bénéficier de la Garantie pour la jeunesse.

En effet, une Garantie pour la jeunesse a pour objet de veiller à ce que personne ne soit livré à lui-même, à ce que tous les jeunes qui n'ont pas réussi à obtenir une offre par eux-mêmes se voient présenter, dans un certain laps de temps, une offre d'emploi, une formation continue, un apprentissage ou un stage.

Compte tenu des taux de chômage élevés en Europe, du fait que les estimations les plus récentes² de l'Organisation internationale du travail (OIT) ne laissent entrevoir aucun renversement de tendance au cours des prochaines années, et notamment du nombre intolérable de plus de 7,5 millions de jeunes de

¹ *Youth Guarantee: Theory or Reality [Garantie pour la jeunesse: théorie ou réalité]* – Secrétariat du Conseil des ministres des pays nordiques – juin 1981.

² http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_189461/lang--fr/index.htm

moins de 25 ans n'occupant pas un emploi et ne suivant ni un enseignement ni une formation (NEET) à l'heure actuelle, il est extrêmement urgent qu'une Garantie pour la jeunesse contribue à réduire ce chiffre et stoppe, en tout état de cause, cette escalade.

La Commission européenne invite dès lors les États membres à prendre des mesures et à proposer aux jeunes la Garantie pour la jeunesse dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel. Le succès de la Garantie pour la jeunesse dépendant de plusieurs acteurs et mesures (par exemple, de sensibilisation ou d'adoption), la Commission propose un ensemble de lignes directrices faisant partie de la recommandation et qui sont plus amplement discutées à la section 3 du présent document de travail des services de la Commission.

1.2. Principes à prendre en considération lors de l'établissement du programme

Lors de la conception du programme de Garantie pour la jeunesse, plusieurs questions de principe peuvent se poser et la disparité des situations dans chaque État membre (ou au niveau régional ou local) peuvent conduire à des différences dans la conception du programme et sa mise en œuvre.

Premièrement, il convient de noter que les jeunes, s'ils nécessitent un contrôle et une intervention spécifiques au moyen d'un modèle général de Garantie pour la jeunesse, ne constituent **pas un groupe homogène** et sont confrontés à **des environnements sociaux différents; en outre, une attention soutenue devra être accordée aux jeunes particulièrement exposés au risque de devenir ou de rester des NEET**. Par exemple, les femmes jeunes gardent plus longtemps le statut de NEET et leur taux d'emploi est plus faible que pour les hommes jeunes, notamment en Europe méridionale et orientale (Bulgarie, République tchèque, Grèce, Hongrie, Italie, Malte et Pologne), où la proportion de femmes dans le pourcentage annuel de jeunes en situation NEET entre 2006 et 2009 est toujours plus élevée que celle des hommes, avec des taux de sortie de cette situation inférieurs à ceux des hommes³. Toutefois, dans certains pays, une fois que les femmes quittent le statut de NEET, elles sont moins susceptibles de se retrouver dans cette situation. Si les femmes jeunes gardent plus longtemps le statut de NEET, c'est probablement parce qu'elles ont davantage tendance à être plus inactives que chômeuses. Lors de la conception et de la mise en œuvre d'un dispositif de Garantie pour la jeunesse, les États membres devraient accorder de l'attention à la dimension de genre. Actuellement, les taux de couverture des politiques actives du marché du travail (à savoir, le nombre de jeunes participants à ces politiques en pourcentage de la population NEET des 15 à 24 ans) sont plus faibles pour les femmes jeunes par rapport aux hommes dans tous les pays. Le taux de participation moyen des femmes jeunes est de 26,3 % contre 33,9 % pour les hommes. La différence entre les taux de participation des hommes et des femmes est de 8,5 points de pourcentage (13 % pour les femmes jeunes contre 21,5 % pour les hommes)⁴.

Eurofound⁵ a identifié huit facteurs clés qui augmentent la probabilité pour un jeune d'entrer dans la catégorie NEET: i) avoir un handicap; ii) être issu de l'immigration; iii) avoir un faible niveau d'études; iv) vivre dans une région isolée; v) être issu d'un ménage à faibles revenus; vi) avoir des parents ayant été au chômage; vii) avoir des parents ayant un faible niveau d'études et viii) être issu d'une famille divorcée. Ces facteurs, surtout lorsqu'ils sont combinés, peuvent être handicapants et, parfois, discriminants, tant à l'école que sur le marché du travail, rendant les étapes suivantes particulièrement difficiles pour ces jeunes.

En conséquence, les programmes doivent agir sur la situation des jeunes actuellement les plus éloignés du marché du travail, qui pourraient ne pas être prêts pour une offre d'emploi réelle lorsqu'ils perdent leur emploi ou sortent de l'enseignement et qui pourraient avoir besoin d'offres de formation

³ Calcul par le réseau européen d'experts dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes.

⁴ Rapport du réseau européen d'experts dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes, intitulé «*Starting fragile: gender differences in the youth labour market*», 2012.

⁵ Eurofound (2011): «Les jeunes et les NEET en Europe: premiers résultats».

spécifiques et d'un encadrement intensif. Eurofound⁶ a effectivement fait valoir que les expériences de la Suède suggèrent que placer un jeune dans un emploi sur un délai relativement court pourrait ne pas offrir de solutions à long terme. Il est nécessaire de tenir compte des problèmes structurels, notamment de compétences et de qualifications, lors de l'offre à un jeune d'une Garantie pour la jeunesse.

Deuxièmement, des **principes d'obligation réciproque**, tels que ceux s'appliquant aux adultes et à leur participation à des politiques actives du marché du travail, pourraient être pris en considération lors de la conception d'un dispositif de Garantie pour la jeunesse. En effet, il serait envisageable que la condition pour recevoir une offre dans le cadre de la Garantie pour la jeunesse soit de s'inscrire auprès d'un service de l'emploi. Toutefois, dans ce cas, il serait important de gérer des problématiques telles que la stigmatisation de l'inscription préalable et la sensibilisation accrue aux avantages d'une inscription auprès du service de l'emploi.

En outre, dans de nombreux pays, le paiement des prestations (ainsi que celles d'assistance sociale, parfois) est lié à la participation à un programme d'activation. Priver de prestations les jeunes qui ne participent pas à la Garantie pour la jeunesse serait un moyen de s'assurer que les jeunes chômeurs acceptent réellement les offres qui leur sont faites, limitant ainsi l'impact des cicatrices du chômage⁷.

Il existe aussi, toutefois, des réserves en ce qui concerne une telle approche, étant donné que les jeunes particulièrement vulnérables risquent de s'éloigner encore davantage des services de l'emploi et d'être encore plus difficiles à atteindre. Des plans d'action et des placements personnalisés, judicieusement adaptés, peuvent éviter les abandons de prime abord.

Dans le cas d'un abandon de l'activation (et d'une perte de prestations), des mécanismes doivent être mis en place pour s'assurer que ces jeunes ne sont pas livrés à eux-mêmes et qu'il existe des services qui vont au devant de ces jeunes et maintiennent le contact avec eux afin de découvrir où se situent leurs problèmes et comment les ramener dans la voie d'un complément de formation, d'une formation professionnelle et de toute autre mesure d'intégration sur le marché du travail (par exemple, un stage, un apprentissage, etc.).

Troisièmement, lors de la conception du programme, il convient de considérer le risque des **cycles d'inactivité**. Comment le programme doit-il répondre à ceux qui abandonnent prématurément ou ceux qui utilisent une offre garantie mais finissent par recourir à une autre offre garantie? Le programme doit inclure des mécanismes ou des plans d'action pour interrompre et éviter les cycles d'inactivité des jeunes, étant donné que ces derniers peuvent entraîner une nouvelle démotivation et une destruction de leur capital humain.

Quatrièmement, un dispositif de Garantie pour la jeunesse pourrait comporter un risque d'**aléa moral** si les jeunes comptent sur un organisme externe, tel qu'un service de l'emploi, pour leur faire une offre. Il est possible d'éviter de telles situations dans la conception du dispositif, par exemple, en introduisant une orientation active et personnalisée au début du processus, aidant les jeunes à trouver des postes vacants ou des places de formation de leur choix et soutenant leur demande pour renforcer leurs chances de succès.

Cinquièmement, les États membres devront décider à quel niveau mettre en œuvre et gérer la Garantie pour la jeunesse. Pour les États membres où la mise en œuvre des politiques d'éducation, de formation et d'emploi est décentralisée, le **niveau régional, voire local**, peut être le niveau pertinent en termes de mise en œuvre, tandis qu'il serait important de garantir un mécanisme de coordination nationale avec un ministère national, un organisme ou une organisation pour jouer un rôle moteur. Cela peut aider à aborder les disparités régionales ou les conditions locales des banlieues, des zones rurales ou isolées, par exemple, existant dans un même pays tout en permettant une collaboration aussi étroite que possible avec le jeune public cible.

⁶ Eurofound (2012) *Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden* [Les garanties pour la jeunesse: les expériences de la Finlande et de la Suède].

⁷ Décrit ci-dessous, au point 2.2.

Enfin, pour éviter les stigmates du chômage (voir également le point 2.2.), il est recommandé d'inclure **dans un dispositif de Garantie pour la jeunesse⁸ des règles sur le juste moment d'intervention.** La Commission propose que les États membres offrent aux jeunes une Garantie pour la jeunesse dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement. Des règles concernant l'échéance des interventions sont déjà prévues dans de nombreux SPE⁹. Par ailleurs, dans de nombreux pays, les jeunes chômeurs constituent déjà un groupe prioritaire pour une intervention précoce des SPE¹⁰.

1.3. Exemples spécifiques aux pays

Il existe **en Finlande** une garantie qui se rapproche le plus de celle exposée dans la proposition de la Commission d'une recommandation du Conseil, au sens où les jeunes se voient offrir un emploi, un apprentissage, un stage et un complément de formation. Se fondant sur une longue expérience des garanties pour la jeunesse, le gouvernement finlandais vise à rendre la nouvelle garantie plus complète et préventive et à combiner les éléments de l'emploi et de l'éducation. Cette garantie¹¹ sera mise en œuvre à partir du début de 2013 et, en résumé, énonce ce qui suit:

«Chaque jeune de moins de 25 ans et chaque jeune de moins de 30 ans récemment diplômé se verra offrir un emploi, un stage, une formation sur le tas, un lieu d'études ou une période en atelier ou une réinsertion dans les 3 mois suivant la perte de son emploi».

«Chaque jeune qui quitte l'école se verra garantir une place dans l'enseignement secondaire supérieur, dans l'éducation et la formation professionnelle, dans une formation en apprentissage, dans un atelier pour jeune, en réinsertion ou par un autre moyen¹²».

En dehors du cas finlandais, il existe diverses initiatives dans d'autres États membres¹³ qui devraient contribuer à la mise en œuvre pleinement réussie d'une Garantie pour la jeunesse (par exemple, la République tchèque, le Danemark et la France). Il s'agit par exemple de programmes pour le développement de compétences en matière de gestion de carrière et pour une orientation professionnelle à l'école, une orientation de carrière, un coaching de jeunes défavorisés pour éviter les abandons et faciliter la transition, une aide à la recherche d'emploi, une orientation personnelle, une

⁸ La plupart des pays incluent tous les jeunes en quête d'un emploi ou d'une formation, voir Commission européenne (2011) *Comparative paper on youth integration (document comparatif sur l'emploi des jeunes)*, pages 14 et suivantes.

⁹ AT (garantie de formation dans les 3 mois), BE - FOREM (nécessité d'être en relation avec le marché du travail dans les 4 semaines suivant l'inscription), BE - VDAB (dans les 4 mois suivant l'inscription – Plan d'action pour la jeunesse), DK (entretien dans les 3 mois pour les jeunes de moins de 30 ans; toute personne ayant droit à une politique active du marché du travail, dans les 3 mois), DE (disposition légale: les moins de 25 ans immédiatement placés), FI (tous les jeunes de moins de 30 ans se voient offrir la garantie), PL (dans les 6 mois, offre d'activation), ES (il existe une garantie soit pour la formation, soit pour l'expérience), SE (90 jours après l'inscription, offre d'une série d'activités), NL et LT ont des lignes directrices pertinentes en place, SI, BG, CZ, EE, MT et FR offrent des mesures de soutien, avec les jeunes en tant que groupe prioritaire [Commission européenne (laboratoire de la mobilité), 2012: *PES Crisis response questionnaire 2012 (Questionnaire sur la réponse à la crise des SEP 2012)*, page 16].

¹⁰ Commission européenne (2011) «Garanties pour la jeunesse: approches et mesures des SPE pour les jeunes peu qualifiés», document thématique de synthèse, chapitre 4; Eurofound (2012) *Recent policy developments related to those not in employment, education and training (NEETs)* [Les derniers développements de la politique relative aux personnes ne se trouvant ni en emploi, ni dans le système éducatif ni en formation professionnelle (NEET)], Dublin.

¹¹ Ministère finlandais de l'emploi et de l'économie, *Youth Guarantee 2013*: http://www.tem.fi/files/34025/Social_guarantee_for_youth_2013.pdf

¹² Le plan de développement *Éducation et recherche 2011-2016* appelle cela une «garantie éducative», une partie de la Garantie pour la jeunesse.

¹³ Une vue d'ensemble de ces mesures est compilée en annexe 1 du présent document.

adéquation, des subventions aux employeurs, des dispositifs pour l'apprentissage et la formation professionnelle. Ces programmes sont proposés, dans une mesure différente dans les différents États membres, aux étudiants, aux jeunes chômeurs, aux jeunes ayant quitté l'école, aux NEET et aux jeunes handicapés. Plus particulièrement, des apprentissages et/ou des stages sont fréquemment utilisés pour soutenir les jeunes chômeurs.

Généralement, les dispositifs sont programmés pour débiter un certain nombre de jours ou de mois après l'inscription en tant que chômeur – sans pour autant promettre une offre d'emploi, un apprentissage, un stage ou une formation professionnelle. Toutes les initiatives sont habituellement mises en œuvre à travers un service public de l'emploi (SPE) ou un autre organisme de l'administration publique.

Certaines des mesures visant à mettre les jeunes au travail et à réduire le niveau de chômage sont financées par le Fonds social européen (comme en Bulgarie, en République tchèque et en Lettonie).

En **Autriche**¹⁴, une «garantie de formation» pour les jeunes jusqu'à l'âge de 18 ans a été mise en place en 2008, offrant aux jeunes qui ne peuvent trouver un apprentissage en entreprise l'opportunité de suivre l'apprentissage d'un métier dans un institut d'apprentissage de niveau supérieur à l'entreprise, financé par le SPE. Dans le cadre de cette mesure, les apprentis présentant des besoins particuliers peuvent bénéficier d'un système de formation intégré, impliquant des apprentissages partiels ou prolongés. Une «garantie d'emploi et de formation» pour les jeunes âgés de 19 à 24 ans, dans le cadre du programme d'action «un avenir pour les jeunes», veille à ce que les jeunes chômeurs se voient offrir un emploi dans les six premiers mois suivant leur inscription auprès du SPE. Parallèlement aux subventions axées sur les besoins de base et aux rémunérations fixées dans le cadre de conventions collectives, des incitants liés à la qualité et au marché du travail sont proposés pour encourager les employeurs à créer des places de formation supplémentaires et améliorer la qualité de la formation. En conséquence, les employeurs bénéficieront d'un soutien si leurs apprentis obtiennent des notes excellentes ou bonnes lors de l'examen de fin d'apprentissage.

En **Suède**, l'approche consiste à stimuler les jeunes chômeurs à chercher activement un emploi. Ce dispositif débute par une période initiale de trois mois de soutien et de suivi intenses des efforts de la personne en matière de recherche d'emploi. Après cette période initiale débute un processus actif d'adéquation, associé à un renforcement de l'action, qui peut être un apprentissage ou un complément de formation.

1.4. Action au niveau de l'UE en faveur de l'établissement de la Garantie pour la jeunesse

La volonté politique, au niveau de l'UE, de soutenir les jeunes dans leur transition de l'école à l'emploi a également été très forte ces dernières années.

En 2005 déjà, le Conseil avait convenu, dans le cadre des lignes directrices pour les politiques de l'emploi¹⁵ (2005-2008), que les politiques devraient veiller à ce que «tous les chômeurs se voient offrir un nouveau départ avant le sixième mois de chômage pour les jeunes». En 2008¹⁶, le Conseil avait réduit cette période à «un délai de quatre mois au maximum» pour les jeunes ayant quitté l'école.

Cette mesure n'étant toujours pas appliquée dans l'ensemble de l'UE en 2010, le Parlement européen (PE) et le Forum européen de la jeunesse se sont fortement prononcés en faveur de la mise en place de Garanties pour la jeunesse au niveau de l'UE.

¹⁴ Jeunes et travail en Autriche:

<https://broschuerenservice.bmask.gv.at/PubAttachments/ArbeitsJugend2012engl.pdf?db=-1>

¹⁵ Décision du Conseil 2005/600/CE – JO L 205 du 6.8.2005, p. 21.

¹⁶ Lignes directrices pour l'emploi (2008-2010), décision du Conseil 2008/618/CE – JO L 198 du 26.7.2008, p. 51.

Dans le cadre de l'initiative phare «Jeunesse en mouvement»¹⁷ de septembre 2010, la Commission avait présenté un ensemble de priorités pour réduire le chômage des jeunes, en mettant particulièrement l'accent sur la facilitation de la transition de l'enseignement au monde du travail et l'atténuation de la segmentation du marché de l'emploi. La Commission avait notamment invité les États membres à faire en sorte que tous les jeunes aient un emploi, suivent une formation complémentaire ou bénéficient de mesures d'activation dans les quatre mois suivant leur sortie de l'école, et à proposer ce dispositif sous la forme d'une «Garantie pour la jeunesse».

En 2011 et en 2012, différents appels ont été lancés en ce sens notamment par le Conseil européen, le Parlement européen et le Forum européen de la jeunesse, mais sans beaucoup de succès sur le terrain. La Commission a annoncé la mise en œuvre de l'action préparatoire du PE à l'appui de la création de Garanties pour la jeunesse, s'élevant à 4 millions d'euros, dans la communication relative à l'«Initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes»¹⁸ adoptée en décembre 2011, et a réitéré son engagement en faveur de Garanties pour la jeunesse dans le «Paquet emploi»¹⁹ en avril 2012, en annonçant une proposition de recommandation du Conseil.

La présidence danoise a organisé un atelier sur les moyens d'assurer une Garantie pour la jeunesse, dans le cadre de la réunion informelle des ministres de l'emploi et des affaires sociales qui s'est tenue à Horsens en avril 2012.

Pour leur part, le Parlement européen, dans sa résolution²⁰ du 24 mai 2012, et le Comité économique et social européen (CESE), dans son avis²¹ du 12 juillet 2012, ont formulé des observations sur la communication relative à l'«Initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes». Tous deux comprenaient des points spécifiques relatifs aux Garanties pour la jeunesse.

La version 2012 du questionnaire annuel adressé au réseau des services publics de l'emploi concernant leur capacité d'adaptation à la crise, envoyée en janvier, incluait un module sur les mesures prises pour lutter contre le chômage des jeunes. En juin 2012, à l'occasion de la réunion des chefs du réseau SPE, les membres dudit réseau ont été invités à rendre compte de l'évolution de la situation depuis janvier 2012, spécifiquement en ce qui concerne les jeunes.

Dans le cadre du suivi du «Paquet emploi», la perspective d'une initiative relative à une Garantie pour la jeunesse a fait l'objet de discussions avec les partenaires sociaux en juin 2012, et des représentants du Forum européen de la jeunesse et d'organisations de partenaires sociaux intersectorielles ont été rencontrés en septembre 2012. L'initiative en faveur d'une Garantie pour la jeunesse a de nouveau fait l'objet de discussions avec les partenaires sociaux lors de la réunion du comité du dialogue social du 23 octobre 2012.

Enfin, le 29 juin 2012, le Conseil européen a invité les États membres à intensifier leurs efforts pour améliorer l'emploi des jeunes, «l'objectif étant que, en l'espace de quelques mois suivant leur sortie de l'école, les jeunes se voient proposer une offre de qualité portant sur un emploi, une formation, un apprentissage ou un stage». Il a en outre conclu que ces mesures peuvent bénéficier du soutien du Fonds social européen (FSE) et que les États membres devraient recourir aux possibilités de financer les subventions aux embauches temporaires par l'intermédiaire du Fonds.

¹⁷ COM(2010) 1047 du 15 septembre 2010, présentée dans le cadre d'Europe 2020 et des stratégies européennes pour l'emploi.

¹⁸ COM(2011) 933 du 20 décembre 2011.

¹⁹ *Vers une reprise génératrice d'emplois*, COM(2012) 173 du 18 avril 2012.

²⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0224+0+DOC+XML+V0//FR>

²¹ CESE 1579/2012 - SOC/450 à l'adresse: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.soc-opinions.21992>

1.5. Finalité de la proposition

La Commission, ainsi que tous les États membres, est très préoccupée par la situation actuelle des jeunes sur le marché du travail et par son incessante détérioration. L'Europe tout entière est touchée par les niveaux élevés du chômage des jeunes: leur coût est important, pour le présent et l'avenir. Les économies obtenues grâce à la Garantie pour la jeunesse sont bien supérieures aux économies de dépenses purement sociales. Éviter le chômage et la détérioration des compétences présenterait des avantages à long terme pour les jeunes et pour l'économie grâce à une baisse du chômage sur l'ensemble du cours de la vie, à des revenus plus élevés (entraînant aussi une hausse des recettes fiscales et des cotisations sociales), ainsi qu'à une réduction du nombre de problèmes sociaux et de santé. De plus amples informations figurent au point 2.

Les appels politiques lancés à la fois par le Conseil et le Parlement européen en faveur de la mise en place des dispositifs de Garantie pour la jeunesse étant restés lettre morte, il convient à présent d'adresser la présente recommandation aux États membres. En effet, jusqu'à présent, seul un petit nombre d'entre eux a pris des mesures en vue de mettre en œuvre un dispositif exhaustif de Garantie pour la jeunesse.

Des lignes directrices européennes concernant des outils contribuant à l'efficacité d'un dispositif de Garantie pour la jeunesse permettront aux États membres de tirer le meilleur parti des fonds de cohésion, en particulier du Fonds social européen, afin de lutter contre le chômage et l'inactivité des jeunes.

La proposition reconnaît que la disparité des situations dans les États membres (ou au niveau régional ou local) est susceptible de conduire à des modalités différentes dans la mise en place des dispositifs et dans la poursuite de leur mise en œuvre.

2. UNE APPROCHE DE L'INVESTISSEMENT: LE RAPPORT COUTS-AVANTAGES

Le chômage et l'inactivité des jeunes s'avèrent coûteux. Ils sont coûteux aujourd'hui (en termes de prestations versées et de manque à gagner), mais ils coûteront aussi à l'avenir (en raison de leur effet stigmatisant). La prévention du chômage et de l'inactivité peut dès lors compenser ces coûts et, en cela, représente une opportunité d'investissement intelligent dans l'avenir de l'Europe, sa jeunesse.

2.1. Le coût immédiat des NEET

Eurofound avait estimé le coût du chômage ou de l'inactivité des jeunes (à savoir, le coût des jeunes considérés comme NEET) à environ 100 milliards d'euros, soit 1 % du PIB cumulé des pays de l'UE21 en 2008²².

En octobre 2012, Eurofound a présenté des estimations actualisées, portant sur 26 États membres (tous les États sauf Malte)²³. Un NEET se définissait comme un jeune (de 15 à 29 ans) n'ayant pas occupé

²² Eurofound (2012): «Les jeunes et les NEET en Europe: premiers résultats». Le Danemark, la Grèce, la Finlande, la France, Malte et la Suède ont été exclus en raison de variables manquantes. L'estimation se limite au coût actuel du manque à gagner (94 milliards d'euros) et aux coûts pour les finances publiques en raison du surplus de transferts (7 milliards d'euros). L'analyse a utilisé les statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) 2008 pour le groupe d'âge des 16 à 29 ans. Le groupe NEET était défini comme étant celui des jeunes n'occupant pas un emploi ou inactifs pendant une période de 6 mois ou plus durant la période de référence de l'enquête.

²³ Eurofound (2012) «Les NEET – jeunes sans emploi, éducation ou formation: Caractéristiques, coûts et mesures prises par les pouvoirs publics en Europe», Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

un emploi et n'ayant suivi ni un enseignement ni une formation pendant 6 mois ou davantage au cours des 12 mois précédents. Les 6 mois ne devaient pas être consécutifs.

Sur cette base, les coûts économiques des NEET étaient jugés s'élever à 119,2 milliards d'euros par an, soit environ 1 % du PIB cumulé en 2008. Ces chiffres correspondent à la somme des «revenus des finances publiques», à savoir tous les transferts des finances publiques et prestations d'aide sociale à la personne, ainsi que les «recettes au titre des ressources», à savoir la contribution manquante de la personne à la société (en termes de manque à gagner, d'impôts non payés et de cotisations de sécurité sociale non payées). Les coûts étaient calculés sur la base d'un appariement des coefficients de propension afin de s'assurer de la prise en compte des différentes caractéristiques des NEET²⁴ et ces coûts étaient nettement supérieurs à ceux des coûts des finances publiques (8,8 milliards d'euros de coûts des finances publiques contre 111,3 milliards d'euros de coûts en termes de ressources).

Eurofound a également inclus une estimation des coûts des NEET en 2011²⁵. **La perte annuelle s'élève à présent à 153 milliards d'euros**, soit un coût effarant supérieur de 34 milliards d'euros à celui de 2008, représentant une augmentation relative de presque 28 points de pourcentage en 3 ans. En part du PIB, les coûts représentent actuellement 1,21 % du PIB.

Au niveau national, les coûts absolus les plus élevés sont ceux de l'Italie (32,6 milliards d'euros), puis de la France, du Royaume-Uni et de l'Espagne (respectivement 22 milliards, 18 milliards et 15,7 milliards d'euros). Les coûts en proportion du PIB sont les plus élevés en Bulgarie et en Grèce (respectivement 3,3 % et 3,28 %), tandis que Chypre, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie et la Pologne enregistrent tous des pertes annuelles de plus de 2 % du PIB.

Il convient de noter que ces résultats ne prennent pas en considération les coûts indirects de la détérioration du capital humain et de l'employabilité, ni aucune augmentation de certains coûts liés à la criminalité et à la santé.

Une certaine prudence est de mise dans l'interprétation de ces calculs: étant donné que certains NEET seront indubitablement activés par des mesures d'éducation ou de formation (plutôt que par un emploi rémunéré), le coût total, calculé par Eurofound, ne serait pas recouvré par une Garantie pour la jeunesse couronnée de succès. En outre, certains jeunes NEET peuvent ne pas du tout participer au programme (les très jeunes mères, par exemple), ce qui implique également que la totalité de ces coûts ne devrait pas être recouvrée.

En termes d'inclusion et de pauvreté, la position fragile et instable des jeunes sur le marché du travail peut intensifier les risques sociaux actuels et futurs. En 2010, 29,1 % des jeunes de 16 à 24 ans dans l'UE ont été classés comme vivant dans la pauvreté ou l'exclusion sociale, soit une augmentation de 1,3 point de pourcentage par rapport à 2009 et de 0,8 point de pourcentage par rapport à 2008. Toutefois, en analysant ces chiffres et en les comparant entre les pays, il convient de garder à l'esprit que les indicateurs actuels de pauvreté et d'exclusion sociale ne reflètent pas complètement la situation des jeunes. En effet, d'un point de vue statistique, un jeune qui vit avec ses parents pour des raisons financières ne sera pas nécessairement considéré comme pauvre, même s'il n'est pas en mesure de vivre de ses propres revenus.

²⁴ «Toutes les personnes qui sont NEET sont comparées avec leurs jumeaux statistiques, à savoir des sujets non-NEET qui présentent des coefficients de propension similaires, et partant, des caractéristiques similaires. La comparaison de leurs revenus et du transfert d'aide sociale est réalisée et la différence moyenne des revenus et du transfert d'aide sociale est calculée et considérée comme étant le coût individuel d'un jeune NEET».

²⁵ Sur la base des hypothèses relatives à l'augmentation des jeunes NEET en utilisant les données EFT et en les actualisant.

2.2. Les effets à plus long terme d'un ancien statut de NEET

Au niveau de l'individu, être sans emploi à un jeune âge comporte également un risque d'effets stigmatisants. De plus en plus d'études montrent qu'une expérience de chômage à un jeune âge a des conséquences néfastes sur le long terme, tant en ce qui concerne les niveaux de revenus qu'en ce qui concerne le risque futur de chômage. L'effet positif inverse est également vrai: l'expérience de l'emploi augmente également les probabilités futures d'emploi²⁶. Par ailleurs, l'état de santé, le bien-être et la satisfaction au travail des jeunes sont également affectés négativement par les périodes de chômage²⁷.

Selon les estimations, après une période de chômage, la probabilité d'une future période de chômage s'accroît de 13 à 16 %²⁸. Il existe également un plus grand risque d'augmentation du chômage jusqu'à l'âge de 33 ans²⁹.

Dans le même temps, les jeunes touchés par le chômage sont susceptibles de connaître une pénalité salariale: six mois de chômage à l'âge de 22 ans conduisent à une diminution de salaire de 8 % à l'âge de 23 ans et de 2 à 3 % à l'âge de 30 et 31 ans³⁰. La pénalité salariale s'applique également aux jeunes qui obtiennent leur diplôme universitaire dans une période de «mauvaise conjoncture»: la perte salariale initiale qui suit immédiatement l'obtention du diplôme est de 6 à 7 % pour chaque point de pourcentage d'augmentation du taux de chômage³¹. Même 15 ans plus tard, la perte salariale se maintient à 2,5 %. Certaines estimations sont plus sombres, suggérant une diminution de 13 à 21 % à l'âge de 42 ans, qui se réduit cependant à 9 à 11 % si des périodes de chômage répétées sont évitées³².

En termes de durée du chômage, plus celle-ci a été longue à un jeune âge, plus son impact est négatif³³. D'autres conclusions indiquent que c'est le simple fait d'avoir un emploi qui compte (et inversement, le simple fait d'être au chômage qui a un impact négatif): «les jeunes qui ont un emploi peuvent trouver plus facilement un emploi à l'avenir. Cette situation pourrait être interprétée comme étant celle des avantages résultant de la mise en réseau, ou d'autres compétences pour trouver un emploi. Par ailleurs, les employeurs pourraient être plus enclins à engager des personnes ayant exercé un emploi précédemment, indépendamment de la durée de la période d'emploi»³⁴. Cela signifierait que même une courte période d'emploi serait bénéfique pour une probabilité d'emploi futur.

Les conditions macro-économiques génératrices d'une augmentation du chômage) ont également une incidence sur la jeune génération: les jeunes âgés de 17 à 25 ans durant une récession ont moins confiance dans les institutions publiques et estiment que le succès tient davantage à la chance qu'à l'effort³⁵.

²⁶ Doiron, D. et Gorgens, T. (2008), «State dependence in youth labour market experiences, and the evaluation of policy interventions», *Journal of Econometrics*, 145, 81-97.

²⁷ Bell, D.N.F. et Blanchflower, D.G. (2011), «Young People and the Great Recession», *IZA Discussion Paper No. 5674*.

²⁸ Doiron et Gorgens (2008), op. cit.

²⁹ Gregg, P. et Tominey, E. (2005), «The wage scar from male youth unemployment», *Labour Economics* 12, 487-509.

³⁰ Mroz, T.A. et Savage, T.H. (2006), «The long-term effects of youth unemployment», *Journal of Human Resources*, Spring, 41(2), 259-293.

³¹ Kahn, L.B. (2010), «The long-term labor market consequences of graduating from college in a bad economy», *Labour Economics* 17, 303-316.

³² Gregg et Tominey (2005), op.cit.

³³ Bell et Blanchflower (2011), op.cit.

³⁴ Doiron et Gorgens (2008), op.cit.

³⁵ Giuliano, P. et Spilimbergo, A. (2009), «Growing up in a recession: beliefs and the macroeconomy», *NBER Working Paper No. 15321*.

Par ailleurs, l'impact du chômage ou de l'inactivité sur les jeunes peut également conduire à des conséquences sociétales: les jeunes qui ne peuvent accéder à un logement indépendant sont susceptibles de rester vivre avec leur famille et de retarder le moment de fonder leur propre famille, aggravant ainsi les tendances et perspectives démographiques. En outre, l'absence d'opportunités d'entrer sur le marché du travail, qui amène les jeunes à quitter l'UE pour trouver un emploi ailleurs – un phénomène qui affecte souvent les personnes hautement qualifiées et qui peut dès lors entraîner une fuite des cerveaux – peut également s'avérer compromettante pour la future compétitivité de l'Europe.

L'établissement de la Garantie pour la jeunesse coûtera de l'argent, mais à la lumière des coûts de l'inaction, nous pouvons parler d'une approche d'investissement rationnelle dans la transition de l'école à une formation complémentaire et au marché du travail. Gregg et Tominey ont déjà avancé les motifs qui sous-tendent une Garantie pour la jeunesse en 2005: «*Les interventions visant à réduire l'exposition des jeunes adultes à des périodes importantes de chômage pourraient, si elles sont couronnées de succès, générer des revenus substantiels en termes de revenus individuels sur toute une vie et représenter un bon investissement. En outre, il est prouvé que l'augmentation des qualifications scolaires des jeunes après un long chômage peut conduire à une plus grande récupération salariale*».³⁶

2.3. Les coûts d'une Garantie pour la jeunesse

Alors que les deux sous-sections précédentes ont démontré qu'un programme réussi de Garantie pour la jeunesse couronnée de succès générerait des avantages substantiels pour la société et les personnes, la présente sous-section se penche sur les coûts potentiels de la mise en œuvre de la garantie.

Il est toutefois très difficile d'estimer les coûts d'une Garantie pour la jeunesse. Plusieurs parties prenantes ont néanmoins tenté cette estimation.

En juillet 2012, l'**Organisation internationale du travail** (OIT) a estimé les coûts de la mise en œuvre d'un dispositif de Garantie pour la jeunesse dans la zone euro³⁷. Le coût total estimé s'élève à 0,45 % du PIB de la zone euro, soit 21 milliards d'euros. Son analyse est fondée sur le modèle suédois du «soutien spécial à la recherche d'emploi», qui est estimé avoir un coût annuel de **6 000 euros par chômeur hors coûts administratifs** (en termes de ressources nécessaires aux services publics de l'emploi pour servir le programme) de 600 euros par participant. L'initiative de Garantie pour la jeunesse proposée par la Commission allant au-delà du modèle suédois, il ne s'agit que d'une indication du coût potentiel.

Dans ce contexte, il convient de prendre en considération l'exemple **autrichien**. Selon les estimations gouvernementales préliminaires, en 2011, le service public de l'emploi autrichien a consacré environ 382 millions d'euros aux jeunes de moins de 25 ans en termes de politiques actives du marché du travail. Plus d'un tiers de ces dépenses ont été consacrées aux apprentissages inter-entreprises³⁸ (environ 11 000 euros par an et par site d'apprentissage³⁹ pour les moins de 18 ans⁴⁰). Par ailleurs, la subvention de nouveaux emplois pour les jeunes coûte environ 3 600 euros par emploi bénéficiant d'un soutien. Compte tenu, en outre, de politiques actives du marché du travail telles que la formation continue ou l'orientation de carrière, les coûts des mesures pour chaque jeune chômeur (âgé de 19 à 24 ans) s'élèvent à environ **5 500 euros**.

³⁶ Gregg et Tominey (2005), op.cit.

³⁷ Organisation internationale du travail (2012), «La crise de l'emploi dans la zone euro: tendances et réponses politiques», *Studies on Growth with Equity*, juillet 2012.

³⁸ Voir le point 1.3.

³⁹ Une place pourrait accueillir plusieurs personnes au cours d'une année si le chiffre d'affaires est important.

⁴⁰ En décembre 2011 (année de formation 2011/12), 10 463 jeunes ont participé à un système de formation de niveau supérieur à l'entreprise, voir: BMASK, ministère fédéral autrichien du travail, des affaires sociales et de la protection du consommateur (2012), «Jeunes et travail en Autriche»: <https://broschuerenservice.bmask.gv.at/PubAttachments/ArbeitsJugend2012engl.pdf?db=-1>

Une autre façon de mesurer les coûts d'une Garantie pour la jeunesse pourrait consister en un calcul sommaire et simpliste sur la base d'une pure garantie d'emploi (offre d'un emploi à tous les jeunes chômeurs). En l'espèce, le calcul pourrait se fonder sur le salaire minimum existant (le cas échéant), multiplié par le nombre d'heures à exécuter et le nombre de participants. Un tel calcul a été entrepris par le Royaume-Uni, sur la base d'une garantie qui paierait 6 mois de travail à raison de 25 heures par semaine (l'entreprise couvrirait 10 heures de formation par semaine). Sur la base du salaire minimum actuel en vigueur au Royaume-Uni, cela coûterait 4 000 livres sterling par emploi (environ **5 000 euros**)⁴¹.

Toutefois, au moment de la budgétisation d'une Garantie pour la jeunesse, il y a lieu d'entreprendre une analyse plus détaillée. Le **gouvernement finlandais** introduira sa nouvelle Garantie pour la jeunesse en 2013 et a estimé les coûts nécessaires qu'il a ventilés en diverses composantes.

Le coût total annuel moyen par personne de l'ensemble de la garantie, y compris un «programme de compétences pour jeunes adultes», s'élèverait à **2 240 euros**⁴². Ce coût est nettement inférieur à celui calculé pour la Suède et l'Autriche et cette différence pourrait être due à des caractéristiques différentes des groupes cibles ainsi qu'à d'éventuelles infrastructures différentes qui pourraient être utilisées pour mettre en œuvre la Garantie (par exemple, un personnel du service de l'emploi bien établi et qualifié).

Comme illustré par l'exemple finlandais, lors du calcul des coûts correspondants dans d'autres pays, il convient de garder à l'esprit que toutes les personnes qui utilisent une Garantie pour la jeunesse ne seront pas placées dans un tel apprentissage subventionné par des fonds publics et que tous les jeunes chômeurs n'auront pas non plus besoin d'utiliser une Garantie (par exemple, s'ils trouvent une offre adéquate par eux-mêmes dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement).

En effet, il existe de grandes différences dans les dépenses requises pour chaque personne afin d'offrir la Garantie pour la jeunesse à tous les jeunes. Par exemple, les coûts budgétaires finlandais incluent une formation professionnelle coûteuse (de 33 800 euros par participant), destinée à ne répondre qu'aux besoins d'une petite minorité (1 200) de tous les jeunes devant être couverts par l'ensemble de la garantie (50 100).

Bien entendu, le coût réel d'une Garantie pour la jeunesse dépendra également des circonstances nationales et de la façon dont elle est élaborée et mise en œuvre dans chaque État membre. À ce titre, toute estimation des coûts d'une Garantie pour la jeunesse est soumise à certaines réserves:

Les coûts d'une Garantie pour la jeunesse seront supérieurs dans les pays confrontés à des taux élevés de NEET ou de chômage des jeunes. Dans ces pays, il sera important de recourir autant que possible à des moyens de financement supplémentaires (à travers le fonds européen pour la politique de cohésion, par exemple) et une mise en œuvre progressive pourrait également être envisagée.

⁴¹ En septembre 2012, l'OIT a également publié des estimations des coûts des dispositifs de garantie pour l'emploi des jeunes en faisant référence aux salaires minimums en cours: *Global Employment Outlook: Bleak Labour Market Prospects for Youth* («Panorama mondial de l'emploi, sombres perspectives pour les jeunes»).

⁴² La Finlande a alloué 60 millions d'euros par an à la principale composante de la Garantie jeunesse, pour atteindre 46 100 participants et en incluant diverses interventions, telles que la formation professionnelle, des indemnités de formation pour les employeurs, des subventions salariales, un soutien aux jeunes immigrants, un renforcement des services publics de l'emploi, l'accompagnement des candidats à l'emploi (job coaching) et des primes à la création d'entreprises. Toutefois, le gouvernement finlandais reconnaît que ces coûts ne sont pas suffisants pour résoudre tous les problèmes et suggère dès lors également d'inclure le «Programme de compétences pour jeunes adultes» dans les coûts totaux de la Garantie pour la jeunesse. Ce programme particulier coûtera un maximum de 52 millions d'euros par an pour 4 000 participants (et en outre, 5 000 places par an seront libérées grâce à des économies de rationalisation). Cela donne une dépense budgétaire annuelle maximale totale de 112 millions d'euros pour 50 100 participants.

La durée moyenne (et la cyclicité) du chômage des jeunes aura également un impact sur les estimations pour l'établissement d'une Garantie pour la jeunesse dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement.

S'agissant de mesures de soutien, certains facteurs existant au départ, par exemple, un personnel du service public de l'emploi bien formé pour traiter les besoins et les conditions des jeunes) exerceront également un impact sur l'importance des coûts éventuellement nécessaires.

Il convient de noter que les coûts à plus long terme d'une Garantie pour la jeunesse seront également influencés par les évolutions démographiques: à l'avenir, en raison de taux de fertilité moins élevés, le problème du chômage des jeunes perdra structurellement de son acuité (tant que l'offre de main-d'œuvre correspondra, sur le plan de la qualité, à la demande de main-d'œuvre).

2.4. Comparaison des coûts et des avantages

Compte tenu de toutes ces réserves, il est néanmoins évident que l'investissement dans les jeunes est essentiel pour éviter les coûts immédiats et à plus long terme de leur inactivité, tels que décrits ci-dessus.

Une étude de rentabilité des mesures suédoises pour aider les jeunes (âgés de 18 à 30 ans) sur le marché du travail⁴³ a conclu que le potentiel socio-économique moyen (à savoir la rentabilité potentielle) au cours d'une année s'élève à plus de 600 000 couronnes, soit environ 70 000 euros par participant. Cette conclusion se fonde sur l'hypothèse que les participants renoncent à leur dépendance aux prestations, réduisent leur recours aux services de soins et de garde et, à la place, deviennent productifs et paient des impôts.

En réalité, le plein potentiel n'est pas réalisé. Toutefois, avec un coût moyen de 66 400 couronnes (7 809,97 euros) par participant, les investissements sont généralement récupérés en l'espace d'une année et la rentabilité moyenne au cours de la première année s'élève à 35 800 couronnes (environ 4 200 euros) par participant. L'étude mentionne en outre: «Les calculs pour les années suivantes n'incluent pas les coûts des projets et prévoient une rentabilité moyenne de 441 000 couronnes (51 870 euros) par participant sur cinq ans. À plus long terme, la rentabilité s'accroît naturellement et, étant donné que les gains concernent des jeunes, les gains totaux potentiels jusqu'à l'âge de la retraite sont énormes».

Les économies réalisées grâce à un investissement dans une Garantie pour la jeunesse vont au-delà des économies réalisées en termes de dépenses de protection sociale pures. Comme décrit ci-dessus, éviter le chômage et la détérioration des compétences devrait conduire à des bénéfices à plus long terme pour les jeunes et pour l'économie en raison d'un chômage plus faible sur le cycle de vie, des revenus plus élevés (et par conséquent, des revenus fiscaux et des cotisations de sécurité sociale plus élevés) et en raison de problèmes sociaux et de santé moins nombreux.

3. COMMENT FAIRE DE LA GARANTIE POUR LA JEUNESSE UN SUCCES?

3.1. Approches fondées sur le partenariat

Importance des partenariats

⁴³ Service national suédois de la jeunesse (2011) *It Pays Off*.

Le succès de la Garantie pour la jeunesse exige la mobilisation de nombreux acteurs et ressources en faveur d'un objectif commun. Des éléments de preuve⁴⁴ provenant d'États membres où des initiatives similaires aux dispositifs de la Garantie pour la jeunesse sont en place démontrent que l'adoption d'approches fondées sur un partenariat constitue souvent la façon la plus adéquate de réaliser une offre efficace.

L'établissement de partenariats pour mettre en œuvre la Garantie pour la jeunesse exige en premier lieu la désignation d'une **organisation qui sera chargée** d'établir et de gérer le dispositif et de coordonner les actions des partenaires. Ce rôle pourrait être dévolu au **Service public de l'emploi** (SPE), qui serait alors chargé d'établir les liens nécessaires avec les partenaires pertinents, à savoir: les écoles, les organisations de jeunesse, les instituts de formation, les services privés de l'emploi, les partenaires sociaux et les employeurs.

Les partenariats solides se caractérisent par un certain nombre de conditions préalables, telles que la nécessité d'établir une définition claire et une répartition des rôles et des tâches, le fait que tous les acteurs concernés doivent acquérir des compétences complémentaires, témoigner d'un degré élevé de confiance mutuelle, avoir la volonté d'apprendre et subir des examens réguliers afin d'évaluer les progrès par rapport aux objectifs.

Lorsque les prestations des services de l'emploi sont sous-traitées commercialement à des prestataires privés et/ou du secteur tertiaire, il est important que les termes, les conditions et les résultats escomptés soient clairement spécifiés dans tout appel d'offres. Le contrôle et l'évaluation de ces initiatives sont également importants pour garantir un retour sur investissement et tirer des enseignements de ce qui fonctionne dans le but de concevoir de futures politiques plus adaptées et fondées sur les faits.

Avec son approche transversale des questions relatives aux jeunes, la Stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse⁴⁵ est un cadre qui traite la transition des jeunes, de l'enseignement au monde du travail, dans un contexte plus large et préconise une coopération ministérielle. La Stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse comprend des rapports triennaux européens sur la jeunesse⁴⁶ avec des données et des pratiques politiques qui pourraient s'avérer utiles lors de la conception des dispositifs de Garantie pour la jeunesse. La Commission et les États membres ont également élaboré un tableau de bord multidisciplinaire composé d'indicateurs sur la jeunesse, illustrant les aspects clés concernant les jeunes en transition⁴⁷.

Un exemple d'approche fondée sur le partenariat pour élaborer une stratégie de politique coordonnée est présenté en Finlande. Pour établir sa Garantie pour la jeunesse, la Finlande a élaboré un modèle complet qui fait collaborer divers ministères (de l'emploi, de l'éducation, des affaires sociales et de la santé), des municipalités, des instituts éducatifs et d'autres prestataires de services, des entreprises et d'autres employeurs, des partenaires sociaux, des organisations de jeunesse, des organisations d'étudiants et le secteur tertiaire.

Un exemple d'approche coordonnée pour élaborer des stratégies de mise en œuvre et de prestation de services correspondant aux besoins du marché du travail local existe en Allemagne. L'Allemagne a élaboré une «Alliance jeunes et carrière professionnelle» dans le cadre de laquelle l'agence pour l'emploi, le centre pour l'emploi, la municipalité et les organismes d'assistance sociale pour les jeunes signent un accord de coopération à travers lequel ils renforcent la transparence, entreprennent une analyse conjointe, optimisent la disponibilité des données sociales pertinentes sur les jeunes et leur

⁴⁴ A. Scharle et T. Weber pour la Commission européenne (2011) «Garanties pour la jeunesse: approches et mesures des SPE pour les jeunes peu qualifiés», document thématique de synthèse (Dialogue entre Services publics de l'emploi).

⁴⁵ http://ec.europa.eu/youth/policy/eu-youth-strategy_en.htm

⁴⁶ COM(2012) 495, SWD(2012) 256, SWD(2012) 257 du 10 septembre 2012.

⁴⁷

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_social_policy_equality/youth_policy/dashboard_youth

environnement conformément à la législation sur la protection des données, évitent la duplication des questions et le profilage, créent des processus communs et synchronisent les offres.

Comblant l'écart entre les écoles et les services de l'emploi

Les écoles et les organismes de formation jouent un rôle essentiel dans la prévention du décrochage en offrant un soutien ciblé aux jeunes en risque d'abandon scolaire, mais en offrant également à tous les étudiants une orientation ou un accès aux services pertinents. Ils peuvent également signaler un départ prématuré du système éducatif aux municipalités, aux SPE ou à d'autres organismes pertinents. Il est possible de contribuer largement à la réduction de l'abandon scolaire en sensibilisant au monde du travail et en familiarisant les étudiants à des services tels que ceux proposés par les SPE. Pour y parvenir, les programmes d'orientation professionnelle doivent être complétés par une orientation de carrière individuelle de qualité⁴⁸. Des conseillers des SPE, en matière d'orientation de carrière, peuvent visiter les écoles, fournir des conseils généraux sur les services disponibles (informations sur le marché du travail, une mise en adéquation des postes vacants en matière d'emploi/apprentissage, une aide à la recherche d'emploi, etc.).

Toutefois, les visites aux écoles peuvent représenter un coût relativement élevé pour les SPE. D'autres options, consommant moins de ressources, incluent une offre de formation personnelle ou en ligne aux enseignants et formateurs dans les écoles afin que ceux-ci transmettent eux-mêmes les informations. En Italie, par exemple, des enseignants sont formés pour offrir une orientation professionnelle ainsi que des informations sur les services pertinents des SPE. En Hongrie, les SPE proposent également une formation pour que les écoles sensibilisent les enseignants de façon pertinente aux services des SPE, afin de leur permettre de transférer ces connaissances aux élèves avant qu'ils ne quittent l'école. Dans un contexte de ressources plus rares, ces activités peuvent avoir un effet multiplicateur important⁴⁹.

Les données disponibles⁵⁰ indiquent que les partenariats entre différents services de l'emploi se généralisent peu à peu dans l'UE, à mesure que les SPE cherchent à fournir des services plus ciblés et personnalisés, tout en recherchant également des canaux de prestation de services plus rentables. De même, un nombre croissant de services de l'emploi du secteur tertiaire, de municipalités et d'organisations de jeunesse sont impliqués dans la coopération au niveau local afin de remédier au chômage des jeunes. Un tel éventail d'acteurs multiplie les opportunités de contacts avec les jeunes, mais oblige aussi à assurer des actions adéquatement coordonnées pour éviter tout double emploi.

Les organisations de la société civile (OSC) peuvent également jouer un rôle important en comblant le fossé entre les jeunes difficiles à atteindre et la société. Selon le projet de recherche YOUNEX,⁵¹ les OSC sont des partenaires essentiels pour un changement de politique dans le domaine du chômage et de la précarité, étant donné qu'elles ont de vastes connaissances en matière de chômage et de précarité.

Engagement avec des partenaires sociaux

L'établissement de relations stables et de confiance avec les partenaires sociaux est tout aussi important pour l'élaboration d'un dispositif de Garantie pour la jeunesse.

Les syndicats peuvent jouer un rôle important en veillant à ce qu'un dispositif de Garantie pour la jeunesse puisse être proposé dans les États membres. Les employeurs, et notamment les PME qui ont

⁴⁸ Voir *Résolution du Conseil sur «Mieux inclure l'orientation tout au long de la vie dans les stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie»* du 21 novembre 2008 et sa mise en œuvre par le Réseau européen pour le développement des politiques d'orientation tout au long de la vie (www.elgpn.eu).

⁴⁹ A. Scharle et T. Weber pour la Commission européenne (2011), op.cit.

⁵⁰ *Questionnaire 2012 sur la capacité d'ajustement à la crise des SPE* proposé par la Commission européenne au réseau européen des services publics de l'emploi.

⁵¹ YOUNEX: Youth, Unemployment, and Exclusion in Europe (FP7 – SSH, 2009-2011): http://www.younex.unige.ch/Products/Reports/WP2_INTEGRATEDREPORT_D7.pdf

été les principaux créateurs d'emplois au cours de la dernière décennie, sont essentiels pour ouvrir des opportunités d'emploi⁵² à des jeunes qui n'auraient pas nécessairement été le premier choix dans un processus normal de recrutement. Le développement de la coopération entre les services de l'emploi et les employeurs doit être considéré comme un investissement à long terme et comme une relation qui grandit et mûrit au fil du temps.

Le renforcement des services axés sur l'employeur et d'un personnel formé au travail avec les jeunes, en particulier les plus défavorisés, ainsi que des stratégies claires de coopération au moyen d'accords spécifiques de coopération, de cadres pour la coopération, de pactes au niveau du secteur, ainsi que les événements et sessions de mise en réseau, de recrutement et d'information figurent parmi les outils que les SPE utilisent le plus fréquemment lorsqu'ils s'investissent auprès des employeurs. Ces outils et services sont également bien adaptés à l'élaboration de dispositifs de Garantie pour la jeunesse. Enfin, répondre aux besoins de main-d'œuvre des employeurs exige également le renforcement des politiques en matière de compétences et des outils de collecte de renseignements sur le marché du travail, afin de mieux profiler et faire correspondre les candidats aux emplois disponibles et aux possibilités de stage et d'apprentissage. Une adéquation réussie constitue, en définitive, la meilleure garantie pour l'établissement de situations profitables à tous, de relations positives avec les employeurs et d'autres partenariats fructueux, donnant finalement lieu à des offres d'emploi stables et durables pour les jeunes.

Implication des organisations de jeunesse

L'implication des organisations et associations de jeunesse dans la conception et la phase conceptuelle de programmes publics peut garantir que les interventions sont adaptées aux besoins exacts des jeunes.

En joignant des jeunes confrontés à des problèmes plus complexes (tels que l'absence ou l'inconsistance de qualifications, les handicaps, les addictions, etc.), il est vital d'établir des partenariats efficaces entre les services de l'emploi et d'autres services d'aide à la jeunesse. Les organisations d'animation sociaux-éducative peuvent atteindre les jeunes au travers d'activités de loisirs et, en raison de leurs approches souvent informelles, instiller la confiance nécessaire aux jeunes qui leur permettra d'entrer en contact avec les autorités et de s'inscrire auprès des services de l'emploi. En mars 2011, le **réseau européen des services publics de l'emploi** a procédé à un examen par les pairs⁵³ sur la façon de concevoir et de mettre en œuvre des dispositifs de Garantie pour la jeunesse, qui a révélé l'importance d'atteindre les jeunes dans leur propre langue et dans un environnement où ils se sentent à l'aise. En outre, le secteur public et privé peut ne pas être en mesure de répondre pleinement à tous les jeunes, en particulier ceux qui sont plus difficiles à placer, en emploi ou en apprentissage. Les organisations de jeunesse et les ONG axées sur les jeunes pourraient dès lors intervenir dans l'offre de places, au moyen d'apprentissages rémunérés ou non ou d'expériences d'activités volontaires.

En Finlande, un groupe de travail dirigé par l'Association finlandaise de coopération pour les jeunes a exprimé la voix des jeunes à un stade précoce. Le groupe de travail a également organisé une consultation publique en ligne, «Permettre aux jeunes de s'exprimer», auprès de forces jeunes et actives et d'entrepreneurs, qui a généré des réponses de la part de 6 366 jeunes à l'automne 2011.

Le Royaume-Uni a introduit MYPLACE, un programme de 279 millions de livres sterling⁵⁴ destiné à créer des installations pour les jeunes à travers l'Angleterre, y compris dans certaines des zones les

⁵² *PES and effective services for employers (SPE et services efficaces aux employeurs)*, Examen par les pairs, janvier 2012 (Dialogue entre Services publics de l'emploi), <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1004&langId=fr>

⁵³ «Garanties pour la jeunesse: approches et mesures des SPE pour les jeunes peu qualifiés», Vienne, Autriche – 22 et 23 mars 2011: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=105&newsId=1009&furtherNews=yes>

⁵⁴ L'équivalent d'environ 350 millions d'euros.

plus défavorisées du pays. Le programme offre des subventions de 1 à 5 millions de livres⁵⁵.

3.2. Intervention précoce et activation

Toucher les jeunes

Des indications provenant des États membres montrent que de nombreux jeunes, qui éprouvent des difficultés pour entrer sur le marché du travail, n'accèdent aux SPE ou à d'autres services publics responsables que lorsqu'ils sont au chômage, voire pas du tout, en particulier s'ils n'ont pas droit à des prestations. Si les partenariats et la coopération entre les services publics de l'emploi et les écoles peuvent contribuer à préparer le terrain, **des activités d'information ciblées supplémentaires** sont nécessaires pour veiller à ce que les jeunes qui ne suivent pas d'enseignement ou qui ne sont pas enregistrés auprès d'un SPE ou d'autres services responsables ne soient pas perdus / ne finissent pas avec un statut de NEET / d'inactivité lorsqu'ils quittent l'école. L'éventail des activités inclut la distribution d'imprimés dans les lieux fréquentés par le groupe cible (par exemple des centres de jeunes ou des événements pour les jeunes) et le recours à des médias modernes qui «parlent» le langage des jeunes (par exemple, des pages web attrayantes, des campagnes médiatiques via YouTube, des sites internet spéciaux pour les jeunes proposant des informations et une orientation professionnelle adaptées). Développer davantage le recours à des médias sociaux tels que Facebook, comme en Allemagne, aux Pays-Bas ou en Suède, constitue également une méthode prometteuse, compte tenu des habitudes de communication des jeunes.

Une mesure pour s'assurer que les jeunes reçoivent une offre peu de temps après avoir quitté l'école consiste à améliorer les **systèmes de collecte des données** et les dossiers scolaires, ainsi que le **transfert** des jeunes à risque et/ou de ceux ayant récemment abandonné l'école vers les SPE ou d'autres services responsables. Un engagement national, comme en Norvège où il est mis en œuvre au niveau des comtés, à rester en contact avec les jeunes qui abandonnent l'école et à les adresser, en cas de besoin, aux SPE, facilite grandement un contact rapide avec les jeunes ayant abandonné l'école. Toutefois, de nombreux pays sont confrontés à des règlements sur la protection des données concernant le transfert de données personnelles entre institutions.

En Finlande, la loi sur la jeunesse dispose de la divulgation d'informations aux fins du travail de développement des jeunes. À titre principal, les informations à caractère personnel d'un jeune peuvent être divulguées avec son consentement spécifique. S'il n'est pas possible de joindre le jeune pour obtenir son consentement, ses coordonnées et informations à caractère personnel doivent être divulguées par un éducateur si un jeune a terminé une formation de base mais n'a pas trouvé de place dans une formation ultérieure ou si un jeune de moins de 25 ans abandonne l'enseignement professionnel ou l'enseignement secondaire supérieur général.

Des **services de suivi ou de «rattrapage»** comme au Danemark, en Finlande, au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Norvège, contrôlent la participation à l'éducation et à la formation, contactent les jeunes qui abandonnent précocement l'école et cherchent à trouver une voie vers l'éducation, la formation ou l'emploi. Par exemple, les instituts d'enregistrement régional et de coordination aux Pays-Bas contrôlent et enregistrent les jeunes qui ne disposent pas des qualifications de base et veillent à ce que les inactifs soient contactés et bénéficient d'un soutien. En Finlande, les municipalités ou groupes de municipalités sont obligés, depuis 2011, de recruter des intervenants auprès des jeunes, qui contactent et assurent le suivi des jeunes ayant abandonné l'école et qui courent le risque de devenir NEET.⁵⁶

⁵⁵ L'équivalent d'environ entre 1,25 et 6,3 millions d'euros.

⁵⁶ Eurofound (2012) *Recent policy developments related to those not in employment, education and training (NEETs)* [Les derniers développements de la politique relative aux personnes ne se trouvant ni en emploi, ni dans le système éducatif ni en formation professionnelle (NEET)].

Les jeunes difficiles à joindre nécessitent généralement des activités spéciales d'information pour s'assurer qu'ils accèdent aux services pertinents. Cela s'avère particulièrement utile pour ceux qui ont déjà abandonné l'école et ceux qui sont **confrontés à de multiples obstacles**, provenant souvent de milieux divers/non intégrés qui les exposent à un risque de discrimination, tant pour accéder à une formation que pour entrer sur le marché du travail. Ces mesures incluent la **coopération avec les centres pour jeunes et autres organisations et ONG pertinentes** travaillant avec les jeunes ou les groupes défavorisés (par exemple, migrants, toxicomanes, orphelins, handicapés). Des campagnes menées avec des acteurs de communautés ethniques et religieuses et avec des organisations d'assistance sociale peuvent s'avérer particulièrement utiles, tout comme un personnel présentant un profil diversifié en termes d'âge et de culture au sein des services SPE eux-mêmes. En Autriche, par exemple, des visites aux mosquées et aux cercles culturels, des accords de coopération avec des journaux turcs et serbes et des DVD en langue étrangère ont aidé à entrer en contact avec les personnes les plus difficiles à joindre.

Comme le montre l'expérience de plusieurs pays, l'**établissement de «points focaux» spéciaux** pour les jeunes peut non seulement contribuer à faciliter le contact, mais aussi à rendre les interventions et l'activation plus efficaces en facilitant une prestation de services coordonnée. Les structures varient, depuis des services spécialisés pour les jeunes, qui font partie des SPE, des institutions locales ou régionales indépendantes aux prestataires privés sous contrat. En Autriche, au Danemark et en Allemagne, les centres de placement pour les jeunes font partie des SPE. D'autres institutions aident les personnes défavorisées, telles que les «Missions locales» en France dont le but est d'empêcher les jeunes de devenir NEET et qui offrent des opportunités à ceux qui ont abandonné l'école. En revanche, les services locaux de l'emploi en Irlande constituent un exemple d'externalisation à des prestataires privés: les «Youth reach centres» proposent des services intensifs de médiation et d'orientation aux jeunes ayant abandonné l'école. De tels centres de jeunes sont particulièrement efficaces en tant que «points focaux» quand d'autres services pertinents tels que l'orientation de carrière, les services municipaux d'aide à la jeunesse ou aux familles, les services d'information sur l'endettement, les services pour handicapés, toxicomanes ou anciens détenus sont intégrés soit sous la forme d'un guichet unique, soit sur la base d'accords de coopération pour orientation entre institutions.

De nombreux jeunes en statut NEET ne sont pas connus des SPE. Pour y remédier, quelques pays ont créé des agences ad hoc. Ces **«agences pour les jeunes»** sont conçues afin d'apporter un soutien aux jeunes, spécifiquement dans leurs études et leur orientation de carrière, comme les «centres d'emploi pour les jeunes» en Lituanie ou les «centres de pilotage» en Suède. Ces derniers constituent un réseau national de services de guichet unique pour les jeunes en quête d'une (ré)intégration dans l'éducation, la formation et l'emploi, au lieu d'être mis en contact avec plusieurs agences publiques différentes.

Adaptation du soutien

Une fois que les jeunes se sont enregistrés auprès des SPE ou d'un autre service responsable (par exemple, service municipal de l'emploi, prestataire privé), la clé pour une intervention et une activation précoces réside dans des **règlements contraignants** visant à habilitier les jeunes à utiliser les services des SPE et obligeant les SPE à proposer au jeune chômeur enregistré une éducation, une formation ou un emploi sur la base d'un Plan d'action individuel (PAI). Des dispositifs de soutien individuels incluent une aide à la recherche d'un emploi, une orientation en matière d'éducation ou de formation et des mesures actives du marché du travail pour ceux qui en ont besoin.

En période de contraintes budgétaires, il est plus important que jamais de bien cibler les interventions qui consomment beaucoup de ressources, telles que l'éducation, la formation ou un soutien plus approfondi pour ceux qui en ont besoin. Des **PAI personnalisés** constituent la condition préalable principale pour pratiquer l'activation⁵⁷. Tant la préparation que le suivi nécessitent du

⁵⁷ Commission européenne (2012) *Activation and Integration: Working with Individual Action Plans. Toolkit for Public Employment Services* (Activation et intégration: travailler avec des plans d'action individuels. Boîte à outils pour les services publics de l'emploi); OCDE (2007) *L'activation des chômeurs telle que la pratiquent les pays*, dans: OCDE (ed.), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*

professionnalisme et un personnel dûment formé. La numérisation suppose le recours à tous les canaux, l'utilisation de tous les outils d'auto-assistance en ligne et des services en face-à-face. Toutefois, les jeunes qui sont confrontés à des **problèmes plus complexes ont besoin d'une approche «holistique»** pour détecter et traiter tout l'éventail des obstacles et des problèmes auxquels ils sont confrontés et identifier leurs aptitudes et compétences. Un encadrement holistique et une gestion personnalisée comprenant une évaluation approfondie de la situation personnelle et de l'ensemble des aspects de vie, ainsi qu'un suivi détaillé, sont nécessaires. Ces services ne pouvant être proposés par le seul SPE, il est souvent fait appel à des partenaires contractuels. Cette approche s'est révélée un succès en Autriche, en Allemagne et en Slovaquie.⁵⁸

Bien que les PAI mettent l'accent sur des approches davantage axées sur «la mise en capacité», il est important qu'ils reflètent le **principe de l'obligation mutuelle** (l'approche de la carotte et du bâton). La meilleure façon d'y parvenir est un document signé par les deux parties. Un équilibre raisonnable doit être obtenu entre le soutien et le contrôle, tout en garantissant en même temps le respect des règles pour l'activation et l'imposition de sanctions avec des implications sur le droit aux prestations et aux services, si nécessaire. Selon un avis qualitatif d'expert, les sanctions exercent un impact plus important si elles sont claires, graduées, immédiates et équitables. Il est également nécessaire, pour les jeunes qui présentent un risque élevé de marginalisation, d'associer l'éligibilité à l'assistance sociale à une approche rigoureuse d'obligation mutuelle.⁵⁹ En cas de décrochage des dispositifs d'activation, des mécanismes d'aide accrue doivent être mobilisés pour éviter l'exclusion sociale des jeunes concernés.

3.3. Mesures de soutien à l'intégration sur le marché du travail

Abandon scolaire

54,2 % des jeunes ayant abandonné l'éducation et la formation dans l'UE sont sans emploi. Réduire l'abandon scolaire est une mesure importante pour lutter contre le chômage des jeunes; il s'agit également de l'un des grands objectifs de la stratégie Europe 2020. Les États membres ont convenu de ramener le taux européen moyen de l'abandon scolaire en Europe à moins de 10 % d'ici 2020. La recommandation du Conseil «*concernant les politiques de réduction de l'abandon scolaire*»⁶⁰ est axée sur la nécessité d'élaborer des politiques globales, intersectorielles contre l'abandon prématuré de l'école, de se pencher tant sur l'enseignement général que sur la formation professionnelle, d'offrir une orientation aux jeunes et d'accroître leur employabilité.

De telles politiques globales contre l'abandon scolaire doivent inclure des mesures de compensation afin de remédier aux conséquences de l'abandon scolaire et permettre un accès renouvelé à l'éducation et à la formation afin de soutenir les jeunes dans l'acquisition de qualifications pertinentes. Dans ce contexte, des programmes de deuxième chance, ainsi qu'un soutien linguistique supplémentaire pour ceux qui ne maîtrisent pas parfaitement la langue parlée dans le pays de résidence sont d'une grande utilité. Davantage de programmes sexospécifiques pourraient également être pertinents dans un contexte où les hommes jeunes sont plus exposés au risque de l'abandon scolaire (15,3 % des hommes âgés de 18 à 24 ans contre 11,6 % des femmes ont abandonné prématurément l'éducation et la formation).

(pp. 207 à 242) Paris; voir également Commission européenne (2012) *Activation and Integration: Working with Individual Action Plans. Toolkit for Public Employment Services* (Activation et intégration: travailler avec des plans d'action individuels. Boîte à outils pour les services publics de l'emploi).

⁵⁸ Eurofound (2012) *Recent policy developments related to those not in employment, education and training (NEETs)* [Les derniers développements de la politique relative aux personnes ne se trouvant ni en emploi, ni dans le système éducatif ni en formation professionnelle (NEET)]; Commission européenne (2011) *Examen par les pairs SPE jeunesse*.

⁵⁹ OCDE (2010): *Des débuts qui comptent! Des emplois pour les jeunes*, Paris.

⁶⁰ JO C 191 du 1.7.2011, p. 1.

En outre, une formation par le travail, notamment une formation professionnelle duale, permettent de doter les jeunes des compétences nécessaires sur le marché du travail. Par ailleurs, l'acquisition d'une compréhension de la façon dont la théorie est mise en pratique peut les motiver davantage à poursuivre des études théoriques. Enfin, de telles approches ouvrent des portes et permettent de créer des contacts qui peuvent faciliter la transition vers un premier emploi. Elles doivent offrir aux étudiants qui ont réussi une accréditation reconnue et leur permettre de poursuivre leur éducation et leur formation dans des systèmes d'éducation et de formation traditionnels.

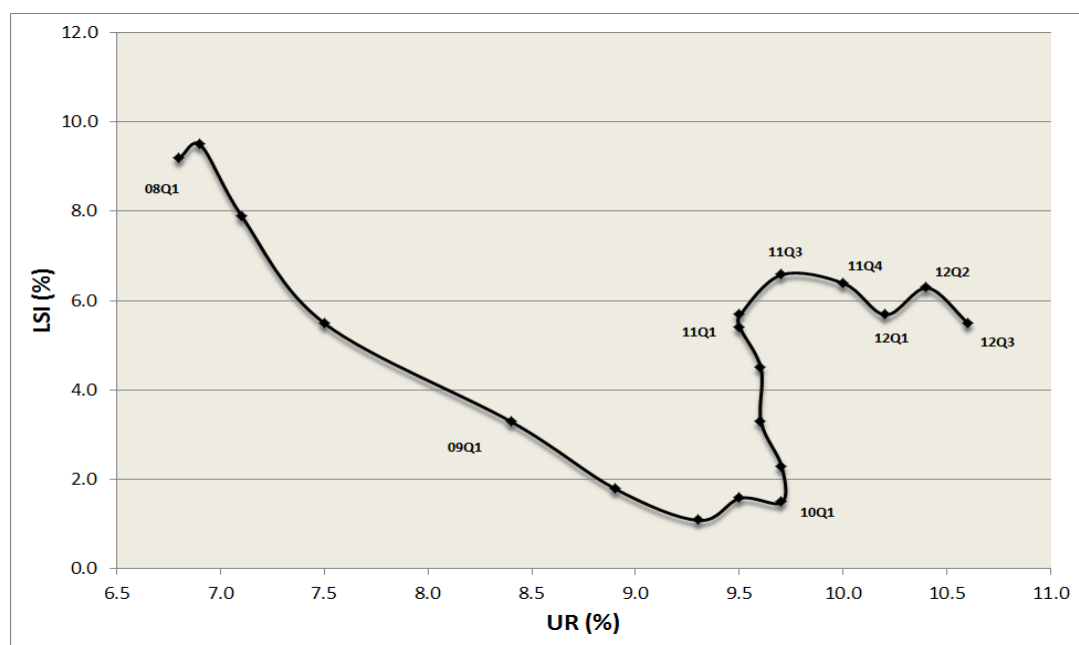
Améliorer les perspectives à long terme sur le marché du travail pour les jeunes abandonnant prématurément l'école contribuera au succès de la Garantie pour la jeunesse.

Inadéquation des compétences

La situation économique actuelle, caractérisée par des niveaux de chômage élevés et, en parallèle, des vacances d'emplois persistantes dans des secteurs spécifiques, met en exergue le défi majeur en termes de compétences auquel l'Europe est confrontée.

Avant la crise, l'Union européenne dans son ensemble et la plupart des États membres présentaient des processus de mise en adéquation des emplois de plus en plus efficaces. Toutefois, au cours des deux dernières années, tant les taux de chômage que les taux de vacances d'emplois ont augmenté. Ces chiffres sont très bien illustrés par la courbe dite de Beveridge, qui met en corrélation les taux de chômage et les vacances d'emplois. Lorsque le processus de mise en adéquation fonctionne bien, la courbe de Beveridge présente une relation négative entre le taux de chômage et les vacances d'emplois. Tel a été le cas pour l'UE-27 jusqu'au premier trimestre 2010. Depuis lors, l'augmentation des vacances n'a pas eu d'effet sur l'emploi⁶¹.

Figure 1: Courbe de Beveridge, UE-27, 2008T1-2012T3



Source: Eurostat

Courte description: les données utilisées sont les suivantes: i) le taux de chômage (UR, en %), variable «une_rt_q» et ii) l'indicateur de pénurie de main-d'œuvre (LSI, en %), variable «ei_bsin_q_r2», déduite de la

⁶¹ Ce n'est que récemment que la courbe de Beveridge semble présenter à nouveau une tendance négative, mais cela n'est pas suffisant pour déclarer que le processus de placement s'améliore dans les États membres.

base des résultats d'enquêtes de conjonctures menées dans l'UE (% des entreprises manufacturières signalant la pénurie de main-d'œuvre en tant que facteur limitant la production).

Les problèmes dans le processus de mise en adéquation des emplois – comme le montre le mouvement de la courbe de Beveridge – peuvent être liés à des inadéquations des compétences⁶² et des qualifications scolaires⁶³ requises pour un certain emploi. En outre, des disparités importantes entre les régions et entre les industries peuvent indiquer un problème potentiel d'inadéquation régionale ou sectorielle, étant donné que les nouveaux emplois pourraient se situer dans d'autres régions que celles où des personnes disposant des compétences appropriées et des qualifications scolaires requises par le marché sont disponibles.

L'enquête européenne sur les forces de travail indique que l'incidence moyenne de l'inadéquation des compétences et des qualifications au cours de la période 2001-2011 a varié de façon significative entre les États membres européens⁶⁴. En ce qui concerne l'inadéquation des qualifications, en moyenne, près de 15 % des travailleurs européens sont sur-éduqués, tandis que 21 % sont sous-éduqués⁶⁵.

L'inadéquation entre la demande de main-d'œuvre et les compétences et le lieu où se trouvent des travailleurs potentiels est extrêmement grave étant donné qu'elle implique que le chômage sera de plus en plus de nature structurelle. La comparaison entre les données antérieures à la crise et les données actuelles montre clairement une augmentation constante du chômage structurel et de longue durée. Plus particulièrement, le chômage structurel, pour l'UE-27, a augmenté de plus d'un point de pourcentage, passant de 8,2 % en 2007 à 9,3 % en 2012, et les projections de la Commission européenne⁶⁶ pour 2013 indiquent un taux encore plus élevé de chômage structurel (9,6 %).

Le nombre de diplômés en TIC est insuffisant pour combler tous les postes vacants dans le secteur des TIC où, même pendant les récentes turbulences économiques, la demande de techniciens des TIC a augmenté de 3 % par an. En outre, il y aura jusqu'à 700 000 postes vacants non pourvus pour des techniciens des TIC dans l'UE d'ici 2015⁶⁷.

Expériences d'apprentissage non formel et informel

Dans le contexte d'un chômage en augmentation et d'une absence de croissance économique, la validation de l'apprentissage non formel et informel peut aider les jeunes chômeurs qui sont à la recherche de leur premier emploi ou qui possèdent très peu d'expérience professionnelle à conférer une valeur marchande aux aptitudes et compétences qu'ils ont acquises dans différents contextes. En outre, sur le plan personnel, la validation de l'apprentissage non formel et informel accroît les perspectives d'employabilité, de rémunération plus élevée, d'évolution plus rapide dans la carrière,

⁶² L'inadéquation des compétences concerne le fossé entre les compétences (génériques, techniques et non techniques) possédées par les travailleurs et celles requises pour leurs emplois. L'inadéquation des compétences implique à la fois le «déficit de compétences» - lorsque les compétences d'un travailleur ne sont pas à la hauteur des exigences de l'emploi - et la «surcompétence» - qui se présente lorsque les compétences dépassent celles exigées par l'emploi.

⁶³ L'inadéquation des qualifications concerne le fossé entre les qualifications scolaires (compétences scolaires formelles) des travailleurs et celles exigées pour leurs emplois. Elle inclut à la fois la «sur-éducation» - lorsqu'un travailleur a plus de qualifications scolaires que celles requises - et la «sous-éducation» - lorsqu'un travailleur a moins de qualifications scolaires que celles requises.

⁶⁴ Estimations du Cedefop (voir Rapport sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe en 2012, à paraître).

⁶⁵ Calculs du Cedefop basés sur les données EULF (voir Rapport sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe en 2012, à paraître).

⁶⁶ Base de données macro-économiques annuelles de la direction générale des affaires économiques et financières de la Commission européenne, disponible à l'adresse:

http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/ResultSerie.cfm

⁶⁷ Rapport de la Commission européenne «*Anticipating the Evolution of the Supply and Demand of e-Skills in Europe (2010-2015)*» (Anticiper l'évolution de l'offre et de la demande de compétences numériques en Europe), Empirica et IDC Europe, décembre 2009. Prévisions actualisées présentées lors de la conférence européenne sur les compétences numériques, le 13 décembre 2011 à Bruxelles.

elle offre une deuxième chance à ceux qui ont quitté l'école prématurément, améliore l'accès à l'éducation et la formation formelles, motive davantage à apprendre et renforce la confiance en soi.

L'apprentissage non formel est dispensé dans un contexte d'apprentissage formel mais ne débouche généralement pas sur la délivrance d'une qualification ou d'un diplôme. Il implique généralement des cours, des ateliers, des conférences ou des séminaires. L'apprentissage informel se déroule en divers lieux, tels que le domicile, le lieu de travail, au sein d'une association et par une interaction quotidienne entre les personnes; il inclut l'apprentissage de la langue, des normes et pratiques culturelles.

Quatre États membres appliquent actuellement des systèmes exhaustifs de validation de l'apprentissage non formel et informel:

En France, toutes les qualifications, à l'exception des professions réglementées telles que les médecins, les dentistes, les vétérinaires et les architectes, peuvent être obtenues par la validation d'un apprentissage non formel et informel. Les personnes fournissent des renseignements détaillés sur leurs expériences d'apprentissage ainsi que sur les aptitudes/compétences acquises. Un jury d'experts désigné par le ministère compétent peut alors accorder une qualification totale ou partielle. Un système similaire existe au Luxembourg.

Aux Pays-Bas, les personnes peuvent soumettre une description de leurs expériences à un fournisseur agréé de «certificats d'expérience» en vue d'une demande d'emploi ou d'une reconnaissance officielle par un jury d'examen. En Finlande, les lois sur l'enseignement permettent la validation d'expériences dans de nombreux domaines et à de nombreux niveaux.

Le 26 novembre 2012, le Conseil est parvenu à un accord politique sur la recommandation du Conseil relative à la validation de l'apprentissage formel et informel, en vertu de laquelle les États membres doivent mettre en place, en 2018 au plus tard, en tenant compte des situations et des spécificités nationales, et dans les conditions qu'ils jugent appropriées, des modalités de validation des apprentissages non formels et informels.

Les jeunes et l'esprit d'entreprise: création d'emplois et de compétences

L'entrepreneuriat n'est pas toujours perçu comme une voie conventionnelle pour promouvoir l'emploi. Toutefois, l'entrepreneuriat représente manifestement une opportunité de favoriser l'emploi et de réduire le chômage des jeunes⁶⁸. Mais plus encore, avoir des idées et les mettre en œuvre est l'une des compétences clés dans l'apprentissage tout au long de la vie, visée dans la recommandation de la Commission de 2006 sur les compétences clés⁶⁹, représentant une compétence transversale et favorisant l'(auto-)employabilité.

Les jeunes ont besoin de se familiariser avec l'idée de l'esprit d'entreprise et devenir entrepreneur devrait être une option attrayante pour un jeune. Pour promouvoir l'esprit d'entreprise chez les jeunes, il faut leur faire rencontrer des modèles, des entrepreneurs qui réussissent.

⁶⁸ Le travail indépendant est important en termes de création d'emplois. 85 % des entreprises récemment créées sont des micro-entreprises employant moins de 10 personnes. Dans l'Union européenne, ces entreprises créent 2 emplois en moyenne. Toutefois, une enquête Eurobaromètre de 2009 mentionne que, dans l'UE, 28 % des personnes ont indiqué qu'un travail indépendant serait soit «très réalisable», soit «assez réalisable» au cours des cinq prochaines années. Ce chiffre est néanmoins inférieur à celui des États-Unis d'Amérique et de la Chine, où 36 % et 49 % des personnes considéraient un travail indépendant comme «très» ou «assez réalisable» au cours des cinq prochaines années.

⁶⁹ Les recommandations de la Commission sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (2006/962/CE) soulignent l'importance de «l'esprit d'initiative et d'entreprise en tant qu'aptitude à passer des idées aux actes» (Journal officiel L 394 du 30 décembre 2006): http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11090_fr.htm

Début 2012, l'OCDE a publié une note d'orientation sur l'entrepreneuriat des jeunes⁷⁰, soulignant que l'entrepreneuriat ne semble peut-être pas convenir aux jeunes (en raison de leur manque d'expérience et de finances), mais que ceux-ci ont un intérêt réel pour l'entrepreneuriat et que bon nombre d'entre eux estiment qu'il est faisable de s'installer à son propre compte. Les résultats de l'enquête Eurobaromètre de 2009⁷¹ semblent suggérer que les deux plus jeunes cohortes d'âge (les 15 à 24 ans et les 25 à 39 ans) sont les plus intéressées par une activité indépendante, avec respectivement 40 % et 42 % des personnes ayant répondu qu'un travail indépendant au cours des cinq prochaines années était soit «très réalisable» ou «assez réalisable», des taux nettement supérieurs à ceux obtenus pour les cohortes des 40 à 54 ans et des plus de 55 ans (29 % et 13 % respectivement).

Les jeunes peuvent être confrontés à des obstacles spécifiques, empêchant certains d'entre eux de transformer les idées en projets. Ces obstacles sont l'absence de compétences entrepreneuriales, l'absence d'une expérience professionnelle préalable et d'un accès aisé aux finances. La Commission européenne soutient déjà l'entrepreneuriat des jeunes en promouvant l'éducation à l'esprit d'entreprise à l'école et à l'université, au moyen du programme européen d'échange «Erasmus pour les entrepreneurs»⁷², permettant l'accueil des nouveaux entrepreneurs par des entrepreneurs plus expérimentés.

À l'aide de l'instrument européen de microfinancement Progress⁷³, la Commission vise à faciliter l'accès au microcrédit pour ceux qui souhaitent devenir indépendants ou lancer une micro-entreprise et qui rencontrent (comme c'est le cas pour les jeunes) des difficultés à obtenir des crédits conventionnels, y compris ceux qui entrent sur le marché du travail. Le futur Programme européen pour le changement social et l'innovation sociale⁷⁴ (2014-2020) continuera de promouvoir l'accès aux finances pour les micro-entrepreneurs et les entrepreneurs sociaux.

Subventions salariales et coûts non salariaux du travail⁷⁵

Des **coûts non salariaux du travail** trop élevés – tels que les cotisations de sécurité sociale des employeurs – peuvent avoir des effets préjudiciables sur la demande de main-d'œuvre, en particulier pour les groupes de productivité relativement plus faible tels que les jeunes qui débutent leur carrière, étant donné qu'ils sont confrontés à une demande d'emploi (sensible) très élastique. Dès lors, la diminution de la pression fiscale (en particulier les coûts non salariaux du travail) sur l'offre d'emplois, par des mesures neutres du point de vue budgétaire, en **déplaçant** la fiscalité vers les taxes environnementales, de consommation ou les impôts fonciers peut avoir des effets positifs sur la demande de main-d'œuvre et être dès lors également un instrument pour assurer le succès d'un dispositif de Garantie pour la jeunesse. **Cibler** la réduction sur les groupes qui ont une demande de main-d'œuvre sensible devrait avoir des impacts positifs sur leur emploi. Néanmoins, la conception et la mise en œuvre doivent être soigneusement préparées afin de ne pas avoir un effet néfaste sur les perspectives d'emploi de groupes qui sont (pratiquement) inéligibles.

Les **subventions salariales (crédits d'embauche)** aident les employeurs à embaucher des groupes particuliers de travailleurs en subventionnant leurs salaires. Elles peuvent également être utilisées pour assurer le succès d'un dispositif de Garantie pour la jeunesse, étant donné qu'elles ont le potentiel de

⁷⁰ Publié dans le cadre d'une étude pour un «Panorama des activités entrepreneuriales en Europe» réalisée pour le compte de la Commission:
<http://www.oecd.org/regional/leedprogrammeconomicandemploymentdevelopment/Youth%20Policy%20Brief.pdf>

⁷¹ Commission européenne (2009), *Eurobaromètre*, «Entrepreneurship in the European Union and Beyond» («L'esprit d'entreprise dans l'Union européenne et ailleurs»)

⁷² <http://www.erasmus-entrepreneurs.eu>

⁷³ <http://ec.europa.eu/epmf>

⁷⁴ COM (2011) 609 du 6 octobre 2011

⁷⁵ Les questions des subventions salariales et des coûts non salariaux du travail ont été traitées dans le «paquet Emploi» (*Vers une reprise génératrice d'emplois*, COM(2012) 173 du 18 avril 2012) et par le rapport thématique EMCO 2011 «Reaching the Employment Target» (Atteindre l'objectif en matière d'emploi) (Bruxelles, le 22 novembre 2011, 17239/11)

promouvoir l'emploi. Un crédit d'embauche réduit les coûts de la main-d'œuvre supportés par les employeurs, les encouragent à engager d'autres travailleurs et, en définitive, à créer de nouveaux emplois.

Les employeurs doivent employer les subventions à de **nouvelles embauches** et à la création d'emplois qu'ils n'auraient pas créés autrement. Le fait de cibler les aides à l'embauche sur des catégories vulnérables telles que celles des jeunes peut avoir d'autant plus de retombées que ces aides sont assorties d'autres mesures d'appui à la population cible. Les subventions sont plus efficaces lorsqu'il existe une bonne adéquation, une préparation approfondie du placement par le service de l'emploi ainsi que la possibilité pour les jeunes et les employeurs de bénéficier de conseils de suivi lorsqu'ils sont nécessaires.

Il convient de tenir compte de la législation en matière d'aides d'État en ce qui concerne les mesures susmentionnées. À cet égard, il convient de noter que des mesures générales pour faciliter le recrutement des jeunes, qui sont ouvertes à toutes les entreprises de tous les secteurs de l'économie, ne sauraient être qualifiées d'aides d'État. En revanche, des mesures sélectives, limitées par exemple à certaines entreprises ou certains secteurs, ou impliquant le pouvoir discrétionnaire des autorités, peuvent constituer des aides d'État si les autres conditions de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont remplies.

Mobilité professionnelle

Des estimations récentes (1^{er} trimestre 2012) fondées sur l'enquête européenne sur les forces de travail⁷⁶ indiquent que la proportion de citoyens européens (en âge de travailler, 15 à 64 ans) résidant dans un autre État membre s'élève à environ 3,0 %. Cette proportion représente environ 9,5 millions de personnes. Par rapport à 2005, il s'agit d'une forte augmentation (+ 50 % étant donné qu'elle était exactement de 2,0 % à l'époque, soit 6,2 millions de personnes).

Alors que le chômage dans l'UE est élevé, paradoxalement, il existe 2 millions de postes vacants dans l'UE, selon l'Observatoire européen des postes vacants. Cette situation est essentiellement due à des inadéquations entre l'offre et la demande de main-d'œuvre et à une mobilité insuffisante de la main-d'œuvre aux niveaux régional, national et européen.

Les jeunes sont l'un des groupes présentant la propension la plus élevée à la mobilité. Une expérience professionnelle à l'étranger peut ajouter de la valeur à leur formation tout au long de la vie et à leur parcours professionnel⁷⁷ et leur offrir davantage d'opportunités d'emploi.

La mobilité de la main-d'œuvre pourrait dès lors être encouragée afin de lutter contre le problème du chômage des jeunes, d'aider les employeurs à trouver les compétences qu'ils recherchent en vain sur leur marché du travail local et de permettre aux États membres de proposer à tout jeune une offre de bonne qualité en matière d'emploi, de formation continue, d'apprentissage ou de stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement.

Le «paquet emploi» réclame des marchés du travail plus performants, dynamiques et harmonieux et l'Enquête annuelle sur la croissance 2013 de la Commission⁷⁸ a souligné que pour résorber les goulets d'étranglement et les inadéquations en matière de compétences observés dans certaines régions et certains secteurs qui manquent de travailleurs répondant à leurs besoins, il convient d'accroître la participation au marché du travail, de relever les niveaux de compétences et de faciliter la mobilité. Afin d'améliorer la situation, les politiques de l'emploi doivent faciliter les transitions en matière d'emploi qui renforcent la productivité et la qualité du travail; les travailleurs doivent posséder les compétences adéquates et les personnes doivent être suffisamment mobiles pour répondre aux postes vacants dans les autres États membres et régions.

⁷⁶ Eurostat, Enquête de l'UE sur les forces du travail, (lfsq_pganws).

⁷⁷ Cela signifie que le parcours de l'emploi à vie peut inclure une mobilité circulaire, à savoir comprendre autant de périodes de travail dans le pays qu'à l'étranger.

⁷⁸ COM(2012) 750 du 28 novembre 2012.

Un investissement dans les compétences et le redéploiement des compétences jouera un rôle crucial en soutenant la mobilité et les gains de productivité futurs. En effet, une grande partie de la perte de compétitivité de nombreux États membres peut s'expliquer par une faible croissance de la productivité due à un investissement insuffisant dans les politiques et outils relatifs aux compétences. Le renforcement des politiques en matière de compétences est également crucial pour lutter contre les lacunes de l'offre et les inadéquations existant sur le marché du travail et permettre ensuite la mobilité.

En outre, un véritable marché du travail à l'échelle de l'UE offrant des niveaux de fluidité suffisants ne sera créé que lorsque les obstacles juridiques et pratiques restants à la mobilité des entreprises et des travailleurs seront supprimés.

À cette fin, la Commission européenne prépare actuellement le repositionnement d'EURES, le réseau européen des services publics de l'emploi⁷⁹. La réforme transformera EURES en un outil de mise en équation, de placement et de recrutement à l'échelle de l'UE et inclura le déploiement des dispositifs de mobilité visés pour certaines professions, certains secteurs et certaines cohortes (telles que les jeunes). Cette approche suivra la logique de l'action pilote⁸⁰ «Ton premier emploi EURES», conçue pour aider les jeunes Européens de 18 à 30 ans à trouver un emploi dans d'autres pays de l'UE. Le dispositif est fondé sur un soutien aux services nationaux de l'emploi – information, recherche d'emploi, recrutement et financement – tant pour les jeunes demandeurs d'emploi que pour les entreprises confrontées aux pénuries problématiques de main-d'œuvre et intéressées par un recrutement hors de leur pays d'origine.

3.4. LA PERSPECTIVE EUROPEENNE

Utilisation des fonds structurels de l'UE

Comme en témoignent les réponses des États membres au questionnaire de la Commission sur les politiques relatives aux jeunes et rendant compte des résultats de l'initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes, cette initiative a joué un rôle très important en tant que force motrice soutenant la réallocation des importantes ressources de financement de l'UE, notamment celles provenant du FSE et du Fonds européen de développement régional (FEDER), en faveur des mesures pour lutter contre le chômage des jeunes. Un exemple notable est celui de l'Italie qui, dans le cadre de son plan d'action de cohésion, a réalloué à ce jour 6 milliards d'euros en deux phases, dont une part importante a été dédiée à des actions pour l'emploi et l'enseignement.

Le Fonds social européen, dans le cadre de la période de programmation actuelle 2007-2013, soutient une série d'actions visant à renforcer l'accès à l'emploi et l'insertion durable sur le marché du travail des demandeurs d'emploi en mettant particulièrement l'accent sur la prévention du chômage de longue durée et des jeunes. Les États membres ont consacré des ressources importantes à l'amélioration de la transition entre l'école et le monde du travail pour les jeunes, ainsi qu'à des mesures supplémentaires d'intégration au marché du travail, telles que des politiques d'activation ciblées, des subventions salariales, des mesures pour encourager l'entrepreneuriat des jeunes et la création d'entreprises. Les subventions aux embauches temporaires constituent un instrument déjà mis en œuvre par les États membres dans le contexte de la crise économique et qui peuvent bénéficier du soutien du FSE. Le soutien du FSE aux subventions aux embauches temporaires doit également respecter certaines exigences liées aux règles relatives aux aides d'État et au cofinancement national. Pour des exemples d'activités/interventions liées à la Garantie pour la jeunesse, voir l'annexe II.

La proposition de règlement du FSE pour la prochaine période de programmation 2014-2020 inclut une priorité d'investissement du FSE ciblée sur l'intégration durable sur le marché du travail des

⁷⁹ C(2012) 8548 du 26 novembre 2012.

⁸⁰ <http://ec.europa.eu/social/yourfirsteuresjob>

jeunes qui n'ont pas d'emploi, qui ne suivent pas un enseignement ou une formation. Les États membres confrontés à des taux de chômage élevés sont donc supposés identifier les jeunes chômeurs en tant que groupe cible spécifique pour le financement du FSE. Les fonds de l'UE peuvent également servir à soutenir la création d'emplois pour les jeunes par des mesures en faveur de la création de PME et de la promotion des activités indépendantes.

Les mesures pertinentes dans le cadre du Fonds européen de développement régional (FEDER) pour soutenir l'emploi des jeunes et la mobilité du travail incluent notamment un soutien aux PME, le développement de pépinières d'entreprises, l'investissement dans l'infrastructure éducative et sociale ainsi que dans l'infrastructure pour les services publics de l'emploi. En outre, dans le cadre des programmes de coopération transfrontalière, le FEDER favorise l'intégration des marchés du travail transfrontaliers, y compris la mobilité transfrontalière, les initiatives conjointes pour l'emploi local et les cours de formation conjoints.

L'emploi des jeunes sera également stimulé et soutenu dans le cadre du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) dans le domaine du développement de l'agriculture et des entreprises rurales. Les jeunes des régions rurales auront l'opportunité de créer leurs propres exploitations agricoles, de lancer une entreprise rurale ou de participer à diverses activités de coopération pouvant bénéficier d'un soutien du FEADER. Ils peuvent également recevoir une formation utile et des conseils professionnels sur la façon de gérer et diriger leur entreprise. Ils peuvent également être impliqués dans le développement local de leur zone d'habitation à travers l'initiative LEADER⁸¹.

Les prochains contrats de partenariat et programmes opérationnels devraient dès lors mettre fortement l'accent sur la question de la transition entre l'école et le monde du travail et sur l'intégration de jeunes au marché du travail. En outre, au cours de la prochaine période de programmation, les États sont invités à identifier les possibilités de coopération étroite et d'approches intégrées parmi les cinq fonds du cadre stratégique commun⁸² (FSC) dans le but de proposer des solutions globales. Dans ce contexte, l'intégration des jeunes recoupe un certain nombre de domaines de politiques interreliées tels que l'éducation, l'emploi, l'inclusion sociale et l'entrepreneuriat social, le logement et l'environnement des affaires, ce qui impliquerait un soutien en matière d'investissement de plusieurs fonds du FSC. Du point de vue des fonds de l'UE, une «Garantie pour la jeunesse» pourrait notamment offrir un instrument politique efficace, démontrant la valeur ajoutée des investissements de l'UE dans les mesures ayant un effet durable.

Au cours de la période de programmation 2007-2013, la Commission a aidé les États membres en ce qui concerne l'apprentissage mutuel et la préparation de propositions conjointes sur les politiques relatives à l'emploi des jeunes à travers le réseau européen pour l'emploi des jeunes, cofinancé à partir de l'assistance technique du FSE⁸³. Dans la période préparatoire à l'adoption des règlements européens des fonds du FSC, la Commission discutera avec les États membres de leurs points de vue préliminaires sur les défis spécifiques aux pays.

Afin d'accélérer l'absorption des fonds structurels dans la période de programmation actuelle, les États membres devraient chercher plus activement à mettre pleinement en œuvre les mesures relatives aux activités des jeunes qui sont déjà en place (notamment à la suite de la réallocation des fonds). Les autorités de gestion, en partenariat avec les partenaires sociaux et lors de l'élaboration des appels à proposition pour les projets FSE, pourraient identifier les mesures pour lesquelles la mise en œuvre peut offrir rapidement et efficacement une garantie pour l'emploi ou la formation des jeunes. Par exemple, des bons de formation et des subventions à l'entrepreneuriat pourraient constituer de tels instruments. La Commission encourage également l'application d'options simplifiées en matière de coûts, à savoir des tarifs forfaitaires pour certains éléments de coûts en appliquant des échelles

⁸¹ http://enrd.ec.europa.eu/leader/en/leader_en.cfm

⁸² FSE, FEDER/Fonds de cohésion, Fonds européen agricole pour le développement rural, Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche.

⁸³ www.youthemploymentnet.eu

standards de coûts unitaires et des sommes forfaitaires, afin de faciliter la comptabilité et la mise en œuvre des projets. La simplification et une gestion basée sur les résultats sont encore reprises dans les propositions réglementaires de la Commission pour la période de programmation 2014-2020, par l'introduction de plans d'action communs. Ces ensembles de projets à large échelle, guidés par des réalisations et des résultats de politiques convenues et prédéfinies, pourraient offrir un instrument souple et efficace pour garantir que les fonds de l'UE soutiennent les objectifs des politiques. Certains États membres mettent déjà en œuvre des mesures similaires.

Semestre européen

La Commission s'engage à contrôler la mise en œuvre des dispositifs de Garantie pour la jeunesse ainsi que leur impact dans les États membres. Elle le fera notamment dans le cadre du semestre européen et de recommandations spécifiques aux pays.

Afin d'accroître la compétitivité et de garantir la réalisation des objectifs d'une croissance intelligente, durable et inclusive de la stratégie Europe 2020, la Commission européenne a établi un cycle annuel de coordination des politiques économiques, le semestre européen.

Le semestre européen débute lorsque la Commission adopte l'enquête sur la croissance annuelle (ECA) à la fin de l'année, qui fixe les priorités de l'UE à court et moyen terme afin de stimuler la croissance et la création d'emplois. Au mois d'avril, les États membres soumettent leurs programmes de stabilité ou de convergence et les programmes de réforme nationaux. Au cours des mois de mai et juin, la Commission analyse ces documents eu égard aux priorités fixées dans l'ECA et évalue les progrès par rapport aux précédentes recommandations. Enfin, la Commission émet des recommandations spécifiques aux pays qui sont formellement adoptées par le Conseil à la fin du mois de juin.

Les jeunes constituant l'un des groupes les plus durement frappés par la crise, le chômage des jeunes a occupé une place proéminente au cours des deux premiers semestres européens. Le paquet ECA 2011 a souligné l'importance de cibler les jeunes avec des mesures appropriées pour éviter une «génération perdue» et ce message a été renforcé dans l'ECA 2012. Un grand nombre d'États membres ont reçu des recommandations spécifiques, liées à l'amélioration de la situation des jeunes sur le marché du travail⁸⁴. Ce cadre sera utilisé pour contrôler les mesures prises par les États membres (et leurs impacts) en faveur de la mise en œuvre des dispositifs de la Garantie pour la jeunesse.

Dans l'enquête sur la croissance annuelle 2013⁸⁵, la Commission a souligné que les États membres devaient assurer la transition des jeunes entre l'école et le monde du travail et élaborer et mettre en œuvre des dispositifs de Garantie pour la jeunesse en vertu desquels chaque jeune de moins de 25 ans reçoit une offre d'emploi, de complément de formation, d'apprentissage ou de stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement officiel. Ces dispositifs peuvent être financés par le Fonds social européen.

Apprendre les uns des autres

L'apprentissage mutuel sera un outil d'une importance vitale pour que les États membres soient en mesure de réaliser une Garantie pour la jeunesse couronnée de succès.

⁸⁴ Dans ce contexte, les États membres devraient se concentrer davantage sur le développement des compétences (FI, ES), adapter les systèmes d'éducation et de formation et les compétences des jeunes aux besoins du marché du travail et/ou renforcer la disponibilité des apprentissages (DK, EE, FR, ES, LT, LV, LU, MT, PL, SK, SI, UK). Ils devraient promouvoir les incitants aux entreprises pour l'embauche des jeunes (IT) et promouvoir le travail indépendant et les créations d'entreprises (CY, IT). Ils sont invités à réduire les taux de décrochage et d'abandons scolaires (AT, DK, HU, ES, IT, LV, MT, UK) et améliorer l'accès à l'éducation et à la formation pour les groupes vulnérables (BG, DE, HU, SK). En outre, ils sont invités à remédier aux asymétries de la législation relative à la protection de l'emploi entre les différents types de contrats et à réduire la segmentation du marché du travail (FR, IT, LT, PL, SE, SI).

⁸⁵ COM(2012) 750 du 28 novembre 2012.

Les programmes et initiatives d'apprentissage mutuel peuvent contribuer au partage des connaissances et de l'expertise entre les acteurs confrontés à des problèmes similaires. L'apprentissage mutuel et les enseignements tirés, qui peuvent être appliqués à sa propre situation nationale/régionale/locale, constituent un moyen rentable d'acquérir de nouvelles aptitudes et compétences pour relever les nouveaux défis du marché du travail.

Les résultats de ce genre d'exercice peuvent permettre le transfert de certains éléments et aspects d'un pays à l'autre et leur application dans un contexte national. La reproduction de ce type d'exercice au niveau de l'État membre peut contribuer à la diffusion des connaissances parmi les partenaires pertinents et les rendre plus efficaces dans leur propre travail. Il s'agit également d'un moyen de réduire le risque dans la mise en œuvre de nouveaux dispositifs et de garantir un retour sur investissement plus important sur la base des options de politique précédemment tentées et testées.

Au niveau européen, l'objectif du **Programme d'apprentissage mutuel (PAM)** dans le domaine de l'emploi est d'encourager l'apprentissage mutuel à tous les niveaux de gouvernance et de renforcer la transférabilité des politiques les plus efficaces⁸⁶.

En 2013 et au cours des années suivantes, le PAM pourrait se concentrer sur la transférabilité des connaissances relatives aux dispositifs de la Garantie pour la jeunesse parmi les États membres présentant des modèles similaires de NEET ou rencontrant des situations spécifiques avec des groupes se heurtant à de multiples obstacles. Il devrait donc veiller à ce que les politiques et les mesures les plus efficaces soient connues de toutes les parties prenantes concernées dans les États membres et contribuer à améliorer la conception et l'offre des futurs dispositifs de Garantie pour la jeunesse.

La Commission européenne continuera également de contrôler l'adoption et la mise en œuvre des dispositifs de Garantie pour la jeunesse à travers le réseau européen des SPE et de tirer des enseignements des programmes nationaux. En outre, à l'avenir, il existera une coordination plus étroite avec le programme d'apprentissage mutuel dans la Méthode ouverte de coordination sociale, le dialogue entre SPE et, le cas échéant, d'autres échanges soutenus par la Commission, afin d'éviter des chevauchements, en termes de contenu et de calendrier.

Le processus d'apprentissage mutuel tiendra également compte des expériences extérieures à l'UE qui pourraient s'avérer utiles. En outre, le processus cherchera à renforcer et élargir l'implication d'autres parties prenantes, notamment les partenaires sociaux, mais aussi les ONG, les institutions universitaires, les organisations internationales, etc. afin de garantir une plus large diffusion des résultats.

Le 20 août 2012, la Commission a lancé un appel à propositions dans le cadre d'une **action préparatoire du Parlement européen** sur les dispositifs de Garantie pour la jeunesse, dotée d'un financement de 4 millions d'euros. Le but de cet appel est de soutenir les partenariats pour les mesures d'activation ciblant les jeunes à travers des projets menés dans le contexte des dispositifs de Garantie pour la jeunesse, aux niveaux national, régional ou local.

L'expérience acquise grâce aux projets sélectionnés dans le cadre de cet appel fournira aux États membres divers dispositifs, modèles et recommandations pratiques pour l'établissement de la Garantie pour la jeunesse, en vue des futurs dispositifs de financement de l'Union européenne, pertinents pour les jeunes et l'intégration au marché du travail, préparant la voie pour une future action du FSE. La Commission organisera une conférence de valorisation faisant intervenir tous les États membres (en particulier les autorités de gestion du FSE) afin de présenter les divers dispositifs, modèles et recommandations pratiques résultant de cet appel à tous les États membres et elle attend d'eux qu'ils utilisent pleinement les résultats des projets financés.

⁸⁶

En 2011 et 2012, le PAM a envisagé, par exemple, des façons d'offrir des transitions rapides pour les jeunes, de l'éducation/la formation au marché du travail, ainsi que pour les jeunes hautement qualifiés et pour les jeunes ayant suivi un double dispositif de formation.

La recherche socio-économique européenne s'est déjà longtemps concentrée sur le chômage des jeunes et sur les aspects de leur exclusion sociale (et le potentiel d'inclusion). Les conclusions résultant de cette série de projets, qui incluent des résultats de recherches et des recommandations politiques sur l'emploi, l'éducation et la formation, la jeunesse et les politiques sociales, ont récemment été incorporées dans des révisions de politiques⁸⁷.

Pour la dernière année du 7^{PC}, le programme des sciences sociales et humanités a demandé un projet de recherche intégrée à large échelle, intitulé «*Overcoming youth unemployment in Europe*»⁸⁸. L'objectif est de développer une compréhension globale des causes des taux de chômage très élevés parmi les jeunes et d'évaluer l'efficacité des politiques du marché du travail conçues pour atténuer ce phénomène.

Évaluation et amélioration continue des dispositifs de Garantie pour la jeunesse

L'appréciation et l'évaluation de l'ensemble des actions et programmes contribuant à l'instauration des dispositifs de Garantie pour la jeunesse sont nécessaires tant au niveau national qu'au niveau de l'UE. Elles permettront effectivement une amélioration continue des dispositifs existants et alimenteront les politiques à mettre en œuvre pour réduire le chômage des jeunes en Europe.

À ce jour, peu d'exercices de ce genre ont été réalisés. Le SPE des 12 États membres participants⁸⁹ a déclaré qu'un certain nombre de cas nationaux (tels que l'Autriche ou la France) présentaient des possibilités de contrôler les bénéficiaires avant et après l'entrée dans une mesure, permettant non seulement une évaluation des résultats des mesures mais contribuant également à identifier les initiatives les plus rentables.

Toutefois, la collecte de données à cette échelle a été jugée impossible dans de nombreux pays, compte tenu des exigences relatives à la protection des données, mettant ainsi en lumière la nécessité d'études d'évaluation plus ciblées ou d'essais contrôlés.

En outre, même dans les pays où il existe des systèmes d'évaluation, un lien plus fort doit encore être établi entre la base fondée sur la preuve et la façon d'utiliser les conclusions pour l'apprentissage organisationnel et la conception de (futurs) politiques.

Au Royaume-Uni, le Centre pour l'analyse des transitions de jeunes (CAYT) a été instauré afin de fournir des éléments probants sur les transitions opérées par les jeunes et aider à informer les politiques gouvernementales clés, telles que l'élévation de l'âge de participation aux dispositifs d'enseignement et de formation à l'âge de 18 ans. Le CAYT est un mécanisme au moyen duquel le Royaume-Uni cherche à améliorer la compréhension de la période de transition entre l'enfance et l'âge adulte et la façon dont elle change au fil du temps, en mettant particulièrement l'accent sur ce que cela peut signifier concernant l'efficacité probable d'une série d'interventions en matière de politiques.

Eurofound a récemment publié un rapport concis,⁹⁰ évaluant les expériences suédoises et finlandaises en ce qui concerne les dispositifs de Garantie pour la jeunesse, qui met en exergue la façon dont il est possible d'évaluer les points forts et les points faibles des dispositifs.

La Commission collaborera également avec les organisations partenaires compétentes, telles qu'Eurofound, l'OIT et l'OCDE, afin d'assurer la poursuite de l'évaluation des actions et des programmes contribuant à la mise en place de la Garantie pour la jeunesse, afin qu'il soit possible

⁸⁷ Examens de politiques *New skills and jobs in Europe: Pathways towards full employment and Social inclusion of youth on the margins of society* (Commission européenne, 2012) http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/new-skills-and-jobs-in-europe_en.pdf

⁸⁸ SSH.2013.1.2-1. «*Overcoming youth unemployment in Europe*» (Surmonter le chômage des jeunes en Europe) (Financement de l'UE: min.: 4 000 000 d'euros - max.: 5 000 000 d'euros)

⁸⁹ AT, BE, DE, DK, EL, FR, HU, IT, LT, LU, NL, PL et Norvège (voir note de bas de page 46)

⁹⁰ Eurofound (2012) *Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden* [Les garanties pour la jeunesse: les expériences de la Finlande et de la Suède].

d'élaborer des politiques et des interventions davantage fondées sur les faits, sur la base de ce qui fonctionne, où, pourquoi et pour qui, en accordant une attention particulière au genre et à la diversité des jeunes, assurant ainsi une utilisation efficace des ressources et des retours sur investissement positifs.

Sensibilisation

Afin de garantir l'adoption rapide de la Garantie pour les jeunes par tous les jeunes des États membres, il convient d'assurer la visibilité des dispositifs. Des activités de sensibilisation seront nécessaires pour promouvoir l'existence des dispositifs, la façon dont ils fonctionnent et la façon dont les jeunes peuvent y accéder.

Les organisations de jeunesse, les services d'informations aux jeunes, les SPE, les syndicats et les autres parties prenantes, tant au niveau de l'UE qu'au niveau national, seront les éléments multiplicateurs naturels des informations liées à la Garantie pour la jeunesse.

L'utilisation des médias sociaux (par exemple Facebook) constitue à l'évidence une voie naturelle pour atteindre les jeunes. Toutefois, des campagnes d'information utilisant des médias plus traditionnels (télévision et chaînes pour la jeunesse, par exemple, radio, presse écrite, presse pour les jeunes, etc.) peuvent être envisagées étant donné qu'elles peuvent également cibler les parents qui peuvent soutenir leurs enfants lorsqu'il s'agit, par exemple de l'inscription auprès d'un service pour l'emploi.

Afin de sensibiliser les personnes à sa Garantie renouvelée et d'engager les acteurs pertinents (fonctionnaires publics, entrepreneurs, syndicats du marché du travail, jeunes, parents, etc.) en faveur de sa mise en œuvre, le ministère finlandais de l'emploi et de l'économie a lancé une tournée itinérante qui a visité 15 villes en septembre et octobre. Cette tournée se voulait également une plateforme à partir de laquelle les autorités locales pourraient créer un réseau afin de coordonner la mise en œuvre de la Garantie jeunesse au niveau local. Environ 100 000 euros avaient été consacrés à cette activité, qui comprenait un manuel des meilleures pratiques, un site internet⁹¹ (en finnois, en suédois et prochainement en anglais) et une petite vidéo.

La Commission, pour sa part, utilisera le Portail européen de la jeunesse et assurera la liaison avec les campagnes d'information existantes telles que «Jeunesse en mouvement⁹²», «Pour la diversité – Contre la discrimination⁹³» et «We Mean Business⁹⁴» afin de promouvoir la Garantie pour la jeunesse dans l'UE.

91

www.youthguarantee.fi

92

<http://europa.eu/youthonthemove>

93

www.stop-discrimination

94

<http://we-mean-business.europa.eu/>

ANNEX 1

Youth-related measures currently in place in Member States and Croatia

C/try	Vocational training, Apprenticeship Traineeship measures	Early intervention and activation measures	Labour market integration measures, including subsidies to employers
AT	“<i>Training Guarantee</i>” for apprentices: young people until the age of 18, who cannot find a company-based apprenticeship, are given the opportunity to learn an apprenticeship trade in a supra-company training institution. “<i>Production Schools</i>”: reintegrating young people having dropped out from school or from an apprenticeship into the education and training system and the world of work. "<i>Apprentice Coaching</i>", pilot project starting in Upper Austria, Styria, Tyrol and Vienna: additional support to apprentices and to companies offering apprenticeship places incl. legal advice services, mediation and crisis intervention; training manuals for some important sectors with best practice examples about ways of designing training within a company; central clearing office for final apprenticeship exams and a certificate for examiners are being developed. PES supports the integration of disadvantaged groups and young women who take up apprenticeships in male-dominated professions.	“<i>Youth Coaching</i>”: early intervention against school drop-out and supporting young people (in their last year of compulsory education, NEETs until 19 and those with special educational needs or disabilities) in their transition from school to work - 2012 pilot project in Vienna and Styria, to be extended to the rest of Austria in 2013.	“<i>Youth Placement Foundations</i>” Companies having trouble to find adequate staff for certain posts cooperate with PES in finding the best suitable participants among unemployed (19-24) in order to subsequently provide them with closely job-related qualification measures (enrolment has only just started). Alongside basic subsidies, quality-related and labour market-related incentives are offered to encourage employers to establish additional apprenticeship places and improve the quality of training for the about 130,000 apprentices per year.
BE	End of July 2012, the <i>Federal government</i> budgeted the means to create 10,000 subsidised traineeships as of 2013 for youngsters exiting the education system without a secondary education degree, to be implemented in close cooperation with the regions.	<i>Brussels-Capital region</i>: funded actions targeting young people. <i>Flanders</i>: ESF funded “Work@telier” targeted at long-term unemployed youth, and measures for work	The <i>Federal government</i> has also committed the resources necessary to increase the existing reductions of social security contributions for low-qualified young job seekers as of 2013. A new social security contribution reduction will be

	Support for apprenticeships in all regions and communities, notably through various schemes of subsidised “<i>Individual Vocational Traineeships</i>”. <i>Flanders</i>: renewed “<i>Career Agreement</i>” (2012-2014) provides for closer follow-up of low-skilled youth. As of January 1, 2013, young people with no degree, who did not manage to build up any significant work experience, will be guided towards existing vocational training, in-company training and/or apprenticeship schemes. The ambition is to have the entire target group participate in an intensive activation trajectory (work experience or vocational training) by June 2013.	placement and traineeships to early school leavers. <i>German-speaking Community</i>: ESF programme includes 15 different initiatives focused on young job seekers. <i>Walloon Region</i>: ESF funded support to young people, in particular through individualised guidance (former Job Tonic initiative).	introduced for medium qualified youngsters. Regional governments subsidise the apprentice's wages and social contributions provided certain conditions with regard to training and ulterior employment are met (concrete modalities and support vary by region and target group).
BG	Under the ESF-supported Human Resources Development Operational Programme (HRD OP) there are four on-going operations promoting youth traineeships (targeting secondary school and university students), including for disadvantaged groups.	An Agreement on exchange of information between the Ministry of Education, Youth and Science (MEYS) and the Ministry of Labour and Social Policy (MLSP) was signed in July 2012 to facilitate the implementation of the “European Youth Guarantee”. Within four months of leaving school, young people will be offered employment mediation services, training and subsequent employment.	A recently signed (June 2012) national agreement “First job” has united the efforts of the government and the social partners towards increasing youth employment by promoting opportunities for a first professional experience.
CY	Under the ESF co-financed Operational Programme, post-secondary Institutes of Vocational Education and Training are to be established (Ministry of Education and Culture). A subsidy scheme co-financed by the ESF and implemented by the Cyprus Productivity Centre (CPC) to promote the employment and in-company training of apprenticeship students. “<i>Scheme for the Job Placement and Training of Tertiary Education Graduates</i>”: consolidated programme operated by Human Resource Development Authority (HRDA) for the integration of highly qualified young people into the labour market by providing on-the-job experience in a company for a period of 12 months. Training programmes for the unemployed:		HRDA subsidises wages paid by employers to apprentices who attend classes in technical schools; also funds the practical training of final year students who follow the practical direction of technical schools; and subsidises enterprise-based practical training of students of the Higher Hotel Institute of Cyprus.

	- Under accelerated initial training programmes for newcomers and other unemployed people in occupations currently in demand, priority is given to those up to age 25; - Under scheme for improving the employability of the unemployed through training and work experience programmes (with ESF support), at least 30% of participants should be under 30.		
CZ	<i>“Traineeships in Companies - education through practice”</i>, a new ESF-funded project (09/2012-10/ 2014) providing internships in companies for several months, in sectors of the future, involving mainly graduates, but also other groups who lack work experience to complete their skills profiles. If successful, the internships might become a 'standard' offer of assistance to the unemployed.	The “Individual Action Plan” defines the procedure and timetable for implementation of measures to increase job opportunities. It is elaborated and signed if a job applicant is registered as unemployed continuously for more than 5 months.	
DE	The <i>“National Training Pact”</i> aims at increasing the educational attainment of young people. It aims at offering a training or apprenticeship option to every young person who is interested in vocational training and who fulfils necessary requirements. <i>“Entry-level qualifications”</i> offer 6 to 12 months of company-based pre-training courses in order to qualify individuals for apprenticeships and to improve the matching between applicants and companies.	Some 2,000 schools can now profit from the assistance of career start coaches under the <i>“Career Entry Support”</i> programme to help their students successfully complete the transition to career training. Public Employment Services (PES) support young people in preparing and obtaining qualifications needed on the labour market, including those with disabilities. <i>“Initiative to Support Structural Change”</i>: low-skilled to acquire vocational qualifications or learn employable skills via modular courses, if full vocational programme is not completed in one go. The <i>“Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss”</i> initiative aims to support young people entering the workforce and to prevent long transition periods from school to work.	Companies participating in the “Entry-level qualifications” receive up to EUR 216 per month to cover the social security contributions for trainees.
DK	Since 2009, the Danish Parliament has agreed upon five agreements focusing on increasing training places in companies. The latest agreement from November 2011 (‘Increased efforts for more company training places in	Young people under 30 are entitled to a first interview at a jobcentre within one month of unemployment. Everyone has a right – and duty – to receive active labour market measures within three months of unemployment. Young	Bonus of up to EUR 9,333 to private and public employers who enter into a training agreement with a trainee.

	2012') entails the creation of 7,400 internships and 3,000 school-based training positions in 2012 (a 25% increase compared to 2009). The 2013 draft budget agreement, proposed by the Danish Government, provides that an "education and apprenticeship guarantee" should be offered within the vocational youth education system.	people under 25 receive lower benefits in order to create an incentive to take up education or find a job. The August 2012 proposal for a "Youth Package", to be implemented in 2013, includes help for more young people (18-30) to be in education, internship or work, including inter alia: - bridging education programmes for uneducated young people; - placing internship consultants in schools to help young people find an internship; - allocating funds for long-term unemployed skilled and un-skilled young people; - developing graduate job partnerships. In order to increase the employability of young people and lower the drop-out rates, the Danish Government proposed to better target vocational youth education towards the needs on the labour market.	
EE	An apprenticeship training scheme offers unemployed people practical work experience and improve their professional skills and knowledge. Nine pilot projects are running for youth (16-29) without any professional education. Career counselling services and work practice schemes provided by the PES for young job-seekers.	Under the EuroPlus Pact 2012, programmes will be developed to offer formal education to young people aged 16-29 who lack specialised education, as well as for outreach to at-risk youth and their inclusion in active labour market measures and education. ESF-funded KUTSE programme invites students who have dropped out from vocational education back to school to finish their studies. ESF-funded TULE programme allows university drop-outs to finish their higher education studies free of charge.	Wage subsidy is the main incentive measure for employers to recruit long-term unemployed people; more favourable conditions for young unemployed (16-24).
EL	Various schemes largely co-financed by ESF: - career guidance services offered by vocational training	Job search assistance to unemployed youth through the Greek Manpower Organisation (OAED).	Preparation of an action plan consisting of targeted interventions to boost employment and entrepreneurship among young people, to be mainly supported with funds under the Greek

	and tertiary education institutions; - acquisition of first work experience for vocational education and training graduates. On-going ESF co-funded operation offering work-based training opportunities for students in upper secondary, post-secondary and tertiary education. The Ministry of Education, Religious Affairs, Sport and Culture operates work-based training schemes for tertiary education, as well as for vocational training students. An ESF co-financed scheme for post-secondary maritime education students is also running.		National Strategic Reference Framework 2007 – 2013. Employment subsidy schemes: OAED provides incentives to employers to accept students for internships (where the employer pays 80% of the wage of an unskilled worker to the trainee and OAED reimburses the employer up to 50% of the total amount/wage paid).
ES	The Spanish system provides for concrete measures regarding apprenticeship and training, such as the "on the job training contract" and a new "training account" for each young unemployed. Since 2011, law introduced traineeships in enterprises without the obligation of subsequent job offer, for 3-9 months, aimed at young unemployed (18-25) with a specific academic degree or a professional accreditation certificate. Participants receive a grant for at least 80% of the current minimum wage (EUR 641/ month). The labour market reform of February 2012 introduced a "training and learning contract" (1-3 years) which foresees a system of alternating remunerated work and vocational training activity, for young workers 16-25) lacking professional qualification and seeking for an internship. Royal Decree implementing a contract for training and learning and providing the basis of dual vocational training.	ESF co-finances specific measures for disadvantaged young people, mainly through the national OP Fight against Discrimination. <i>Envisaged:</i> reallocation of ESF financing towards actions to support the employability of young people; to support public employment services to reinforce the measures to combat early school leaving and promote vocational training; to explore the possibility of pilot projects for dual vocational training.	The labour market reform of February 2012 established a new individual right to professional training (20 hours per year).
FI	More study places in vocational education, regional re-distribution of the study places according to changes in age groups, changes of the acceptance criteria for vocational education & training. The "Education Guarantee" includes	A revamped "Youth Guarantee" in 2013: each person younger than 25 and each recent graduate under 30 will be offered work, a traineeship, or a study, workshop or labour market rehabilitation place, within 3 months of	The apprenticeship training pilot project supports both the training organiser and the employer (EUR 800/month) by providing additional

	an apprenticeship training pilot project's aiming to develop apprenticeship training into a suitable form of training for young basic education graduates.	becoming unemployed. The Guarantee also includes an “<i>Education Guarantee</i>”: each comprehensive school graduate will be guaranteed a place in further education, workshop activity, rehabilitation or similar. A temporary “<i>Skills programme for young adults</i>” (2013-2016): additional places will be targeted to those (20-29) who have only attended comprehensive school. Youth outreach work as early as possible towards those under 29 at risk of exclusion directing them to low-threshold services that promote their growth and independence as well as access to education and work. “<i>Youth workshops</i>” provide young people with the opportunity to work under guidance and support as well as a tailored pathway to education, help towards completing one's education by working together with the education provider, or support finding employment through the open labour market. More training, language courses and counselling will be provided to reduce the NEET risk among young immigrants. Additional resources and more career counselling for young job seekers in the employment offices, increased municipal responsibility in counselling comprehensive school graduates.	resources.
FR	“<i>Contrat d'apprentissage</i>” (apprenticeship contract) for young people from ages 16 to 25. “<i>Contrat de professionnalisation</i>” for young people of 26 or more.	The “<i>Ecoles de la deuxième chance</i>” (“second-chance schools”) target young people under 26 who left the education system without a diploma or professional skills. 20 Centres “<i>Défense deuxième chance</i>” offer guidance and training to young people with no skills or diploma, managed by the “<i>Etablissement public d’insertion de la Défense</i>” and placed under the authority of the Ministry of Defence. Since February 2012, extended to young,	New measures in 2011 to foster apprenticeships and work-training combinations (“<i>alternance</i>”) for young people, mostly consisting of financial incentives to enterprises and more flexibility. Apprenticeships in enterprises are based on a system of quotas: in case of an insufficient number of apprentices, the company has to pay a fee. Since

		underage offenders. Existing schemes targeting low-skilled young people with personalised support: - "<i>Contrat d'insertion dans la vie sociale</i>" (CIVIS) is a contract between a young person and a local authority ("<i>mission locale</i>"), responsible for integrating young people both professionally and socially. - "<i>Contrat d'autonomie</i>", consisting in guidance towards employment, a training leading to qualifications or entrepreneurship, within six months, is present in 11 French "<i>départements</i>" where young people face major difficulties in accessing employment.	March 2011, this quota has been raised. Two major reforms of the new government target unemployed and disadvantaged young people: - 150,000 full-time "<i>Emplois d'avenir</i>" (in 2013-2014) for young people (16-25) with no or low qualification, living in urban or rural deprived areas with highest youth unemployment rates. The State will pay for 75% of the young person's gross remuneration for three years - "<i>Contrat de génération</i>", to promote both young and older workers' employment, by providing training for young people (under 30) delivered by senior colleagues.
HU	The "Traineeship programme" gives opportunities to young career starters to gain work experience as trainees in SMEs.	Advisory system and career services will be provided to students and pupils in order for them to better plan their education path and prevent early drop-outs. Job-seekers receive a tailor made support including training, employment subsidies and job-search assistance. According to recent plans, housing subsidy will be introduced in order to promote mobility among others of young people. Young job-seekers will represent 23% of the participants.	
IE	A number of apprenticeships are up running. Traineeship programmes provide entry-level occupation-specific training and integrate formal training from the Irish National Training and Employment Authority (FÁS) and workplace coaching with a host employer. All programmes are fully certified. Traineeships are open to all unemployed people, including young job seekers. The national "<i>JobBridge</i>" programme provides work	Young people, who are unemployed, once they have been on the Live Register for three months, are referred to the employment service for a guidance interview and additional support in order to identify and address specific difficulties they face in securing employment. The aim is to profile newly unemployed people when they enter the Live Register, as a basis for immediate referral of those most needing assistance.	"<i>Pathways to Work</i>" is to provide those who are unemployed with the appropriate training and skills to avail of the job opportunities, which will arise as the economy recovers. "<i>Action Plan for Jobs</i>" will support the creation of 100,000 net new jobs by 2016)

	experience placements for 6-9 months	Young people leaving education with Leaving Certificate or higher qualifications who face difficulty in finding work can register with the employment service for assistance with job search. For early school leavers (under 18 years and with no Leaving Certificate) who seek to register with the employment service, the emphasis is on encouraging them to stay on at school and complete it. If this is not possible, they can register and may be referred to specific training programmes, such as Community Training Centres or “Youthreach”. More education and training places will be provided in the higher education, further education and training sectors. These places will include provision for school leavers.	
IT	Education and apprenticeship guarantee to young people within the vocational education system. 2011 national reform on apprenticeships: - ESF funded AMVA programme (“<i>Apprendistato e Mestieri a Vocazione Artigianale</i>”): support to employment services, identification of skills requirements, promotion of apprenticeships; - FIXO programme (“<i>Formazione e Innovazione per l'Occupazione</i>”) to facilitate school-to-work transition by providing guidance services and other active labour market policies. Labour Market Reform includes promotion of apprenticeships as the main route to employment and better regulation of traineeships. Several regions have also taken measures to promote apprenticeships.	After June 2012 Labour Market Reform, public employment services must provide people, within 3 months after losing their job, with a set of basic services (including vocational training). Labour Market Reform includes new provisions to combat early-school leaving and improve the situation of NEETs. Almost all regions address the situation of NEETs: providing orientation and guidance to promoting transition to work (e.g. by increasing participation to apprenticeship-like vocational training), and fostering self-employment.	Incentives to hire young people in almost all regions. Incentives for apprenticeship places to companies under AMVA. Companies can receive support to hire apprentices in higher education or research.

	Additional budget for work placements of up to 6 months for young people (24-35) in the four convergence regions (Campania, Puglia, Calabria and Sicily).		
LV	Three ESF co-funded projects to facilitate traineeships and apprenticeships: - “<i>Training and practice for State Employment Agency assistants</i>”: within which young unemployed participate in 5-day theoretical training and then are have an 18 month internship at the SEA. - “<i>Support to volunteer work</i>”: young people participating in voluntary work activities thus improving their competences and competitiveness. - “<i>Workplace for young people</i>”: young unemployed people get employed for a trial period of up to 9 months in order to acquire work experience and to continue in permanent employment after the trial; priority to young people who have been unemployed for more than 6 months, who are trying to return to the labour market after a break for childcare reasons or who are disabled. Employment is based on a work contract remunerated at no less than the national minimum wage, while the employer should pay social contributions. “<i>Youth workshops</i>”: allowing to try three different vocational fields (for maximum 3 weeks each), will be introduced at the end of 2012. Latvian students in Valga Vocational education centre (to obtain professional qualification beginning from 2012-2013) supported via cooperation agreement between Latvian Ministry of Education and Science and Estonian Ministry of Education.	ESF supports improvement and implementation of vocational education programme; promotion of primary vocational education; support measures for reducing social exclusion of youth and integration of disabled youth into education. National measures to improve education programmes for primary schools (introduction of new education content is planned starting with 2013/2014 academic year); development of general education programmes for distance learning; promotion of career consulting in 11 vocational schools to reduce number of early school leavers; informative measures on creative and innovative youth initiatives and youth work; general training measures for youth. Swiss Financing Instrument cooperation project “<i>Support for Development of Youth Initiatives in Peripheral or Disadvantaged Regions</i>”: 10 seminars organised in 2012 for young people (incl. unemployed) on stimulation of youth initiative and activity.	Under “ <i>Workplace for young people</i> ” employers receive a subsidy to cover payment of the young person and a contribution to the costs of a trainer.
LT	In April 2012, ESF project “ <i>Integration into Labour Market</i> ” was refocused on young people, offering vocational training programmes to about 6,000 young		

	people. Reallocation of ERDF towards actions dedicated to young entrepreneurs and various business services for young people. Several ESF projects, implemented by Ministry of Education and Science, to create modern traineeship organisation models (systems) for undergraduate students and students of integrated studies in companies and (or) non-profit organisations; also including preparation of students' supervisors (tutors). Several ESF projects to improve study programmes and traineeships: e.g. for postgraduate students to go through a complementary traineeship in educational institutions, in Lithuanian or European companies or foreign universities. Several ESF projects to improve the qualification of scientists and other researchers, offering additional scientific practices, scientific research projects and traineeships for doctoral students in foreign scientific centres.		
LU	Specific contracts to help young people acquire practical experience (i.e. <i>"Initial Employment Contract-Practice"</i>).	In the frame of future action plan for youth employment, a Youth Guarantee (<i>"Garantie Jeune"</i>): a job, an apprenticeship or a tailor-made training scheme in the first four months after unemployment registration. The <i>"Action locale pour les jeunes"</i> (Ministry of Education) is in charge of <i>"Second Chance School"</i> which opened in 2011 for school leavers (16-24) who face difficulties to return to the education system; education individualised and support reinforced between 1 and 4 semesters according to individual needs. Envisaged measures: - <i>"Social"</i> training of two months followed for the (very) unqualified young job seekers (18-25): by either returning to education, doing practical experiences in employment	New temporary financial incentives for employers in order to increase the number of apprenticeships (from 27% to 40%), applying only to apprentices studying for a "Certificate of professional capacity" (<i>"Certificat de capacité professionnelle"</i>).

		(like an apprenticeship), or other outcomes according to individual needs; - Orientation and professional initiation courses for the under 18 years old who cannot access directly the professional education system, as well as promotion of language courses organised by associations and communes; - Creation of a “<i>Maison de l’Orientation</i>” (Counselling House): regrouping key public orientation services in a same place and thus allowing better coordination and creating synergies.	
MT	The <i>Employment and Training Corporation</i> (ETC) manages the “<i>Extended Skills Training Scheme</i>” (ESTS) and the “<i>Technician Apprenticeship Scheme</i>”(TAS): apprenticeship format is a combination of on-the-job and off-the-job training. Traineeships are also organised under the ESF funded “<i>Employability Programme</i>”.	ETC manages: - “<i>Youth Employment Advisors</i>” who offer individualised career guidance and personalised action plans for employment; - <i>Work Trial Scheme</i>: targeting young jobseekers (16-24); - <i>Bridging the Gap Scheme</i> offering registered disabled people, including young ones, a period of work exposure with an employer to enable them to demonstrate the skills needed for a particular job. ESF funded <i>Youth Employment Programme</i> to increase the employability of young people and facilitate their labour market integration.	
NL	Apprenticeships or traineeships are mandatory in secondary vocational education; not mandatory, but recommended in higher education. Education and business are brought together in the Foundation for cooperation on vocational education, training and the labour market (SBB), aiming to optimise connection between the education system and the labour market.	The Dutch government has implemented a range of general measures with a special focus on improving the transition from education to work and to prevent early school leaving. Recently adopted: an integrated regional approach in which municipalities, educational institutions, companies (the labour market) and youth care institutions work together in order to help vulnerable youth in their transition from school to work and to prevent early school	

	In order to ensure quality, it is required by law that the institutions providing apprenticeships/traineeships are accredited for offering a good and safe working and learning environment.	leaving. Municipalities are made increasingly responsible in the process of combating youth unemployment given their ability to adapt to local labour markets and regional conditions. Youth care and outreaching programmes are available especially for vulnerable youth, for example from families facing multiple risks.	
PL	Traineeships and apprenticeships are financed from national resources for unemployed people up to the age of 25 or for unemployed graduates up to age 27. Apprenticeship voucher (through programme “<i>Youth on the labour market</i>”) for young unemployed, who will find an apprenticeship place. The employer, who accepts an apprentice, has to employ this person for the next 6 months. ESF also supports traineeship and apprenticeship schemes.	Public Employment Services (PES) offered various vocational activation instruments to unemployed young people. “<i>Youth on the labour market</i>” to prevent and combat youth unemployment (05/ 2012 - 11/2014): includes a number of activation measures for young people up to age 30 and registered in the PES. Support to young people at risk of social exclusion is delivered by the “<i>Voluntary Labour Corps</i>” operating within the structure of the PES. ESF Operational Programme includes the improvement of young people’s situation on the labour market, but no specific measures for NEETs; however priority given to inactive young people (15-24) or those at risk of social exclusion.	
PT	“<i>Impulso Jovem</i>” includes under ESF: - “<i>Employment Passports</i>”: professional traineeships for young people (18-30; up to 40 if in agriculture sector), registered at PES for at least 4 months; in key areas of the economy and which can promote territorial cohesion (ESF) and in the areas of industrialisation and innovation (ERDF); duration of 6 months with compulsory provision of vocational training and the attribution of an integration bonus in case a subsequent employment contract is signed.	“<i>Impulso Jovem</i>”, strategic programme to foster the employability of young people, launched in August 2012 and co-financed by ESF and ERDF that includes in particular measures to foster entrepreneurship and to support a national microcredit programme for young people.	

	- Professional traineeship programme in public administration; - Support to contracting via reimbursement of employer's social security contributions.		
RO	Young people can get a job opportunity for 1 to 3 years through an apprenticeship contract and the employer has the obligation to provide theoretical and/or practical training. ESF projects finance smoother transition from school to work through developing work skills of apprentices, students and young graduates in their first job.	National Employment Agency provides personalised services through solidarity contracts for young people (16-25) at risk of social exclusion. ESF HRD OP includes measures to prevent and reduce early school leaving of young people (15-24).	Employers, who agree to hire youth at risk, can receive grants of maximum amount of 75% of the average wage for a period of up to 2 years. They can also receive a monthly grant equal to 50% of the unemployment benefit if they hire young employees under an open-ended contract.
SK	Training can also be offered to young unemployed, with costs for accommodation and travel covered. <i>“Graduate's practice”</i>: offering young graduates (up to 26) a possibility of getting a first job experience for up to 6 months for 20 hours per week. Vocational Education and Training (VET) in Slovakia formally does not foresee apprenticeships. The vocational part of VET is provided through schools and practical training centres. Apprenticeships in companies are exceptional since the legislative framework provides few incentives to employers to accept apprentices.	The <i>Act on Employment Services</i> covers active labour market measures for vulnerable groups, including young people (school leavers up to 25 who have completed education within the last two years). PES offer individual consultation services and prepare action plans for young people. For most vulnerable people living under the minimum income level, an activation allowance (63 EUR/month) is available: social assistance tool to help them to continue education or to maintain their employability by offering participation in small communal public works.	
SI	<i>“First challenge”</i> launched in August 2012: to encourage employment of the unemployed and of first job seekers under 30. <i>“On-the-job training”</i> is to obtain and strengthen the competences, knowledge, skills and aptitude of young unemployed (up to 30) who cannot find a job on the basis	<i>“Learning for young adults”</i> project: for young unemployed up to 26, who left school, includes a number of activities to improve participants’ general and practical knowledge necessary for successful reintegration in school environment and everyday life.	

	of their existing work experience. Another project assists first-time job seekers with degree in social assistance in traineeships for a maximum period of 12 months in social welfare entities (humanitarian organisations, geriatric care centres and working with the disabled).		
SE	In autumn 2011, following adoption of the new Education Act, in vocational upper secondary education more time is devoted to vocational subjects in the curriculum. A ‘Vocational Diploma’ can be attained either through school-based vocational programmes, where at least 15 per cent is work-based training, or alternatively through apprenticeship programmes, where at least 50 per cent is work-based training. ‘Extra’ budget in 2013 to combat youth unemployment, of which 80% should be used for funding additional student places in various regular education institutions to balance the weak economy and demand for labour. To be continued in 2014-16.	A “Job guarantee” aiming to provide young people up to 25 (registered at PES) with a job or training within 100 days of unemployment. Since the scheme has not achieved the activity and quality levels intended, the Swedish government has provided the PES, in 2012, with additional resources in order to increase the staff in charge of implementing the guarantee and already each staff member of PES has received less youth cases to handle in 2012 than in 2011.	State grants of up to EUR 2,750 per pupil/year, have been introduced to stimulate the provision of apprenticeship positions in more work places.
UK	Access to apprenticeships started in 2011 providing extra support and skills development open to NEETs. The “<i>Youth Contract</i>” provides: - additional work experience or sector-based work academy places; - additional apprenticeship grants; - voluntary work experience places. In <i>Northern Ireland</i>, Programme-led apprenticeships give school leavers of 16 and 17 (and up to 24 for those requiring additional support) the opportunity to gain a full apprenticeship qualification in a chosen skill area.	The “<i>Youth Contract</i>”, launched in April 2012, to help young people to prepare for and find long-term sustainable employment. It provides: - additional support for Jobcentre Plus and for advisor time; - national Careers Services providing advice, guidance on careers, skills and labour market prospects. In <i>Northern Ireland</i>, strategy towards NEETs of 16-18 and then of 18-24. “<i>Training for Success</i>” addresses personal and development needs and helps young people to gain skills and a vocationally related qualification at Level 1 in order to be able to gain employment or to progress to pre-apprenticeship or apprenticeship.	Employers benefit from the lower minimum wage rate for apprentices, which, at GBP 2,50 (+/- EUR 3,11) per hour, is much lower than that for other UK workers. The “<i>Youth Contract</i>” includes wage incentives to employers to recruit young people of 18-24. It also offers funding for private providers (paid by results) to target disengaged young people aged 16-17. In <i>Northern Ireland</i>, “employer-led” apprenticeships programme is partially financed by the European Social Fund.

HR	Occupational training for people with no work-experience is conducted, in which the participant receives financial aid from the CES. Planned: raising awareness of employment possibilities after secondary school education and improving the link between the labour market and the education system through apprenticeships and probationary employment.	The Croatian Employment Service (CES) pays special attention to career guidance for people with disabilities and other hard-to-reach groups as well as to vocational guidance of students with disabilities. As a measure to prevent long-term unemployment, CES is taking “early intervention” activities among which a set of vocational guidance services, such as information and counselling, aimed at students in their final years of school, VET or tertiary education.	In the occupational training scheme, the employer provides a mentor for the participant and is reimbursed on the obligatory monthly pension insurance contributions. Planned: development of incentives, tax reliefs and other incentives for recruiting young people (by introducing special credit lines and incentives for young entrepreneurs).
-----------	---	---	---

ANNEXE II:

Exemples d'activités/interventions relatives à la Garantie pour la jeunesse pouvant bénéficier du soutien du FSE

Mesures	Exemples spécifiques d'activités/interventions pouvant bénéficier du soutien du FSE
Stratégies d'information et points focaux [YG rec 8-9]	➤ Visites d'écoles par les SPE ➤ Sessions de formation pour enseignants par les SPE ➤ Élaboration de services spécialisés pour la jeunesse par les services du SPE ou sous-traités à des prestataires privés ➤ Distribution de documents imprimés dans les centres de jeunes ou lors d'événements pour la jeunesse ➤ Utilisation d'internet et des médias sociaux ➤ Systèmes de collecte des données ➤ Tournées itinérantes
Proposer une planification d'actions individuelles [YG rec 10]	➤ Formation du personnel des SPE ➤ Contrat avec des partenaires spécialisés
Permettre aux jeunes ayant abandonné l'école et aux jeunes peu qualifiés de reprendre un enseignement et une formation ou de suivre des programmes de deuxième chance, de traitement des inadéquations de compétences et d'amélioration des compétences numériques [YG rec 11-13]	➤ Formation et programmes de deuxième chance ➤ Offre d'une formation linguistique ➤ Orientation et soutien pédagogique supplémentaire pour maintenir ou ramener les jeunes dans l'enseignement ou la formation ➤ Soutien aux jeunes à risque dans l'acquisition de qualifications pertinentes et l'obtention d'une qualification pour l'enseignement secondaire supérieur ➤ Formation basée sur le travail et l'apprentissage ➤ Offre d'une formation aux aptitudes numériques ➤ Bons de formation
Encouragement aux écoles et aux services de l'emploi pour la promotion et l'offre d'une orientation continue sur l'entrepreneuriat et le travail indépendant pour les jeunes. [YG rec 14]	➤ Sessions de formation du personnel des services de l'emploi et des enseignants ➤ Élaboration et mise en œuvre de cours d'entrepreneuriat dans l'enseignement secondaire ➤ Sessions de formation pour jeunes chômeurs
Utilisation de subventions salariales et à l'embauche ciblées et bien conçues pour encourager les employeurs à offrir un apprentissage ou un placement professionnel, notamment à ceux qui sont les plus éloignés du marché du travail. [YG rec 17]	➤ Crédits d'embauche ciblés pour motiver les employeurs à embaucher des jeunes et augmenter leurs effectifs, par des emplois ou des apprentissages (le soutien du FSE pour les crédits d'embauche doit s'accompagner de mesures d'activation – telles qu'une formation pratique, etc.)
Promouvoir l'emploi/la mobilité de la main-d'œuvre en sensibilisant les jeunes aux offres d'emploi, de stages et d'apprentissages et en	➤ Fonctionnement des points EURES (le soutien du FSE à EURES se concentre sur le recrutement et les informations connexes, les conseils et services d'orientation aux niveaux national et transfrontalier)

mettant à leur disposition un soutien dans différentes régions, et offre d'un soutien adéquat pour ceux qui ont déménagé [YG rec 18]	➤ Campagnes de sensibilisation ➤ Soutien aux organisations volontaires proposant des mentors ➤ Soutien aux organisations de jeunesse qui entrent en contact avec les jeunes travailleurs migrants
---	---

Assurer une plus grande disponibilité des services de soutien à la création d'entreprises [YG rec 19]	➤ Coopération entre les services de l'emploi, soutien aux entreprises et aux organismes de financement (ex. salons régionaux de l'emploi et événements de mise en réseau) ➤ Soutien à la création de PME ➤ Soutien au travail indépendant ➤ Formation en matière de compétences d'entreprise pour les chômeurs, par exemple, accompagnée de subventions à l'entrepreneuriat
Renforcer les mécanismes de soutien aux jeunes qui ont abandonné les dispositifs d'activation et ne bénéficient plus de prestations [YG rec 20]	➤ Soutien aux organisations de jeunesse et aux services pour les jeunes ➤ Coopération avec d'autres organisations qui sont en contact avec les jeunes ➤ Établissement de systèmes de suivi ➤ Soutien aux services de soutien à l'emploi, à la formation et à la carrière
Contrôler et évaluer l'ensemble des actions et programmes qui contribuent à une Garantie pour la jeunesse, afin qu'il soit possible d'élaborer des politiques et des interventions davantage fondées sur les faits, sur la base de ce qui fonctionne, où et pourquoi [YG rec 23]	➤ Identification des initiatives rentables ➤ Utilisation d'essais contrôlés ➤ Création de centres d'analyse ➤ Élaboration de modèles de stratégies, d'actions pilotes, de tests et de politiques d'intégration (innovation sociale et expérimentation)
Promouvoir les activités d'apprentissage mutuel aux niveaux national, régional et local entre les parties qui luttent contre le chômage des jeunes afin d'améliorer la conception et l'offre de futurs dispositifs de Garantie pour la jeunesse. [YG rec 24]	➤ Utilisation du réseau européen en faveur de l'emploi pour les jeunes (le FSE soutient des activités de coopération transnationale sur l'échange de bonnes pratiques entre les organisations au niveau de l'UE au moyen du financement de l'assistance technique du FSE au niveau de la Commission)
Renforcer les capacités de toutes les parties prenantes, y compris les services de l'emploi compétents, impliqués dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des dispositifs de Garantie pour la jeunesse afin d'éliminer tout obstacle interne et externe lié à la politique et à la façon dont ces dispositifs ont été élaborés. [YG rec 25]	➤ Offre de formation et d'ateliers ➤ Établissement de programmes d'échange et détachements entre les organisations à travers des activités de coopération transnationale.