



Bruxelles, le 17.9.2015
COM(2015) 462 final

2015/0219 (NLE)

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

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

{SWD(2015) 176 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Justification et objectifs

Au cours de la crise financière et économique de 2008-2009, la plupart des États membres de l'Union européenne (UE) ont été confrontés à une grave récession économique qui a fortement ébranlé leur marché du travail. Après avoir atteint un record historique dans l'UE, le taux de chômage amorce à présent une tendance à la baisse.

Il reste élevé notamment parmi les jeunes¹ et les chômeurs de longue durée. Le chômage de longue durée (à savoir de plus d'un an)² a doublé depuis 2007 et représente la moitié du chômage total: il touche 12,1 millions de personnes, soit 5 % de la population active de l'UE. Parmi elles, 62 % étaient au chômage depuis au moins deux années consécutives en 2014³. Le chômage de longue durée est resté à des niveaux très élevés en 2013 et 2014 à l'échelle de l'Union.

Le chômage de longue durée touche les États membres de manière inégale en fonction des effets de la crise, de la situation macroéconomique, de la structure économique et du fonctionnement des marchés du travail nationaux. Il concerne un large éventail de personnes qui se caractérisent généralement par une faible employabilité et sont souvent défavorisées à de multiples égards. Les travailleurs qui disposent de peu de compétences ou de peu de qualifications ainsi que les ressortissants de pays tiers sont deux fois plus susceptibles de connaître le chômage de longue durée. Les personnes handicapées et les minorités défavorisées comme les Roms sont elles aussi touchées de manière disproportionnée.

Même lorsque les embauches reprennent dans les États membres, de nombreux chômeurs de longue durée risquent de rester à l'écart, étant les plus éloignés du marché du travail. Plus une personne reste longtemps sans emploi, plus elle aura de difficultés à se faire embaucher du fait de l'érosion de ses compétences. Les conséquences sont une détresse personnelle, une sous-utilisation du capital humain, un gaspillage de potentiel économique et une augmentation des dépenses sociales, qui exacerbent encore les effets du déclin démographique. Bon nombre de personnes sans emploi depuis un an ou plus risquent d'être définitivement évincées du marché du travail. Chaque année, un cinquième d'entre elles renoncent à chercher un emploi et sont considérées comme inactives.

Le chômage de longue durée peut mener à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Il contribue également à la transmission de la pauvreté aux enfants dans les ménages sans emploi; il a en effet été démontré que le niveau d'instruction des enfants était plus faible dans les ménages touchés par le chômage. L'emploi serait pour les travailleurs et leur famille un moyen de

¹ En juillet 2015, le taux de chômage des jeunes atteignait 20,4 % dans l'UE28. De plus amples informations sur le chômage des jeunes et les mesures de l'UE dans ce domaine sont disponibles à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036&langId=fr>

² Le taux de chômage de longue durée correspond au nombre de personnes qui sont sans travail et qui recherchent activement un emploi depuis au moins un an, voir la définition d'Eurostat: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment.

³ Enquête sur les forces de travail, 2014.

sortir de cette situation, étant donné que la moitié de ceux qui retrouvent du travail échappe au risque de pauvreté.

Une baisse du chômage de longue durée favoriserait durablement la croissance et la cohésion grâce à des niveaux d'emploi plus élevés; elle permettrait aussi d'alléger la charge sur les finances publiques du fait de la diminution des dépenses d'assistance sociale et de l'augmentation des recettes fiscales.

Le chômage de longue durée fait partie des principaux défis du programme pour la croissance et l'emploi, que la Commission a présenté dans son examen annuel de la croissance et son programme de travail pour 2015⁴. Dans ses orientations politiques, le président de la Commission Jean-Claude Juncker cite la lutte contre le chômage comme l'une des grandes priorités politiques. Le Parlement européen⁵, le Conseil⁶ et la Banque centrale européenne⁷ ont qualifié le chômage de longue durée d'obstacle majeur à la croissance.

La lutte contre le chômage de longue durée nécessite un large éventail de mesures, notamment des réformes structurelles touchant plusieurs secteurs (emploi, économie, politiques budgétaires, investissement dans le capital humain) et associant mesures préventives et mesures curatives. L'UE a mis en place une stratégie aux multiples facettes afin de garantir un environnement macroéconomique favorable, d'accroître les possibilités d'emploi, de renforcer la cohésion sociale, de soutenir le développement des compétences et de réduire le chômage de longue durée. Le retour à l'emploi de ces chômeurs de longue durée dépend de la qualité des services offerts mais aussi de la situation macroéconomique, de la structure économique et du fonctionnement du marché du travail de chaque État membre.

Les États membres ont déjà instauré des mesures pour venir en aide à cette catégorie de chômeurs. Toutefois, en 2014, le pourcentage de chômeurs de longue durée ayant retrouvé un emploi avant la fin de leur deuxième année de chômage atteignait de 11 % à plus de 46 % selon les États membres. S'il est vrai que de multiples facteurs peuvent influencer les résultats, cet écart montre qu'il serait utile de s'inspirer des bonnes pratiques existantes dans l'UE.

Une action à l'échelle de l'UE visant à aider les États membres à assurer le retour au travail des chômeurs de longue durée apporterait donc une valeur ajoutée. Il y a lieu de compléter les mesures déjà en place de façon à ce que les personnes qui ont besoin d'aide puissent y avoir accès et que le soutien apporté soit plus efficace, notamment en accompagnant les chômeurs vers un retour à l'emploi. À cet effet, les années d'apprentissage mutuel et l'expérience acquise à travers la coordination des politiques de l'emploi ainsi que le financement des Fonds structurels et d'investissement européens, tout particulièrement du Fonds social européen, peuvent être mis à profit.

Dans ce contexte, l'objectif de la présente initiative est de fournir aux États membres des orientations sur les services à fournir pour accroître le taux de passage du chômage de longue durée à l'emploi. La recommandation définit des actions spécifiques destinées à renforcer

⁴ COM(2014) 902 final.

⁵ Rapport sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques: emploi et aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2015 (A8-0043/2015).

⁶ Conclusions du Conseil sur l'examen annuel de la croissance et le rapport conjoint sur l'emploi pour 2015: orientations politiques pour les politiques sociales et de l'emploi, 6147/15.

⁷ <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.fr.html>.

l'accompagnement personnalisé des chômeurs de longue durée par les services de l'emploi et les services sociaux.

Parmi les problèmes particuliers épinglés par l'initiative figurent le soutien insuffisant des chômeurs de longue durée dans la recherche d'un emploi, qui se reflète dans le faible taux d'inscription auprès des services publics de l'emploi dans certains États membres (faible couverture), la difficulté de gérer la complexité des facteurs du chômage (le soutien doit être adapté à la fois aux besoins de l'employeur et du demandeur d'emploi) et la discontinuité dans la fourniture de services pour les chômeurs en fin de droits.

Ces mesures devront être intégrées dans un ensemble plus complet d'actions menées à l'échelle européenne et/ou nationale qui facilitent l'ajustement des marchés du travail compte tenu de l'évolution de la nature des emplois et favorisent la croissance économique et supposent notamment une plus grande attention pour la création d'un environnement macroéconomique favorable, la configuration des systèmes de prestations et de sécurité sociale et des systèmes d'éducation et de formation, la fiscalité du travail et la législation en matière de protection de l'emploi.

Cohérence avec les mesures existantes

Il existe déjà un certain nombre de stratégies, d'instruments et d'initiatives destinés à soutenir l'emploi à l'échelle de l'UE, notamment le semestre européen pour la coordination des politiques économiques, les Fonds structurels et d'investissement européens, en particulier le Fonds social européen (FSE), ainsi que l'initiative sur l'«apprentissage comparatif» au sein du réseau de services publics de l'emploi.

La recommandation viendra appuyer le processus de réforme entamé dans le cadre des objectifs de la stratégie Europe 2020, notamment en contribuant à la réalisation des objectifs d'accroissement du taux d'emploi et de réduction de la pauvreté. Elle fait également suite à l'invitation du Conseil à «élaborer des propositions visant à contribuer à l'aide aux chômeurs de longue durée, en tirant les enseignements de l'introduction de la garantie pour la jeunesse dans l'ensemble de l'UE, tout en les intégrant pleinement à la stratégie européenne pour l'emploi»⁸.

Les objectifs généraux du semestre européen pour la coordination des politiques économiques s'appuient sur les lignes directrices intégrées, qui englobent les grandes orientations des politiques économiques et les lignes directrices pour l'emploi. Les premières portent sur des priorités telles que favoriser les investissements, renforcer la croissance par la mise en œuvre de réformes structurelles, éliminer les principales entraves à la croissance durable et à l'emploi au niveau de l'Union et rendre les finances publiques plus viables et plus propices à la croissance. Les lignes directrices pour l'emploi comprennent des priorités telles que faciliter la création d'emplois, augmenter l'offre d'emplois, les qualifications et les compétences, améliorer le fonctionnement des marchés du travail ainsi que favoriser l'inclusion sociale, combattre la pauvreté et promouvoir l'égalité des chances.

La recommandation repose sur les lignes directrices pour l'emploi, telles que prévues à l'article 148, paragraphe 2, du TFUE, qui prônent une réduction sensible et la prévention du

⁸ Conclusions du Conseil sur l'examen annuel de la croissance et le rapport conjoint sur l'emploi pour 2015: orientations politiques pour les politiques sociales et de l'emploi, 6147/15.

chômage de longue durée. Les lignes directrices pour l'emploi actuellement en vigueur visent à lever les obstacles structurels liés aux rigidités du marché du travail, à l'inadéquation des compétences ou à l'investissement insuffisant dans le capital humain. Les éléments essentiels des recommandations par pays sont, notamment, la réduction des freins financiers à l'emploi, l'ajustement des mécanismes de fixation des salaires, le déplacement de la charge fiscale (du facteur travail sur d'autres facteurs), le renforcement des mesures actives du marché du travail, ainsi que la modernisation de l'enseignement et la formation professionnels et de l'apprentissage. Les nouvelles propositions de lignes directrices pour les politiques de l'emploi préconisent la réduction significative du nombre de chômeurs de longue durée grâce à l'adoption de stratégies globales et notamment d'un soutien actif au retour à l'emploi pour cette catégorie de chômeurs⁹.

Il est reconnu dans les recommandations par pays pour 2015¹⁰ que le chômage à long terme doit être combattu par la combinaison d'une protection sociale efficace et de mesures en faveur de l'employabilité. À cet égard, il y est souligné que des programmes d'enseignement et de formation professionnels efficaces, tournés vers l'avenir et efficaces, y compris une formation ciblée pour les adultes, jouent un rôle crucial pour améliorer l'employabilité. Ces recommandations préconisent en outre de renforcer les services publics de l'emploi dans certains États membres et de mieux cibler les mesures actives en faveur de l'emploi sur les personnes les plus éloignées du marché du travail.

Pour ce qui est du partage des bonnes pratiques, des actions sont menées afin de soutenir la stratégie Europe 2020 à partir des politiques déjà expérimentées. Le réseau des services publics de l'emploi met au point un processus d'«apprentissage comparatif» permettant d'observer les pratiques des services de l'emploi de chaque État membre et d'apprendre les uns des autres.

Le Fonds social européen (FSE) contribue également de manière significative à la lutte contre le chômage de longue durée. Selon la programmation actuelle (2014-2020), au moins 10 % des personnes soutenues par le FSE sont des chômeurs de longue durée. Les dotations du FSE permettent à la fois d'accroître le financement du soutien à l'intégration et d'en renforcer l'efficacité. De plus, le Fonds européen de développement régional peut compléter les actions financées par le FSE, par exemple pour soutenir la création d'emplois ou la modernisation de la formation professionnelle et des services publics de l'emploi.

La recommandation pourrait contribuer à concentrer davantage, au cours de la période de programmation actuelle, les interventions des Fonds structurels et d'investissement européens (en particulier du FSE) sur l'intégration des chômeurs de longue durée et le renforcement de l'efficacité des mesures qui leur sont destinées. La recommandation préconise la mise en place d'un régime de soutien personnalisé aux chômeurs de longue durée, sur lequel d'autres interventions du FSE peuvent venir se greffer.

La recommandation viendra compléter ces outils existants en instaurant un cadre d'action destiné à intégrer les chômeurs de longue durée sur le marché du travail. Ce cadre couvrira tous les États membres et visera l'amélioration globale du processus d'intégration. Il servira de base pour donner la priorité au retour à l'emploi des chômeurs de longue durée à l'échelle

⁹ Proposition de décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres [COM(2015) 098 final].

¹⁰ Recommandations du Conseil sur les programmes nationaux de réforme (JO C 272 du 18.8.2015).

nationale, en prévoyant l'allocation des ressources nécessaires, y compris un soutien des Fonds structurels et d'investissement européens. L'objectif est de donner une impulsion pour renforcer la capacité administrative, intensifier la coopération entre les fournisseurs de services, renforcer les partenariats avec le secteur privé et améliorer l'efficacité des dépenses publiques.

La recommandation s'appuiera sur les expériences acquises et les enseignements tirés de la «garantie pour la jeunesse», qui a été créée par le Conseil en 2013 afin de remédier aux taux élevés de chômage et d'inactivité des jeunes dans le sillage de la crise et de faciliter leur passage de l'école au travail. La garantie pour la jeunesse a montré que des initiatives européennes bien ciblées étaient capables de mobiliser et de renforcer, au niveau national, les moyens d'action visant à combattre une source d'inefficacité du marché du travail et de détresse sociale. Elle a donné l'impulsion politique nécessaire pour réformer le déploiement de l'aide, qui a été consolidé et mis en œuvre moyennant une surveillance multilatérale.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

Base juridique

La proposition est fondée sur l'article 292 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), en vertu duquel le Conseil adopte des recommandations, statuant sur proposition de la Commission, et sur l'article 149, qui prévoit des actions d'encouragement destinées à soutenir les actions des États membres dans le domaine de l'emploi.

Le titre IX du TFUE définit les compétences de l'Union en matière de politiques pour l'emploi, en particulier l'article 145, qui prévoit l'élaboration d'une stratégie coordonnée pour l'emploi, et l'article 147, selon lequel l'Union contribue à la réalisation d'un niveau d'emploi élevé en soutenant les États membres et en complétant leur action. La proposition contribuera à la réalisation des objectifs du traité, notamment à promouvoir le plein emploi et la cohésion sociale (article 3 du traité sur l'Union européenne).

Subsidiarité

Dans la mise en place d'une stratégie pour l'emploi, l'UE a compétence pour coordonner et soutenir les efforts des États membres et favoriser la coopération. Tout en respectant les compétences des États membres, la recommandation concrétise cette ambition en misant notamment sur l'échange de bonnes pratiques.

De mauvaises performances nationales en matière de taux de chômage de longue durée et de passage à l'emploi peuvent avoir des incidences économiques négatives et nuire à la cohésion économique et sociale dans l'ensemble de l'UE. La croissance économique constitue elle-même un moteur essentiel mais la persistance du chômage de longue durée peut freiner celle-ci et compromettre sa viabilité.

Les défis liés à la fourniture de services de soutien aux chômeurs de longue durée sont nombreux (voir la section 4, «Analyse»). Une nouvelle initiative de l'UE permettra de promouvoir une plus grande efficacité et des normes plus élevées dans la prestation de services aux chômeurs de longue durée. Elle s'appuie sur les bonnes pratiques des États

membres et traduit les enseignements qui en ont été tirés dans un cadre d'action qui aidera les États membres à moderniser leurs services sociaux et de l'emploi.

Proportionnalité

La recommandation donne une indication des mesures à prendre à l'échelle nationale. Elle est conforme au principe de proportionnalité car elle offre un cadre flexible et des orientations pour les processus de modernisation et de réforme dans les États membres. Elle tient compte du fait que la disparité des situations nationales, régionales ou locales pourrait conduire à des différences dans les modalités de sa mise en œuvre. Les États membres désigneront les autorités compétentes, qui peuvent être des services de l'emploi ou d'autres organisations, en fonction des spécificités nationales.

La recommandation fournit un cadre d'actions en faveur des chômeurs de longue durée et se limite à fournir aux services de l'emploi ou aux autres organisations compétentes et à leurs partenaires des orientations en ce qui concerne les mesures à prendre pour mettre en place un régime personnalisé soutenant le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée. Renforcer le processus d'intégration est essentiel pour lutter globalement contre le chômage de longue durée. La recommandation offre aux États membres une grande flexibilité quant à la configuration et au contenu des mesures de mise en œuvre.

L'action proposée respecte les pratiques des États membres et la diversité des systèmes en place dans le domaine social. Elle tient compte de la nécessité pour les États membres d'adopter une approche différenciée en fonction de leur situation économique, financière et sociale, de la diversité des conditions régnant sur leur marché du travail et de l'hétérogénéité des situations à l'origine du chômage de longue durée.

3. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS AVEC LES PARTIES INTÉRESSÉES

Une consultation publique a été menée entre le 19 février et le 15 mai 2015 en ce qui concerne la prestation de services aux chômeurs de longue durée dans les États membres et à l'échelle de l'UE. 159 contributions ont été reçues¹¹. La majorité des participants sont conscients des enjeux décrits dans la consultation et soulignent l'importance d'intégrer la fourniture de services et de prévoir des services individualisés pour les chômeurs de longue durée. Plus des deux tiers des participants ont marqué leur accord avec les changements proposés pour venir en aide aux chômeurs de longue durée, à savoir la mise en place d'une offre individuelle de soutien actif et d'un point de contact unique ainsi que le renforcement du partage des responsabilités et de la participation à des mesures de soutien actives. La grande majorité des participants se sont déclarés favorables à une nouvelle action de l'UE pour enrayer le chômage de longue durée moyennant des orientations et des principes généraux pour un cadre d'intervention efficace sur le marché du travail.

Lors de la consultation adressée aux parties prenantes, le réseau européen des services publics de l'emploi a mis en exergue l'importance de proposer un service individualisé, d'améliorer la coordination de l'aide, de partager les responsabilités et de soutenir les employeurs. Le comité du Fonds social européen a souligné que, dans la programmation actuelle, le FSE pouvait

¹¹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14186&langId=en>.

jouer un rôle important dans la mise en œuvre de l'initiative, et que cette dernière pourrait accroître l'efficacité des actions du FSE. Le comité de l'emploi a insisté sur le fait que la diversité des profils des chômeurs de longue durée exigeait un soutien actif personnalisé et une marge de manœuvre suffisante pour que les États membres puissent adapter leurs politiques en conséquence. Le comité de la protection sociale a insisté sur la nécessité de prévoir des ressources pour les groupes confrontés à des obstacles multiples à l'emploi. Le 24 avril 2015, lors d'une audition des partenaires sociaux au sujet de l'initiative, il a été indiqué qu'une démarche fondée sur des instruments d'intégration pouvait être associée à des orientations de politique générale.

Les résultats de la consultation ont révélé la nécessité d'agir de toute urgence, de parvenir à un meilleur équilibre entre les procédures et les outils, d'une part, et les orientations de politique générale, d'autre part, de tenir compte de la diversité des situations dans les États membres en préservant la flexibilité, de reconnaître l'hétérogénéité des chômeurs de longue durée en tant que groupe et de promouvoir une approche individualisée.

4. ANALYSE

La Commission a procédé à une analyse de l'efficacité et de l'incidence potentielle d'une recommandation du Conseil, qu'elle a publiée dans le document de travail des services de la Commission accompagnant la recommandation. L'analyse s'est fondée à la fois sur une expertise interne et externe, notamment sur un inventaire des contrats d'insertion et la coordination de l'aide au revenu avec les mesures d'activation, un recueil de bonnes pratiques dans les initiatives du FSE, un examen de précédentes analyses coûts-avantages sur les interventions en matière de chômage de longue durée, y compris une évaluation détaillée concernant cinq États membres, et sur des comptes rendus de manifestations portant sur l'apprentissage mutuel en matière de lutte contre le chômage de longue durée.

L'analyse portait principalement sur l'intégration des services proposés aux demandeurs d'emploi et sur l'incidence possible d'un nouveau régime de soutien personnalisé des chômeurs de longue durée moyennant, après la réalisation d'une évaluation individuelle, la signature d'un accord d'intégration professionnelle sur la base d'orientations générales concernant la participation des employeurs.

L'option d'une analyse non assortie d'une analyse d'impact a été retenue pour diverses raisons. La recommandation présente des orientations générales relatives à la mise en place d'un régime de soutien personnalisé axé sur la réinsertion professionnelle des chômeurs de longue durée, laissant aux États membres la possibilité d'appliquer divers éléments facultatifs et flexibles selon leurs pratiques nationales. L'incidence de la recommandation ne dépendra pas seulement de la manière dont les États membres pourraient mettre en œuvre les mesures, mais aussi de nombreuses caractéristiques importantes propres à chaque pays, telles que la situation macroéconomique, la structure économique et le fonctionnement du marché du travail, si bien qu'il serait difficile de distinguer l'impact spécifique de la proposition de celui d'autres facteurs. Une évaluation plus approfondie devrait également tenir compte d'un ensemble de mesures d'accompagnement qui pourraient être prises à l'échelle nationale, ainsi que des spécificités institutionnelles de chaque pays. Il serait disproportionné de procéder à

une évaluation quantitative détaillée, ces informations ne pouvant être recueillies facilement ni rapidement¹².

L'analyse a donc été menée à partir de précédentes analyses et études à ce sujet, dont les conclusions et les conseils stratégiques concordent largement. Elle apporte des éléments de preuve provenant de réformes mises en place en ce qui concerne l'efficacité et le coût d'un ensemble de mesures similaires.

En outre, la recommandation permettra d'améliorer la collecte des données à l'échelle de l'UE grâce à un suivi attentif des mesures prises par les États membres. Elle comprend une clause d'évaluation particulière prévoyant, à l'issue d'une période initiale de mise en œuvre, la réalisation d'une évaluation complète de l'incidence des mesures prises en réponse à la recommandation.

Principales conclusions de l'analyse

Tout en reconnaissant que le chômage de longue durée a de profondes racines structurelles liées aux compétences de la personne, à son niveau d'études, à la situation macroéconomique et au fonctionnement du marché du travail, l'analyse s'est concentrée sur l'organisation de services de soutien axés sur le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée. Elle a permis de relever plusieurs facteurs entravant les efforts des États membres dans l'accompagnement des chômeurs de longue durée.

- L'accès à l'aide passe par l'inscription auprès des services compétents. La faiblesse des taux d'inscription indique que l'aide n'est accessible qu'à une partie des chômeurs de longue durée. Le taux d'inscription moyen est de 73 % dans l'UE et inférieur à 50 % dans plusieurs États membres. En 2012, les données disponibles indiquent que 13,5 % seulement des chômeurs de longue durée âgés de plus de 25 ans ont participé à des mesures actives du marché du travail.
- Dans la plupart des États membres, l'octroi de prestations est subordonné à la recherche d'un emploi ou au respect d'exigences d'activation minimales. Toutefois, le contrôle du respect de ces conditions n'est pas toujours assuré, dans la plupart des cas en raison de lacunes dans l'offre de mesures actives. Dans plusieurs États membres, les services publics de l'emploi visent principalement les ayants droit aux prestations de chômage et ciblent leurs interventions à un stade précoce de la période de chômage, pour des raisons d'efficacité.
- Dans de nombreux pays, les prestations de chômage cessent d'être versées au bout d'un an. Les chômeurs de longue durée peuvent ensuite prétendre à un revenu minimal non contributif ou à d'autres prestations d'assistance sociale, pour lesquels la responsabilité varie d'un État membre à l'autre (elle incombe le plus souvent aux organismes d'assistance sociale ou aux services publics de l'emploi). Une série d'autres services sociaux fournis par les communes, les services sociaux et les ONG peuvent intervenir. En conséquence, il se peut que les chômeurs de longue durée soient pris en charge successivement par des organismes différents.
- La procédure de réinsertion peut être perturbée du fait que le soutien individuel passe d'un système d'assurance-chômage proposé par les services publics de l'emploi à des

¹² La feuille de route est disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_fr.htm

prestations sociales servies par les organismes d'assistance sociale. Lorsque les responsabilités ne sont pas clairement réparties entre les organismes, les dossiers ne sont pas transférés et la coordination des services est limitée. Ces discontinuités peuvent donc retarder la reprise du travail. Si certains États membres ont déjà intégré ces services sous la forme d'un «guichet unique», d'autres manquent de coordination à l'échelle nationale, ce qui entraîne une fragmentation et des incohérences dans la fourniture de services. Dans son évaluation de la mise en œuvre de la recommandation relative à l'inclusion active, la Commission a insisté sur l'importance de coordonner et d'intégrer la prestation de services et les politiques de l'emploi, y compris par des guichets uniques qui font le lien entre l'emploi et la protection sociale¹³.

- Des services individualisés comme la réalisation d'une évaluation ou l'établissement du profil ne sont pas toujours accessibles aux chômeurs de longue durée. Les interventions fondées sur des programmes qui ciblent des sous-groupes particuliers de chômeurs de longue durée ne tiennent pas compte de l'ensemble des besoins individuels spécifiques. En outre, seule une faible part des dépenses consacrées aux mesures actives les concernant est allouée à la formation ou à l'aide à la création d'entreprise. Les demandeurs d'emploi peu qualifiés ont quatre fois moins de chances de participer à des activités d'éducation et de formation tout au long de la vie et un soutien à l'acquisition des compétences de base leur est rarement proposé.
- Les programmes en faveur des chômeurs de longue durée ne sont pas adaptés aux besoins des employeurs. Dans certains pays, l'accent est mis sur les programmes de travaux publics (qui représentaient, selon les estimations, 31 % des dépenses courantes consacrées à des mesures actives d'intégration destinées aux chômeurs de longue durée en 2012), qui n'ouvrent pas toujours la voie à un retour sur le marché du travail. D'une manière générale, les employeurs ne sont pas suffisamment associés aux activités des services d'aide à l'emploi et des services sociaux.
- Vu que le chômage de longue durée démarre à la fin du 12^e mois de chômage et que le nombre de retours vers l'emploi baisse fortement entre le 12^e et le 24^e mois, il y a lieu d'intervenir avant la fin du 18^e mois au plus tard. C'est le choix qu'ont fait les États membres qui obtiennent les meilleurs résultats dans la lutte contre le chômage de longue durée.

L'analyse a permis la mise en évidence d'un certain nombre de facteurs de réussite essentiels dans la conception, l'organisation et l'orientation des politiques d'intégration sur le marché du travail.

La fourniture de services individualisés qui incluent à la fois un soutien intensif, un suivi des résultats et une prise en compte appropriée des employeurs devrait faciliter le passage à l'emploi et améliorer l'adéquation entre les chômeurs de longue durée et les possibilités d'emploi. Certains États membres affichant des taux élevés de retour à l'emploi ont déjà mis en place les éléments préconisés dans la recommandation. L'incidence d'une initiative devrait donc être plus marquée dans les États membres dont les structures d'aide sont moins développées et les taux de chômage de longue durée plus élevés. Les accords d'intégration

¹³ Voir la recommandation de la Commission de 3 octobre 2008 relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail (2008/867/CE, JO L 307 du 18.11.2008, p.11) et le document SWD(2013) 39 final du train de mesures «Investissements sociaux».

professionnelle devraient entraîner un changement dans le sens d'un renforcement des structures d'aide. Si ce changement contribuait à réduire l'écart avec les États membres plus performants, la pleine mise en œuvre de la proposition devrait permettre chaque année à un plus grand nombre de personnes de trouver un emploi¹⁴.

Toutefois, les effets dépendent d'un grand nombre d'autres facteurs. À condition d'être associée à d'autres réformes structurelles d'aide à l'emploi, la présente recommandation peut contribuer à améliorer globalement les taux d'emploi grâce à un potentiel de croissance plus élevé et à un recul du chômage structurel, à une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre grâce à la fourniture de services personnalisés aux chômeurs de longue durée ou à une diminution du risque de pauvreté et d'exclusion sociale.

Recentrer les dotations financières existantes sur des régimes visant à soutenir une intégration directe sur le marché du travail, tels que des subventions à l'embauche, pourrait contribuer à renforcer la participation des employeurs. Dans un contexte de faible demande de main-d'œuvre et de capacités budgétaires limitées, ces incitations peuvent constituer un instrument intéressant pour soutenir l'emploi tout en améliorant l'employabilité des chômeurs de longue durée. Il importe toutefois que ces incitations soient bien conçues. À défaut, elles risqueraient d'entraîner des dépenses publiques inutiles, en particulier si les emplois subventionnés allaient de toute façon être créés (effet d'aubaine), si les mesures d'incitation ont pour seul effet d'inciter les employeurs à recruter certains travailleurs plutôt que d'autres (effets de déplacement) ou pourraient provoquer une fragmentation inutile du système fiscal.

La coopération entre les différents organismes tels que les services publics de l'emploi, les services sociaux et les communes par l'intermédiaire d'un point de contact unique permettrait d'améliorer la continuité des services et de renforcer la pertinence et l'efficacité des services offerts, avec des retombées positives sur la protection sociale et sur les groupes les plus éloignés du marché du travail. Les chômeurs de longue durée accéderaient plus facilement aux services, tandis que les services de l'emploi et les services sociaux devraient adapter leurs procédures et coopérer pour conclure des accords d'intégration professionnelle.

Aucun coût de mise en conformité n'est prévu pour les petites et moyennes entreprises (PME) et les employeurs. Les canaux en ligne peuvent être utilisés pour effectuer des évaluations, suivre et mettre à jour les accords d'intégration professionnelle et accéder aux services et aux incitations destinés aux employeurs.

L'initiative renforce la protection des droits fondamentaux. L'amélioration de l'accès aux services de soutien et la mise en place de services personnalisés pour les chômeurs de longue durée garantissent et renforcent le droit de toute personne à accéder à un service gratuit de placement, ancré à l'article 29 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En outre, l'amélioration de la protection des chômeurs de longue durée est dans le droit fil des principes consacrés à l'article 34 de la Charte dans la mesure où elle renforce le droit aux prestations de sécurité sociale et à la protection sociale en cas de perte d'emploi, contribue à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et, in fine, renforce la dignité humaine.

¹⁴ Document de travail des services de la Commission accompagnant la proposition, section 7.1.

5. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition de recommandation du Conseil aura des incidences sur la répartition des ressources à l'échelle nationale, notamment par une réaffectation des programmes du FSE vers des services directs aux usagers et par un investissement initial dans les capacités de services et de coordination. La recommandation fournit un cadre d'intervention flexible, permettant aux États membres d'adapter les ressources allouées aux chômeurs et les autres services sociaux en fonction de leur situation budgétaire.

Bien que des dépenses administratives initiales soient nécessaires pour mettre en place une prestation coordonnée et un soutien individualisé, l'incidence budgétaire globale de la proposition devrait être limitée voire positive à moyen terme, dès lors qu'elle se traduit par des taux plus élevés de retour à l'emploi et, en particulier, qu'elle s'accompagne d'autres réformes appropriées du marché du travail.

Les enveloppes budgétaires prévues dans le cadre financier pluriannuel pour les Fonds structurels et d'investissement européens peuvent être utilisées pour soutenir la mise en œuvre, y compris l'investissement supplémentaire dans la capacité administrative des institutions sociales et du marché du travail.

Les projets d'innovation sociale visant à réintégrer les chômeurs de longue durée sur le marché du travail peuvent faire l'objet d'un cofinancement au titre du budget alloué au volet «Progress» du programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) pour la période 2014-2020, au moyen d'appels à propositions.

La proposition de recommandation du Conseil ne requiert pas de ressources budgétaires ou humaines supplémentaires pour la Commission.

6. GRANDES LIGNES DE LA PROPOSITION

L'objectif général de la proposition de recommandation du Conseil est d'accroître les taux de retour à l'emploi des chômeurs de longue durée. Les objectifs spécifiques auxquels cette initiative contribuera sont les suivants: 1) accroître la couverture par des taux d'inscription plus élevés et un soutien actif aux chômeurs de longue durée; 2) garantir la continuité et la coordination entre les services concernés; 3) renforcer l'efficacité des interventions tant pour les chômeurs de longue durée que pour les employeurs.

En substance, elle propose trois mesures concrètes qui ouvrent la voie à l'intégration sur le marché du travail:

- 1) encourager l'inscription auprès d'un service de l'emploi;
- 2) évaluer les besoins individuels et le potentiel des chômeurs de longue durée avant qu'ils n'atteignent 18 mois de chômage;
- 3) proposer un accord d'intégration professionnelle aux chômeurs de longue durée au plus tard lorsqu'ils atteignent 18 mois de chômage.

La présente recommandation vise à réinsérer le groupe cible sur le marché du travail. La qualité des offres et des mesures proposées dans les accords d'intégration professionnelle doit donc correspondre à cet objectif et sera mesurée à l'aune de celui-ci.

Plusieurs éléments de la recommandation, notamment les mesures visant à encourager les inscriptions, l'approche individualisée et les services destinés aux employeurs, peuvent être mis en œuvre avec un haut degré de flexibilité permettant aux États membres d'utiliser ou de combiner des mesures et des pratiques existantes.

Encourager l'inscription auprès d'un service de l'emploi

Encourager l'inscription des chômeurs de longue durée auprès des services publics de l'emploi ou d'autres services d'assistance sociale en diffusant, avec le soutien de partenaires, des informations sur les aides possibles pour un parcours d'insertion adapté aux besoins individuels.

Méthode et évaluation individuelle

Le soutien aux chômeurs de longue durée nécessite une combinaison de mesures tenant compte de l'ensemble des défis rencontrés. La proposition de recommandation invite à mettre en place des évaluations individuelles approfondies pour les chômeurs de longue durée entre le 12^e et le 18^e mois de chômage. Il est toutefois possible de procéder à des évaluations individuelles à un stade plus précoce. En fait, une évaluation précoce assortie de mesures ciblées peut contribuer à réduire le risque de glisser dans le chômage de longue durée. Les évaluations individuelles approfondies devraient comprendre un bilan des compétences et déboucher sur des conseils et une orientation à partir du vécu de la personne, de son parcours dans la recherche d'un emploi, des obstacles à l'emploi rencontrés par les femmes et en tenant compte des besoins du marché du travail.

Accords d'intégration professionnelle

L'accord d'intégration professionnelle consiste en une offre d'intervention sur mesure qui combine les prestations fournies par différents organismes (services de l'emploi, d'éducation et formation, de services sociaux) et définit les droits et obligations mutuels. Il sera proposé à tous les chômeurs de longue durée qui ne relèvent pas de la garantie pour la jeunesse, au plus tard lorsqu'ils atteignent 18 mois de chômage.

L'évaluation individuelle débouchera sur un projet ouvrant la voie au retour à l'emploi. La recommandation propose ainsi une démarche basée sur des accords d'intégration professionnelle.

Cette démarche devra inclure les éléments suivants:

- une offre de services individualisée correspondant aux besoins et aux capacités des chômeurs de longue durée et s'appuyant sur les mesures disponibles à l'échelle nationale (aide à la recherche d'emploi, éducation et formation, y compris linguistique, expérience professionnelle, validation de l'apprentissage non formel et informel, tutorat, conseils en matière d'endettement, réadaptation, services d'accueil des enfants et de soins, aides au logement et au transport), traçant un parcours individuel de retour à l'emploi;
- un accord écrit entre le chômeur de longue durée et un représentant du point de contact unique détaillant l'offre, sous la forme des droits et responsabilités respectifs,

afin de garantir un engagement commun (par exemple, participation à des activités de formation, entretiens ou services de conseil), tant de la part du bénéficiaire que de l'organisation concernée;

- la mise en place d'un point de contact personnel unique afin d'assurer la continuité et la cohérence de l'aide apportée par différents organismes tels que les services publics de l'emploi, les services sociaux et les communes. Les États membres mettront en place les dispositions juridiques et institutionnelles nécessaires pour offrir aux chômeurs de longue durée un ensemble de services coordonnés. Le point de contact unique doit couvrir les organismes responsables de la recherche d'emploi, de la gestion des prestations et des sanctions, de l'assistance sociale, des services de soutien, etc. Il prévoit des mécanismes permettant une mise en commun des informations et, le cas échéant, le partage des données afin de permettre à tous les acteurs concernés d'accéder au dossier du client.

Participation de l'employeur

Pour aider les chômeurs de longue durée à réintégrer le marché du travail primaire, les services de l'emploi et de soutien doivent également mieux répondre aux besoins des employeurs. Une plus grande participation des employeurs permettrait de renforcer l'efficacité des mesures d'intégration.

Une offre de services renforcée et des mesures d'incitation plus ciblées à l'intention des employeurs peuvent accroître l'engagement de ces derniers tout en simplifiant les formalités administratives d'accès au soutien, en particulier pour les PME.

La recommandation invite les États membres à revoir et à adapter leurs politiques de façon à associer davantage les employeurs à la réinsertion professionnelle des chômeurs de longue durée. Une coopération avec les partenaires sociaux peut donner une impulsion à cet égard. La réaffectation des ressources existantes vers des incitations financières bien ciblées rend ces programmes plus attrayants pour les employeurs, dès lors que des services comme la présélection des candidats potentiels, l'aide au recrutement et après-recrutement ou une formation par le travail sont proposés en parallèle.

La Commission présente une proposition de recommandation du Conseil visant à soutenir l'intégration sur le marché du travail des chômeurs de longue durée.

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

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

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292 en liaison avec son article 149, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le taux de chômage a atteint un record historique dans l'UE en conséquence de la crise économique et financière de 2008-2009. Une tendance à la baisse est à présent observée mais le chômage de longue durée reste très élevé. Il touche les États membres à des degrés divers, notamment en raison des conséquences inégales de la crise et des différences dans la situation macroéconomique, dans la structure économique et dans le fonctionnement du marché du travail.
- (2) Après des années marquées par une croissance ralentie et une faible création d'emplois, le chômage de longue durée, défini comme un chômage d'une durée supérieure à 12 mois, a touché en 2014 plus de 12 millions de travailleurs, soit 5 % de la population active de l'UE; 62 % de ces chômeurs étaient sans emploi depuis au moins deux années consécutives en 2014.
- (3) Le chômage de longue durée engendre une détresse chez les personnes concernées, mine le potentiel de croissance des économies de l'UE, aggrave le risque d'exclusion sociale, la pauvreté et les inégalités, et augmente les coûts des services sociaux et les dépenses publiques. Il entraîne en outre une perte de revenus et une érosion des compétences, exacerbe les problèmes de santé et accroît la pauvreté des ménages.
- (4) Les personnes les plus vulnérables face au chômage de longue durée sont les personnes ayant un faible niveau de compétences et de qualifications, les ressortissants de pays tiers, les personnes handicapées et les minorités défavorisées comme les Roms. L'activité professionnelle antérieure joue également un rôle important, étant donné que dans certains pays, les aspects cycliques et sectoriels sont essentiels pour expliquer la persistance du chômage de longue durée.
- (5) Chaque année, près d'un cinquième des chômeurs de longue durée sont découragés par une recherche d'emploi infructueuse et tombent dans l'inactivité. Compte tenu de la diversité et de l'accumulation fréquente des obstacles à l'intégration sur le marché du travail, une approche individualisée, sur mesure, s'impose.

- (6) Les chômeurs de longue durée représentent la moitié du nombre total de chômeurs dans l'UE, mais moins d'un cinquième des participants aux mesures actives du marché du travail. En conséquence, le pourcentage de chômeurs de longue durée bénéficiant de prestations de chômage est faible (en moyenne 24 %).
- (7) Il convient d'améliorer l'investissement en capital humain et d'en renforcer l'efficacité afin de doter un plus grand nombre de personnes de compétences appropriées et de qualité, de remédier aux pénuries de compétences et de préparer une transition harmonieuse entre le système éducatif et la vie professionnelle et favoriser une employabilité sans discontinuité. Améliorer les performances et l'adéquation des systèmes d'éducation et de formation contribuera à endiguer l'afflux de nouveaux demandeurs d'emploi. À cet effet, la modernisation des systèmes d'éducation et de formation doit se poursuivre dans le droit fil du semestre européen, du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»)¹⁵, de la recommandation du Parlement européen et du Conseil sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie¹⁶ et de la recommandation de la Commission sur l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail¹⁷.
- (8) Pour élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi, les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres¹⁸ préconisent l'adoption de stratégies globales et synergiques prévoyant notamment un soutien actif individualisé au retour à l'emploi, qui permettraient de réduire sensiblement le chômage de longue durée et le chômage structurel.
- (9) Les lignes directrices invitent les États membres à favoriser l'employabilité en investissant dans le capital humain par des systèmes d'enseignement et de formation appropriés et efficaces pour que la main-d'œuvre accède à un niveau de qualifications plus élevé. En outre, les lignes directrices invitent particulièrement les États membres à encourager les systèmes de formation par le travail tels que l'apprentissage en alternance ainsi qu'à améliorer la formation professionnelle. De manière plus générale, les lignes directrices recommandent aux États membres d'intégrer les principes de la flexicurité et de renforcer les mesures actives du marché du travail en améliorant leur efficacité, leur sélectivité, leur portée et leur champ d'action ainsi que leurs interactions avec l'aide au revenu et la fourniture de services sociaux.
- (10) Les mesures proposées dans la présente recommandation devraient être pleinement compatibles avec les recommandations par pays émises dans le contexte du semestre

¹⁵ Conclusions du Conseil du 12 mai 2009 concernant un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»).

¹⁶ Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

¹⁷ C (2008) 5737.

¹⁸ COM(2015) 098 final.

européen et leur mise en œuvre devrait avoir lieu dans le respect intégral des règles du pacte de stabilité et de croissance.

- (11) Le Fonds social européen est le principal instrument financier de l'Union européenne pour lutter contre le chômage de longue durée. Pour la période 2014-2020, les États membres ont alloué des fonds considérables pour soutenir l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail. D'autres fonds, tels que le Fonds européen de développement régional et le Fonds européen agricole pour le développement rural, peuvent également compléter les mesures financées par le Fonds social européen en fonction des allocations prévues pour les priorités d'investissement concernées pour la période 2014-2020, à savoir le soutien à la création d'emplois, la modernisation des services publics de l'emploi et la formation professionnelle.
- (12) La recommandation du Conseil de 2012 relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel préconise des mesures destinées à offrir aux citoyens la possibilité de faire valoir ce qu'ils ont appris en dehors de l'éducation et de la formation formelles.
- (13) Le Conseil européen de mars 2013¹⁹ a souligné que la lutte contre le chômage était le défi social le plus important et qu'il était crucial de réduire le chômage de longue durée et de veiller à la pleine participation des travailleurs âgés.
- (14) Le Conseil «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs»²⁰ a conclu que le chômage de longue durée était devenu une question cruciale qui demandait une attention et une action urgentes. De même, le Parlement européen²¹ et le Conseil²² voient dans le chômage de longue durée un obstacle majeur à la croissance.
- (15) Il convient d'intensifier les efforts d'intégration sur le marché du travail pour les personnes les plus touchées par le chômage de longue durée et d'augmenter leur taux d'inscription auprès des services de l'emploi et d'autres services compétents, afin de remédier à la couverture insuffisante des mesures d'aide.
- (16) Les mesures de prévention et d'activation portant principalement sur le début de la période de chômage doivent être complétées. Les mesures ciblant les chômeurs de longue durée doivent être prises au plus tard avant la fin du 18^e mois de chômage, car c'est à ce moment-là qu'intervient un changement dans les mécanismes et les

¹⁹ EUCO 23/13.

²⁰ 3 374^e session du Conseil, «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs», Bruxelles, le 9 mars 2015 (6974/15).

²¹ Rapport sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques: emploi et aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2015 (A8-0043/2015).

²² Conclusions du Conseil sur «l'examen annuel de la croissance et le rapport conjoint sur l'emploi pour 2015: Orientations politiques pour les politiques sociales et de l'emploi» (6147/15).

services de soutien destinés à ce groupe particulier dans la plupart des États membres.

- (17) Les approches individualisées ciblant les chômeurs de longue durée doivent s'attaquer aux obstacles qui ont conduit à un chômage persistant, en mettant à jour et en complétant l'évaluation initiale réalisée au moment de l'inscription. Les demandeurs d'emploi seront ainsi redirigés vers des services d'aide, tels que des conseils en matière d'endettement, la réadaptation, l'aide sociale, les services d'accueil, l'intégration des migrants, et l'aide au logement et au transport, qui visent à lever les obstacles à l'emploi des chômeurs, et à leur permettre d'atteindre des objectifs clairs en vue de leur réinsertion professionnelle.
- (18) La participation des employeurs à l'intégration des chômeurs de longue durée est essentielle et doit être soutenue par une offre de services spécialisés par les services de l'emploi, assortie d'incitations financières bien ciblées et de l'engagement des partenaires sociaux.
- (19) Les récentes initiatives politiques telles que la garantie pour la jeunesse²³ préconisent les partenariats comme nouvelle méthode de mise en œuvre de la politique sociale et de l'emploi. La prestation de services intégrés est essentielle, en particulier dans les États membres où les responsabilités en matière d'aide aux chômeurs de longue durée sont réparties entre les services publics de l'emploi, les organismes de sécurité sociale et les pouvoirs locaux.
- (20) Aux fins de la présente recommandation, on entend par «accord d'intégration professionnelle» un accord écrit conclu entre le demandeur d'emploi et un représentant du point de contact unique, ayant pour objectif de faciliter le passage à l'emploi sur le marché du travail. Rédigés de manière à refléter la situation personnelle du demandeur d'emploi, ces accords décrivent un ensemble de mesures personnalisées disponibles à l'échelle nationale (marché du travail, éducation, formation, services sociaux) et visant à offrir l'appui et les moyens nécessaires aux demandeurs d'emploi pour surmonter les obstacles auxquels ils sont confrontés sur le marché du travail. Ils définissent des objectifs, un calendrier, des responsabilités mutuelles et des clauses de réexamen, et indiquent aussi bien les mesures actives d'aide à l'emploi que les mesures d'aide au revenu et les services d'aide sociale disponibles. Les accords d'intégration professionnelle établissent un lien entre l'octroi de prestations, la participation à des mesures actives du marché du travail et la recherche d'emploi, conformément à la législation nationale en vigueur.
- (21) Les mesures proposées dans le cadre de la présente recommandation tiennent compte de la diversité des États membres et de leurs différentes situations de départ en ce qui concerne la situation macro-économique, le niveau du chômage de longue durée,

²³ Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse (2013/C 120/01).

la structure institutionnelle et les capacités des différents acteurs du marché du travail. Elles complètent et renforcent les mesures actuellement mises en œuvre par de nombreux États membres, notamment en introduisant des éléments flexibles, tels que l'approche personnalisée, la participation des employeurs et des services intégrés.

- (22) Les actions visées dans la proposition de recommandation respectent pleinement, renforcent et consacrent les droits fondamentaux, en particulier ceux énoncés aux articles 29 et 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

RECOMMANDE AUX ÉTATS MEMBRES:

de favoriser l'inscription des demandeurs d'emploi auprès des services compétents et la mise en place de mesures d'intégration plus étroitement liées au marché du travail; de fournir aux chômeurs de longue durée inscrits une évaluation individuelle; de leur proposer un accord d'intégration professionnelle au plus tard lorsqu'ils atteignent 18 mois de chômage. À cet effet:

Inscription

- 1) il y a lieu d'encourager l'inscription des chômeurs de longue durée auprès d'un service de l'emploi, notamment en améliorant l'information sur les aides disponibles.

Méthode et évaluation individuelle

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

- 2) il y a lieu de veiller à ce que tous les chômeurs de longue durée se voient proposer des évaluations et une orientation individuelle approfondies au plus tard lorsqu'ils atteignent 18 mois de chômage. L'évaluation devrait porter sur les perspectives d'emploi, les obstacles à l'emploi et les recherches d'emploi précédentes;
- 3) il y a lieu d'informer les chômeurs de longue durée sur les offres d'emploi et sur le soutien disponible dans différents secteurs de l'économie, régions et États membres, notamment par le biais du réseau EURES (services européens de l'emploi).

Accords d'intégration professionnelle

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

- 4) il y a lieu de proposer une offre qui cible les besoins particuliers des chômeurs de longue durée et qui combine les mesures et les services proposés par différentes organisations sous la forme d'un accord d'intégration professionnelle.
 - a) L'offre doit présenter des objectifs clairs et les obligations que le chômeur de longue durée doit remplir, notamment chercher activement un emploi, accepter les offres d'emploi appropriées, assister et participer à des mesures d'éducation ou de formation, des mesures qualifiantes ou d'autres mesures de mise à l'emploi.

- b) L'offre doit également préciser les obligations des prestataires de services vis-à-vis du chômeur de longue durée. En fonction de la situation personnelle, ce soutien peut comprendre une aide à la recherche d'emploi, la validation de l'apprentissage non formel et informel, la réadaptation, des conseils et une orientation, des actions d'éducation et de formation, l'acquisition d'une expérience professionnelle et des services d'aide sociale, tels que des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance, des services de santé et de soins de longue durée ou encore des conseils en matière d'endettement ou une aide au logement et au transport;
- 5) il y a lieu de mettre en place les dispositions légales et institutionnelles permettant d'assurer la continuité et la coordination des services par l'intermédiaire d'un point de contact unique chargé de fournir des conseils et de faciliter l'accès aux prestations, à l'emploi et aux services d'aide sociale;
- il y a lieu de garantir la transmission, sans heurts et en toute sécurité, des informations pertinentes concernant l'aide reçue antérieurement par le demandeur d'emploi et les évaluations individuelles entre les prestataires de services, dans le respect de la législation sur la protection des données, afin d'assurer la continuité du service;
- il y a lieu de fournir à tous les services concernés des informations pertinentes sur les offres d'emploi et les possibilités de formation; il y a lieu de veiller à ce que les chômeurs de longue durée reçoivent ces informations, indépendamment du prestataire de services;
- 6) il y a lieu d'effectuer un suivi régulier de l'accord d'intégration professionnelle en fonction de l'évolution de la situation personnelle et, s'il y a lieu, d'adapter l'accord en vue de garantir un parcours de réinsertion professionnelle personnalisé;

Des liens plus étroits avec les employeurs

- 7) il y a lieu d'établir des partenariats entre les employeurs, les partenaires sociaux, les services de l'emploi, les pouvoirs publics et les services sociaux afin de garantir que les offres répondent aux besoins réels des entreprises et des travailleurs;
- 8) il y a lieu de mettre en place des services pour les employeurs tels qu'un examen des offres d'emploi, une aide au recrutement, un accompagnement et des formations sur le lieu de travail, ainsi qu'un suivi du recrutement pour faciliter la réinsertion professionnelle des chômeurs de longue durée;
- 9) il y a lieu d'axer les incitations financières sur des régimes qui soutiennent l'intégration directe sur le marché du travail, tels que des subventions à l'embauche et des exonérations du paiement de cotisations d'assurance sociale, en vue de multiplier les possibilités d'emploi;

Suivi et évaluation

- 10) il y a lieu d'élaborer au sein du comité de l'emploi, au plus tard le [...] [*dans un délai de 6 mois après l'adoption de la recommandation*], un ensemble d'indicateurs de suivi et de lignes directrices pour les évaluations nationales, y compris un mécanisme de communication de l'information. Les indicateurs doivent permettre d'analyser la mesure dans laquelle les chômeurs de longue durée ont retrouvé un emploi, le caractère durable de leur intégration sur le marché du travail, ainsi que le recours aux accords d'intégration professionnelle et leur incidence.

RECOMMANDE À LA COMMISSION:

- 11) d'encourager l'évaluation des performances des services publics de l'emploi en ce qui concerne l'intégration sur le marché du travail des chômeurs de longue durée, le partage d'expériences et l'échange de bonnes pratiques dans le processus d'apprentissage comparatif du réseau européen des services publics de l'emploi, établi en vertu de la décision n° 573/2014/UE;
- 12) de coopérer avec les États membres pour une utilisation optimale des Fonds structurels et d'investissement européens, en particulier du Fonds social européen, du Fonds européen de développement régional et du Fonds européen agricole pour le développement rural, conformément à leurs priorités d'investissement pour les programmes de la période 2014-2020;
- 13) de soutenir et de coordonner les initiatives volontaires et les alliances d'entreprises actives dans le domaine de l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail;
- 14) de soutenir les projets d'innovation sociale visant à intégrer les chômeurs de longue durée sur le marché du travail, en particulier au titre du volet «Progress» du programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI);
- 15) d'évaluer, en coopération avec les États membres et après consultation des parties prenantes concernées, les mesures prises pour donner suite à la présente recommandation, et de faire rapport au Conseil au plus tard le [...] [*3 ans après l'adoption de la recommandation*] sur les enseignements qui ont pu en être tirés.