



Bruxelles, le 5.10.2017
COM(2017) 563 final

2017/0244 (NLE)

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

**relative à un cadre européen pour
un apprentissage efficace et de qualité**

{SWD(2017) 322 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

La proposition de cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité contribue à l'objectif prioritaire de l'Union européenne (UE) concernant l'emploi, la croissance et l'investissement. Elle fait suite à la «nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe» de 2016, dont l'ambition était d'améliorer la qualité et la pertinence de l'acquisition de compétences, et à la communication de 2016 intitulée «Investir dans la jeunesse de l'Europe», qui appelait à intensifier les efforts destinés à aider les jeunes à acquérir les connaissances, les compétences et l'expérience qui les prépareront à leur premier emploi et leur permettront de mener une carrière professionnelle fructueuse et de devenir des citoyens actifs.

Parmi les formules d'enseignement et de formation professionnels (ci-après l'«EFP») par le travail ou «en milieu professionnel», l'apprentissage est particulièrement efficace pour faciliter la transition du monde de l'éducation et de la formation à celui du travail. Il apporte les compétences dont les employeurs ont besoin et renforce la compétitivité et la productivité des entreprises et des lieux de travail. Si la plupart des apprentis sont de jeunes apprenants, l'apprentissage est de plus en plus souvent proposé aux travailleurs âgés afin de leur permettre d'acquérir une certification qui augmente leur employabilité et leur ouvre de nouvelles perspectives de carrière.

L'apprentissage ayant fait la preuve de son efficacité pour faciliter l'accès des citoyens au marché du travail et améliorer leurs possibilités d'évolution professionnelle, il figure au rang des priorités d'action de l'Union à l'heure où le taux de chômage des jeunes (16,9 % en juillet 2017) représente toujours plus du double du taux de chômage global (7,7 % en juillet 2017).

Les éléments recueillis par le Cedefop et lors du processus du Semestre européen en témoignent: la plupart des États membres mènent actuellement d'importantes réformes de leur système d'apprentissage et des efforts considérables sont déployés pour stimuler l'offre de postes d'apprentissage.

La qualité de l'apprentissage détermine les effets positifs qu'il peut avoir sur les conditions du marché du travail et l'employabilité des jeunes. Les programmes d'apprentissage sont largement répandus, mais ils sont organisés de manière très différente dans les différents pays de l'UE. L'OCDE a souligné la nécessité de mettre en place des normes de qualité sous peine de voir l'apprentissage orienté vers les emplois peu qualifiés. Une offre d'une qualité insuffisante, même en quantité minimale, risque de nuire à la réputation de l'apprentissage dans son ensemble¹.

La présente recommandation s'appuie sur les données les plus récentes dans le domaine et fournit des orientations sur la manière de mettre en place des programmes d'apprentissage qui fonctionnent et aboutissent à des résultats tant pour les apprentis que pour les employeurs.

De plus, la confiance mutuelle découlant de critères arrêtés d'un commun accord peut avoir des répercussions favorables sur la mobilité des apprentis.

¹ «Striking the right balance – Costs and benefits of apprenticeship» (*Trouver le juste équilibre – Coûts et avantages de l'apprentissage*), OCDE, 2017.

La présente recommandation complète les initiatives de l'Union en faveur de la transition des jeunes vers l'emploi, notamment la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages.

L'objectif général est d'améliorer l'employabilité et le développement personnel des apprentis et de contribuer à la mise en place d'une main-d'œuvre hautement compétente et qualifiée, capable de s'adapter aux besoins du marché du travail.

L'objectif spécifique est de fournir un cadre cohérent pour l'apprentissage sur la base d'une interprétation commune de ce qui en détermine la qualité et l'efficacité, compte tenu de la diversité des systèmes d'EFP dans les États membres.

La recommandation constituera un élément d'appui aux réformes de l'apprentissage menées par les États membres pour donner une assise à la qualité et à l'efficacité de l'apprentissage.

- **Champ d'application de la proposition**

Avec la recommandation, les États membres seront encouragés à appliquer un ensemble complet et cohérent de critères permettant la mise en place d'un apprentissage efficace et de qualité. Aux fins de la présente recommandation, on entend par «apprentissage»:

tout programme formel d'EFP qui associe une composante importante de formation en milieu professionnel (entreprise et autres lieux de travail) et une composante de formation dispensée dans des établissements d'enseignement ou de formation, qui débouche sur des certifications reconnues à l'échelon national et se caractérise par l'existence d'une relation contractuelle entre l'apprenti, l'employeur et/ou l'établissement d'EFP et par la rémunération ou indemnité versée à l'apprenti pour son travail.

Cette définition est suffisamment large pour s'appliquer aux différents types de programmes d'apprentissage existant dans les États membres; elle a été mise au point et est utilisée dans le contexte de l'Alliance européenne pour l'apprentissage.

- **Contexte politique**

Par la déclaration de Rome du 25 mars 2017², les dirigeants européens se sont engagés à œuvrer à la réalisation d'une «Union où les jeunes bénéficient du meilleur niveau d'éducation et de formation et peuvent étudier et trouver un emploi sur tout le continent». Un apprentissage efficace et de qualité est un élément essentiel dans cet engagement, étant donné qu'il apporte aux jeunes les compétences qui leur permettent d'accéder au marché du travail.

Le socle européen des droits sociaux³, présenté le 26 avril 2017, définit vingt principes et droits fondamentaux en vue de garantir le bon fonctionnement des marchés du travail et des systèmes de protection sociale. Ils s'articulent autour de trois thèmes qui sont tous pertinents pour la fourniture d'un apprentissage efficace et de qualité: 1) l'égalité des chances et l'accès au marché du travail; 2) des conditions de travail équitables et 3) une protection sociale et une inclusion sociale. En vertu du premier principe, toute personne a droit à une éducation, une formation et un apprentissage tout au long de la vie inclusifs et de qualité, afin de maintenir ou d'acquérir des compétences lui permettant de participer pleinement à la société et de gérer avec succès les transitions sur le marché du travail.

² http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/european-council/2017/03/25-rome-declaration_pdf/

³ COM(2017) 250 final et C(2017) 2600 final.

• L'apprentissage, une priorité politique

En juin 2016, dans la nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe⁴, il a été souligné que les entreprises et les partenaires sociaux devraient être associés à la conception et à la fourniture de formules d'EFP en milieu professionnel et d'apprentissage. La Commission a déclaré son intention de favoriser les possibilités de formation en milieu professionnel, de mettre au point un ensemble de services de soutien destiné à faciliter le partage des connaissances, la mise en réseau et la coopération en matière d'apprentissage professionnel, et d'aider les partenaires sociaux à poursuivre l'exploitation des résultats de leurs travaux communs en envisageant la création d'un cadre de qualité pour l'apprentissage. Cet engagement a été confirmé en décembre 2016, avec la communication intitulée «Investir dans la jeunesse de l'Europe»⁵, dans laquelle la Commission a indiqué son intention de présenter une initiative visant à renforcer la qualité, l'offre, l'attrait et l'ouverture à tous de l'apprentissage.

La nouvelle stratégie en matière de compétences s'appuyait sur des initiatives antérieures telles que l'Alliance européenne pour l'apprentissage (EAfA), lancée en 2013 dans le but de renforcer la qualité, l'offre et l'image de l'apprentissage ainsi que, depuis peu, la mobilité des apprentis. Vingt-sept États membres⁶ ont depuis rejoint l'EAfA et pris des engagements nationaux, et plus de 200 engagements ont été pris par des entreprises, des partenaires sociaux, des prestataires d'EFP et d'autres parties prenantes. Ces engagements ont débouché sur plus de 700 000 offres de poste d'apprentissage, de place de stage et de premier emploi.

Dans sa recommandation du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse⁷, le Conseil a recommandé aux États membres de veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel. À la fin de 2016, environ 390 000 postes d'apprentissage avaient été proposés dans le cadre de la garantie pour la jeunesse.

La Cour des comptes européenne a recommandé la mise en place de critères de qualité que les apprentissages devraient remplir pour bénéficier d'un soutien provenant du budget de l'Union⁸, et le Parlement européen⁹ a demandé que des mesures soient prises pour veiller à ce que des normes de qualité soient introduites pour les apprentissages. Dans une étude récente, le Parlement a abordé la nécessité de clarifier les questions relatives au contrat de travail et à la rémunération dans l'apprentissage¹⁰.

En 2015, les gouvernements et partenaires sociaux européens ont, dans les conclusions de Riga, convenu des résultats à obtenir à moyen terme (2015-2020) dans le domaine de l'EFP. Parmi ceux-ci, une des priorités est de «promouvoir la formation en milieu professionnel sous toutes ses formes, en accordant une attention particulière aux formations en apprentissage, en

⁴ COM(2016) 381 final.

⁵ COM(2016) 940 final.

⁶ Tous les États membres de l'Union à l'exception du Royaume-Uni. En outre, les cinq pays candidats et les trois pays de l'AELE (Islande, Norvège et Suisse) ont pris des engagements nationaux.

⁷ JO C 120 du 26.4.2013, p. 1.

⁸ «La garantie pour la jeunesse de l'UE: les premières mesures ont été prises, mais des risques pour la mise en œuvre s'annoncent», rapport spécial n° 3/2015 de la Cour des comptes européenne.

⁹ «Erasmus + et autres outils de promotion de la mobilité dans le cadre de l'enseignement et de la formation professionnels: une approche d'apprentissage tout au long de la vie», rapport du Parlement européen [2015/2257(INI)].

¹⁰ «Développement des compétences et emploi: apprentissage, stages et bénévolat», étude menée pour la commission de l'emploi et des affaires sociales, Parlement européen, 2017.

associant les partenaires sociaux, les entreprises, les chambres professionnelles et organismes d'EFP, ainsi qu'en encourageant l'innovation et l'esprit d'entreprise».

À partir de mai 2018, les États membres publieront dans EURES les offres d'emplois en apprentissage reposant sur un contrat de travail¹¹. Grâce à cette transparence accrue, il sera plus facile de mettre en adéquation les candidats et les offres disponibles dans d'autres pays et la coopération en matière de mobilité des apprentis rendue possible par le programme Erasmus + et d'autres outils en sera favorisée.

- **Travaux existants en matière de qualité et d'efficacité**

Des efforts importants ont été accomplis dans le contexte de l'EAFa afin de recueillir davantage de données concernant les questions de la qualité et de l'efficacité de l'apprentissage. Le 15 octobre 2013, les États membres ont adopté une déclaration du Conseil sur l'Alliance européenne pour l'apprentissage, dans laquelle sont exposées des orientations communes auxquelles, le cas échéant et compte tenu de la situation nationale, les programmes d'apprentissage devraient adhérer pour être efficaces et attrayants.

Dans le contexte du cadre stratégique «Éducation et formation» (ET2020), un groupe de travail sur l'EFP (2014-2015) comprenant des représentants des États membres, des partenaires sociaux et des prestataires d'EFP a mis au point vingt principes directeurs pour un apprentissage et une formation en milieu professionnel hautement performants, axés sur quatre thèmes: 1) la gouvernance nationale et la participation des partenaires sociaux; 2) le soutien aux entreprises, en particulier les PME, qui proposent des postes d'apprentissage; 3) l'attractivité de l'apprentissage et l'amélioration de l'orientation professionnelle; 4) l'assurance de la qualité dans le domaine de la formation en milieu professionnel.

Bénéficiant du soutien financier de la Commission, les partenaires sociaux européens à l'échelon intersectoriel ont travaillé sur la qualité (CES) et sur le rapport coût-efficacité (sous la direction de BusinessEurope, au nom des organisations d'employeurs de l'UE à l'échelon interprofessionnel) de l'apprentissage. En juin 2016, ils ont adopté la déclaration commune «Towards a Shared Vision of Apprenticeships» (*Vers une vision partagée de l'apprentissage*).

À l'initiative du CES et de BusinessEurope, le comité consultatif tripartite pour la formation professionnelle (CCFP), qui rassemble des représentants des pouvoirs publics et des partenaires sociaux de tous les États membres, a adopté, en décembre 2016, un avis sur «Une vision partagée pour un apprentissage et une formation en milieu professionnel efficaces et de qualité», qui énumère seize éléments à prendre en considération lors de la mise en place de programmes d'apprentissage.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Dans la mesure où l'apprentissage se fonde sur un contrat de travail, les apprentis sont, par défaut, à la fois des apprenants en EFP et des travailleurs. Par conséquent, la présente initiative trouve sa base juridique dans les articles 153, 166 et 292 du TFUE.

Conformément à l'article 166 du TFUE, l'Union met en œuvre une politique de formation professionnelle, qui appuie et complète les actions des États membres, tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu et l'organisation de la formation professionnelle.

¹¹ Règlement (UE) 2016/589.

Conformément à l'article 153 du TFUE, l'Union soutient et complète l'action des États membres dans les domaines (entre autres) des conditions de travail, de la sécurité sociale et de la protection sociale des travailleurs (les apprentis disposant d'un contrat de travail sont considérés comme des travailleurs) ainsi que de l'intégration des personnes exclues du marché du travail et de la lutte contre l'exclusion sociale.

Conformément à l'article 292 du TFUE, enfin, le Conseil peut adopter des recommandations sur la base d'une proposition de la Commission dans les domaines de compétence de l'Union.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Dans ses efforts pour développer des systèmes d'éducation et de formation de qualité et mettre en œuvre une politique de formation professionnelle, il incombe à l'Union d'encourager la coopération entre les États membres, en soutenant et en complétant leur action si nécessaire. Dans ce contexte, la mise en place d'une interprétation commune de ce qui constitue un apprentissage efficace et de qualité dans l'ensemble de l'Union est une tâche qui ne peut être abordée qu'à l'échelle européenne.

Le cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité va soutenir et compléter l'action des États membres dans ce domaine en conformité avec les articles 166 et 153 du TFUE. La présente initiative applique le principe de subsidiarité en tenant pleinement compte du fait que les systèmes d'éducation et de formation ainsi que le fonctionnement du marché du travail et les conditions de travail relèvent de la compétence des États membres. L'initiative respecte pleinement la diversité des systèmes nationaux d'apprentissage tout en proposant un ensemble de critères communs qui donnent une assise à ces différents programmes, l'apprenant en bénéficiant autant que les entreprises qui fournissent les possibilités d'apprentissage.

L'initiative contribuera à améliorer la transparence et la compréhension mutuelle des systèmes d'apprentissage et, en particulier, la qualité et l'efficacité de l'apprentissage dans l'ensemble de l'UE. La mobilité transfrontière des apprentis diplômés pourrait également en bénéficier: en effet, une démarche coordonnée à l'échelle de l'UE devrait assurer la synergie et la coopération, et maximiser ainsi les retombées positives.

De plus, proposer des lignes directrices à l'échelon de l'UE permet de parvenir à une vision commune de la manière dont la qualité de l'apprentissage peut être améliorée. Ceci peut également aider les États membres à mieux utiliser les Fonds structurels et d'investissement européens, en particulier le Fonds social européen, et, lorsqu'ils mettent en œuvre l'initiative pour l'emploi des jeunes, à lutter contre le chômage, en particulier le chômage et l'inactivité des jeunes.

- **Proportionnalité**

Les actions proposées au titre de la recommandation sont en adéquation avec les objectifs à atteindre. La proposition de recommandation du Conseil soutiendra les processus de réforme engagés par les différents pays en matière d'apprentissage et complétera les efforts déployés par les États membres dans ce domaine dans le contexte du cadre de gouvernance économique prévu par le Semestre européen. L'action proposée respecte les pratiques des États membres ainsi que la diversité des systèmes en place. Elle tient compte de la nécessité pour les États membres d'adopter une démarche différenciée en fonction de leur situation économique, financière et sociale, et des conditions spécifiques de leur marché du travail. Le recours aux mécanismes de surveillance existants dans le cadre du Semestre européen permettra de garantir l'absence de toute charge administrative supplémentaire.

- **Choix de l'instrument**

L'instrument proposé est une proposition de recommandation du Conseil, ce qui respecte les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Il repose sur le corpus existant de la législation européenne et s'inscrit dans le prolongement des instruments disponibles pour l'action de l'Union dans les domaines de l'éducation et de la formation ainsi que de l'emploi. Le choix d'un instrument juridique marque l'engagement des États membres en faveur des mesures prévues dans la présente recommandation et constitue une base politique solide pour la coopération à l'échelle européenne dans ce domaine, tout en respectant pleinement la compétence des États membres dans le domaine de l'éducation et de la formation et des politiques sociales.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

La recommandation traduit les discussions et consultations menées avec les acteurs concernés, dont les partenaires sociaux, les entreprises, les organismes intermédiaires tels que les chambres de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, les organisations professionnelles et sectorielles, les prestataires d'enseignement et de formation, les organisations de jeunes, d'étudiants et de parents ainsi que les autorités locales, régionales et nationales.

Pour garantir une consultation élargie et encore plus approfondie des partenaires sociaux européens à l'échelle sectorielle et intersectorielle et des chambres du commerce et de l'industrie, des auditions ont été organisées le 30 mars et le 7 juin 2017. Les parties prenantes consultées ont souligné que la proposition devrait:

- s'appuyer sur l'avis du CCFP, et en particulier son annexe «Éléments concernant l'apprentissage et approche axée sur le partenariat»;
- prévoir un champ d'application clair, qui tienne toutefois compte de la diversité des systèmes des États membres et, par conséquent, de la difficulté d'arrêter de commun accord une définition de l'apprentissage et de la distinguer d'autres types de formation en milieu professionnel;
- traduire la nécessité d'un apprentissage qui soit à la fois efficace et de qualité, dans le prolongement de la déclaration commune des partenaires sociaux européens et de l'avis du CCFP;
- prévoir un volet lié à la mobilité en tant qu'élément, mais pas en tant que condition préalable, d'un apprentissage efficace et de qualité.

Des discussions ont eu lieu lors de la réunion du CCFP qui s'est tenue le 20 avril 2017. Outre les points déjà mentionnés, le comité a conseillé à la Commission:

- de préciser clairement si la proposition porte sur le seul apprentissage au sens strict ou également sur d'autres types de formation en milieu professionnel;
- de préciser comment la proposition s'articule avec d'autres plates-formes et initiatives pertinentes, telles que l'EAFa, le cadre de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels (CERAQ) ou le portail européen sur la mobilité de l'emploi EURES.

Certains membres du CCFP représentant les pouvoirs publics ont fait part de leur préoccupation quant au champ d'application potentiellement très large du cadre en ce qui concerne les critères de qualité et les questions de gouvernance.

La Commission a souligné que, si la proposition s'appuiera sur l'avis du CCFP, à propos duquel les représentants des pouvoirs publics et des partenaires sociaux européens ont déjà marqué leur accord, elle ne sera pas contraignante pour les États membres au Conseil. Elle a également souligné son intention de proposer un cadre qui soit clair, pertinent et qui soit réellement différent aux yeux des États membres et des parties prenantes.

Des consultations ont également eu lieu avec les directeurs généraux de la formation professionnelle, les associations européennes de prestataires d'EFP et les autres parties prenantes associées à l'EAFa.

- **Analyse d'impact**

Étant donné la complémentarité des actions proposées et des initiatives des États Membres, le caractère volontaire des actions proposées et la portée des incidences escomptées, la mesure dans laquelle les répercussions peuvent être clairement déterminées ex ante est réduite; par conséquent, aucune analyse d'impact n'a été réalisée. La proposition a été élaborée sur la base de données recueillies par l'intermédiaire d'études, de consultations des principales parties prenantes ainsi que de travaux spécifiques des partenaires sociaux européens et du CCFP.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

En raison des importantes variations dans les systèmes d'apprentissage et des modalités d'application flexibles de la présente recommandation, il est difficile d'estimer l'incidence budgétaire de la proposition à l'échelon national. S'il peut y avoir des coûts de démarrage, une amélioration de la qualité et de l'efficacité dans l'apprentissage devrait, à long terme, entraîner des gains budgétaires à l'échelon national et/ou régional, à celui de l'entreprise ou de l'employeur et enfin pour les prestataires d'EFP. Les budgets publics pourraient bénéficier d'une meilleure employabilité et d'une réduction des dépenses de chômage, tandis que les entreprises pourraient tirer parti de l'amélioration de la productivité et de la compétitivité.

Le document de travail des services accompagnant la présente proposition met en évidence les trois domaines ci-dessous dans lesquels la recommandation du Conseil peut avoir une incidence financière.

- **Mise en conformité**

Certains coûts pourraient être entraînés par la nécessité d'une mise en conformité avec la recommandation, tels que des coûts liés à la rémunération ou à l'indemnité, à des subventions ou incitations financières ou et à la mise à disposition de formateurs et de tuteurs pour les supports pédagogiques. En fonction de la configuration retenue, ces coûts seront partagés entre les budgets publics et les employeurs fournissant la formation. Le financement pourrait par exemple être opéré sur le budget national ou par l'intermédiaire d'impôts, de taxes ou de contributions volontaires.

- **Administration**

La configuration retenue pour la mise en place et l'application de mesures de qualité peuvent entraîner des coûts administratifs uniques (frais de mise en place) ou récurrents. Bien que le

cadre soit créé à l'échelon européen, l'échelon national ou régional pourrait devoir supporter certains coûts administratifs.

- Mise en œuvre

Il est probable que la mise en œuvre et le suivi des critères de qualité et d'efficacité de l'apprentissage entraînent certains coûts. En fonction de la répartition des rôles et responsabilités, ces coûts peuvent incomber aux pouvoirs publics, aux organismes intermédiaires ou aux prestataires d'enseignement et de formation.

Améliorer la qualité et l'efficacité de l'apprentissage devrait conduire à une élévation du niveau des compétences et à une amélioration de l'employabilité et de la productivité. L'OCDE a constaté que des programmes d'apprentissage bien conçus peuvent être un investissement utile à la fois pour les employeurs et pour les apprentis, faciliter la transition des jeunes de l'école vers le travail et soutenir la compétitivité et la croissance économique.

La recommandation ne requiert pas de ressources budgétaires supplémentaires de l'Union et n'entraîne pas de besoin supplémentaire en personnel de la Commission.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

À l'échelon national, la proposition de recommandation du Conseil invite les États membres à promouvoir la participation active des partenaires sociaux à la conception, à la gouvernance et à l'exécution de programmes d'apprentissage, conformément aux systèmes nationaux de relations du travail et à la pratique en matière d'éducation et de formation. Les États membres devraient également prévoir les mesures pertinentes dans leurs programmes nationaux de réforme dans le cadre du Semestre européen et tenir compte du présent cadre lorsqu'ils recourent à des financements et instruments de l'Union.

La Commission est invitée à surveiller l'application du cadre avec le soutien du CCFP, en s'appuyant sur les modalités d'établissement des rapports en vigueur dans le cadre du Semestre européen, et à faire rapport au Conseil dans un délai de trois ans.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

Recommandations aux États membres

Compte tenu de la diversité des structures et systèmes nationaux, le cadre proposera un ensemble de critères utiles pour un apprentissage efficace et de qualité, tout en permettant une hiérarchisation des priorités dans chaque État membre pour différents éléments de ces critères en fonction des spécificités et des besoins différents des programmes d'apprentissage nationaux. Cette flexibilité est essentielle étant donné l'ampleur des variations entre les systèmes nationaux et les différentes modalités d'action possibles applicables à l'échelon national.

La recommandation établit deux séries de critères formant un ensemble: la première concerne les conditions de formation et de travail nécessaires dans les programmes d'apprentissage, tandis que la seconde s'attache aux conditions systémiques générales pour l'apprentissage.

Critères concernant la formation et les conditions de travail

Afin de garantir la qualité et l'efficacité des programmes d'apprentissage, la recommandation énumère les sept critères suivants applicables aux conditions de formation et de travail:

1) contrat écrit; 2) acquis d'apprentissage; 3) soutien pédagogique; 4) composante liée au lieu de travail; 5) rémunération et/ou indemnité; 6) protection sociale; 7) conditions de travail, de santé et de sécurité.

Critères concernant les conditions générales

La recommandation énumère ensuite les sept critères suivants applicables aux conditions générales qui doivent être remplies afin de soutenir la mise en place et le bon fonctionnement d'un apprentissage efficace et de qualité:

8) cadre réglementaire; 9) participation des partenaires sociaux; 10) soutien aux entreprises; 11) parcours flexibles et mobilité; 12) orientation professionnelle et sensibilisation; 13) transparence et 14) assurance de la qualité et suivi des diplômés.

De plus amples explications sur chacun des critères sont fournies dans le document de travail des services qui accompagne la présente recommandation.

Suivi à l'échelon de l'UE

La recommandation contient des dispositions relatives à l'élaboration d'un ensemble de services de soutien pour le partage des connaissances, la mise en réseau et l'apprentissage mutuel afin d'aider les États membres et les parties prenantes concernées à mettre en œuvre des programmes d'apprentissage conformes au présent cadre. Elle fait suite à la communication intitulée «Investir dans la jeunesse de l'Europe», dans laquelle la Commission a annoncé la mise en place d'un service de soutien à l'apprentissage axé sur la demande s'appuyant sur le succès rencontré par le modèle d'apprentissage comparatif des services publics de l'emploi et favorisant la mise en place ou la réforme des systèmes d'apprentissage par les États membres.

Elle propose également la poursuite des travaux consacrés à la sensibilisation et un soutien à la mise en œuvre du présent cadre par des financements correspondants de l'Union.

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative à un cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment
ses articles 153, 166 et 292,
vu la proposition de la Commission européenne,
considérant ce qui suit:

- (1) Un apprentissage efficace et de qualité permettant d'associer des compétences liées à l'emploi, une expérience et une formation en milieu professionnel ainsi que des aptitudes clés facilite l'insertion des jeunes sur le marché du travail, de même que la progression de carrière et la transition vers l'emploi des adultes.
- (2) Des programmes d'apprentissage bien conçus sont bénéfiques à la fois pour les employeurs et les apprenants. L'établissement de normes de qualité élevées permet d'éviter que l'apprentissage soit orienté vers des emplois peu qualifiés et des formations déficientes qui nuisent à sa réputation. Un apprentissage de bonne qualité contribue aussi à l'inclusion sociale par l'intégration des apprenants défavorisés et des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail.
- (3) La mise en place d'un apprentissage efficace et de qualité se fait grâce à des partenariats structurés associant toutes les parties prenantes concernées, dont les partenaires sociaux, les entreprises, les organismes intermédiaires tels que les chambres de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, les organisations professionnelles et sectorielles, les prestataires d'enseignement et de formation professionnels (ci-après l'«EFP»), les organisations de jeunes et de parents ainsi que les autorités locales, régionales et nationales. Depuis 2013, la Commission, en coopération avec les États membres et les parties prenantes concernées, promeut l'offre, la qualité et l'image de l'apprentissage grâce à l'Alliance européenne pour l'apprentissage, qui a permis de réunir à ce jour plus de 700 000 offres d'apprentissage, de stage ou de premier emploi. Des initiatives menées par les entreprises, telles que le pacte européen pour la jeunesse, ont mobilisé d'autres offres encore et ont contribué à promouvoir les partenariats entre les entreprises et le monde de l'enseignement dans l'ensemble de l'Union.
- (4) Les partenaires sociaux interprofessionnels européens ont recueilli des données s'appuyant sur la qualité et le rapport coût-efficacité de l'apprentissage dans le contexte de leurs travaux parallèles et de leur déclaration commune de juin 2016 intitulée «Towards a Shared Vision of Apprenticeships» (*Vers une vision partagée de l'apprentissage*), qui a servi de base pour l'élaboration de l'avis sur «Une vision partagée pour un apprentissage et une formation par le travail efficaces et de qualité»,

adopté le 2 décembre 2016 par le Comité consultatif pour la formation professionnelle (CCFP).

- (5) Le cadre européen des certifications (CEC), instauré pour la première fois en 2008 et révisé en 2017¹², améliore la transparence, la comparabilité et la transférabilité des certifications des citoyens, y compris des apprentis.
- (6) Avec la recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à l'établissement d'un cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels (CERAQ)¹³, un instrument de référence a été établi dans le but d'aider les États membres à promouvoir et à contrôler l'amélioration continue de leurs systèmes d'enseignement et de formation professionnels.
- (7) Par la charte européenne pour la qualité des stages et des apprentissages de 2012, le Forum européen de la jeunesse a exhorté les pays européens, les institutions européennes et les partenaires sociaux à établir des cadres légaux de qualité pour les stages et les apprentissages ou à renforcer ceux qui existent déjà.
- (8) Dans sa recommandation du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse¹⁴, le Conseil a recommandé aux États membres de veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel.
- (9) Le 2 juillet 2013, les partenaires sociaux européens, la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne ont manifesté leur volonté de contribuer à l'offre, à la qualité et à l'attrait de l'apprentissage dans une déclaration commune portant création de l'Alliance européenne pour l'apprentissage.
- (10) Dans sa déclaration sur l'Alliance européenne pour l'apprentissage du 15 octobre 2013, le Conseil a convenu que les programmes d'apprentissage, pour être efficaces et attrayants, devraient adhérer à un certain nombre d'orientations communes.
- (11) Dans sa recommandation du 10 mars 2014 relative à un cadre de qualité pour les stages¹⁵, le Conseil a énoncé un certain nombre de principes visant à améliorer la qualité des stages en dehors du secteur formel de l'enseignement et de la formation.
- (12) Par les conclusions de Riga du 22 juin 2015, qui ont été avalisées par les ministres chargés de l'enseignement et de la formation professionnels, la formation en milieu professionnel sous toutes ses formes (une attention particulière étant accordée aux formations en apprentissage) et le développement de mécanismes d'assurance de la qualité sont deux des cinq priorités européennes retenues pour la période allant de 2015 à 2020.
- (13) Le groupe de travail sur l'EFP actif dans le cadre d'«Éducation et formation 2020» a mis au point vingt principes directeurs pour un apprentissage et une formation en milieu professionnel hautement performants au cours de son mandat 2014-2015.
- (14) Dans son rapport «Erasmus + et autres outils de promotion de la mobilité dans le cadre de l'enseignement et de la formation professionnels: une approche d'apprentissage

¹² JO C 189 du 22.5.2017, p. 15.

¹³ JO C 155 du 8.7.2009, p. 1.

¹⁴ JO C 120 du 26.4.2013, p. 1.

¹⁵ JO C 88 du 27.3.2014, p. 1.

tout au long de la vie» du 4 mars 2016, le Parlement européen a demandé que des mesures soient prises pour veiller à ce que des normes de qualité soient introduites pour les apprentissages.

- (15) Le règlement (UE) 2016/589 du Parlement européen et du Conseil¹⁶ prévoit que les offres d'apprentissage reposant sur un contrat de travail pourront, à partir de mai 2018, faire l'objet d'une publication sur EURES, le portail européen sur la mobilité de l'emploi.
- (16) Dans sa communication du 10 juin 2016 intitulée «Une nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe», la Commission a souligné son intention d'aider les partenaires sociaux à poursuivre l'exploitation des résultats de leurs projets communs, par exemple en créant un cadre de qualité pour les apprentissages.
- (17) Dans sa communication du 7 décembre 2016 intitulée «Investir dans la jeunesse de l'Europe»¹⁷, la Commission a plaidé en faveur d'une intensification des efforts afin de donner aux jeunes le meilleur départ possible dans la vie en investissant dans leurs connaissances, leurs compétences et leurs expériences, et de les aider à décrocher leur premier emploi ou à se former dans ce but. L'objectif est d'aider les jeunes à saisir les occasions qui se présentent, à bien s'intégrer dans la société, à devenir des citoyens actifs et à mener une carrière professionnelle fructueuse, y compris grâce à un cadre de qualité décrivant des principes clés pour les programmes d'apprentissage.
- (18) Par la déclaration de Rome du 25 mars 2017, les dirigeants européens se sont engagés à œuvrer à la réalisation d'une Union où les jeunes bénéficient du meilleur niveau d'éducation et de formation et peuvent étudier et trouver un emploi sur tout le continent.
- (19) Le socle européen des droits sociaux du 26 avril 2017 définit un certain nombre de principes en vue de garantir le bon fonctionnement des marchés du travail et des systèmes de protection sociale, y compris le droit à une éducation et à une formation inclusives et de qualité garantissant aux bénéficiaires des compétences pertinentes pour le marché de l'emploi et utiles à la participation à la société. Il expose l'ambition de la Commission, qui est de proposer une recommandation du Conseil qui définira les éléments clés devant être en place afin de permettre aux citoyens d'acquérir les compétences et qualifications nécessaires grâce à des programmes d'apprentissage de qualité.
- (20) Par sa proposition de recommandation du Conseil sur le suivi des diplômés, adoptée le 30 mai 2017, la Commission entend améliorer la disponibilité d'informations qualitatives et quantitatives sur ce que font les diplômés, y compris les apprentis, après avoir terminé leurs études ou leur formation.
- (21) Les Fonds structurels et d'investissement européens (2014-2020), à savoir le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen de développement régional (FEDER), ainsi que le programme Erasmus +, le programme de l'Union pour la compétitivité des entreprises et des petites et moyennes entreprises (COSME), le programme de l'Union pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) et l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) apportent un soutien à l'apprentissage.

¹⁶ JO L 107 du 22.4.2016, p. 1.

¹⁷ COM(2016) 940 final.

- (22) Récemment, le Parlement européen et les parties prenantes ont appelé la Commission à stimuler la mobilité à long terme des apprentis sur le territoire de l'UE, en offrant aux jeunes la possibilité de développer à la fois des compétences professionnelles spécifiques et des aptitudes clés. La Commission a donné suite à cet appel en proposant, dans le contexte du programme Erasmus +, une nouvelle activité, appelée Erasmus Pro, qui soutient spécifiquement les expériences en milieu professionnel de plus longue durée à l'étranger.
- (23) Dans ses rapports de 2015 et 2017 sur la garantie pour la jeunesse, la Cour des comptes européenne recommande à la Commission de définir des critères de qualité pour les apprentissages et les autres offres soutenues au titre de cette initiative.
- (24) En adoptant une interprétation commune de la notion d'apprentissage efficace et de qualité, les États membres étayaient leurs efforts de réforme et de modernisation des systèmes d'apprentissage, qui fournissent un excellent parcours de formation et de carrière. Une interprétation commune contribue à renforcer la confiance mutuelle et, partant, facilite la mobilité transfrontière des apprentis.
- (25) La présente recommandation a pour objectif général d'améliorer l'employabilité et le développement personnel des apprentis ainsi que de contribuer à la mise en place d'une main-d'œuvre hautement compétente et qualifiée, capable de s'adapter aux besoins du marché du travail.
- (26) Son objectif spécifique est de fournir un cadre cohérent pour l'apprentissage sur la base d'une interprétation commune de ce qui en détermine la qualité et l'efficacité, compte tenu de la diversité des systèmes d'enseignement et de formation professionnels (EFP) dans les États membres.
- (27) Aux fins de la présente recommandation, on entend par apprentissage tout programme formel d'enseignement et de formation professionnels associant une composante importante de formation en milieu professionnel (entreprise et autres lieux de travail) et une composante de formation dispensée dans des établissements d'enseignement ou de formation, qui débouche sur des certifications reconnues à l'échelon national et se caractérise par l'existence d'une relation contractuelle entre l'apprenti, l'employeur et/ou l'établissement d'enseignement et de formation professionnels et par la rémunération ou indemnité versée à l'apprenti pour son travail.
- (28) La présente recommandation ne fait pas obstacle à ce que les États membres maintiennent ou établissent des dispositions plus approfondies concernant l'apprentissage que celles recommandées ici,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

Les États membres devraient, conformément à la législation nationale et en étroite coopération avec les parties prenantes, veiller à ce que les programmes d'apprentissage soient adaptés aux besoins du marché du travail et apportent des avantages à la fois aux apprenants et aux employeurs, en s'appuyant sur les critères relatifs à un apprentissage efficace et de qualité exposés ci-dessous.

Critères concernant la formation et les conditions de travail

Contrat écrit

1. Avant le début de l'apprentissage, un contrat écrit entre l'employeur, l'apprenti et l'établissement de formation professionnelle devrait être conclu, définissant les droits et obligations de chacune des parties dans le domaine de la formation et du travail.

Acquis d'apprentissage

2. Les employeurs et les établissements de formation professionnelle devraient définir un ensemble d'acquis d'apprentissage complets qui garantissent un équilibre entre des compétences spécifiques liées à l'emploi et des aptitudes clés pour favoriser à la fois le développement personnel et les possibilités de carrière tout au long de la vie des apprentis, et leur permettre ainsi de s'adapter à l'évolution des schémas de carrière.

Soutien pédagogique

3. Des formateurs en entreprise devraient être désignés et chargés de coopérer étroitement avec les prestataires d'enseignement et de formation professionnels et les enseignants afin de fournir des orientations aux apprentis et de garantir des retours d'informations mutuels et réguliers. Il conviendrait d'apporter un soutien aux enseignants, formateurs et tuteurs afin qu'ils puissent mettre à jour leurs qualifications et leurs compétences de manière à former les apprentis selon les méthodes d'enseignement et de formation les plus récentes et suivant les besoins du marché du travail.

Composante liée au lieu de travail

4. Une partie substantielle de l'expérience de formation, c'est-à-dire au moins la moitié de la durée de l'apprentissage, devrait être effectuée sur un lieu de travail. Il conviendrait à cet égard de prévoir des possibilités d'acquérir une partie de cette expérience à l'étranger.

Rémunération et/ou indemnité

5. Les apprentis devraient bénéficier d'une rémunération et/ou d'une indemnité, le cas échéant conformément aux exigences nationales ou sectorielles ou aux conventions collectives existantes, et sur la base de mécanismes de partage des coûts entre les employeurs, les apprentis et les pouvoirs publics.

Protection sociale

6. Les apprentis devraient avoir le droit à la protection sociale, y compris l'assurance nécessaire, conformément à la législation nationale.

Conditions de travail, de santé et de sécurité

7. Les règles et réglementations pertinentes relatives aux conditions de travail, notamment la législation sur la santé et la sécurité, devraient être respectées sur le lieu de travail d'accueil.

Critères concernant les conditions générales

Cadre réglementaire

8. Il conviendrait de mettre en place un cadre réglementaire clair et cohérent sur la base d'une approche de partenariat juste et équitable, reposant notamment sur un dialogue transparent et structuré entre toutes les parties concernées. Des procédures d'accréditation pour les entreprises et les lieux de travail qui proposent des postes d'apprentissage pourraient en faire partie.

Participation des partenaires sociaux

9. Les partenaires sociaux, notamment à l'échelon sectoriel, devraient participer à la conception, à la gestion et à la mise en œuvre des programmes d'apprentissage, dans

le respect des systèmes nationaux de relations du travail et des pratiques en matière d'enseignement et de formation.

Soutien aux entreprises

10. Il conviendrait d'apporter un soutien financier et/ou non financier, en particulier aux petites, moyennes et micro-entreprises, sur la base de mécanismes de partage des coûts entre les employeurs, les apprentis et les autorités publiques, de manière à garantir le rapport coût-efficacité de l'apprentissage pour les entreprises.

Parcours flexibles et mobilité

11. En ce qui concerne les conditions d'accès à l'apprentissage, il devrait être tenu compte des expériences de formation informelle et non formelle pertinentes. L'apprentissage devrait conduire à une certification reconnue à l'échelon national et référencée conformément au cadre européen des certifications¹⁸, et permettre un accès à d'autres possibilités de formation, y compris à des niveaux d'enseignement et de formation supérieurs, et à des parcours professionnels. La mobilité transnationale des apprentis devrait être une composante des certifications d'apprentissage.

Orientation professionnelle et sensibilisation

12. Une orientation professionnelle, un tutorat et une aide à l'apprenant devraient être proposés pendant l'apprentissage, pour garantir la réussite de l'expérience et limiter les décrochages. La promotion de l'apprentissage devrait être assurée grâce à des activités de sensibilisation.

Transparence

13. Il conviendrait de garantir la transparence des offres d'apprentissage et l'accès à ces dernières, dans et entre les États membres, avec l'appui des services de l'emploi publics et privés et des outils de l'Union tels qu'EURES, s'il y a lieu.

Assurance de la qualité et suivi des diplômés

14. Il y aurait lieu de mettre en place des méthodes d'assurance de la qualité, notamment une évaluation valable et fiable des acquis d'apprentissage, dans le respect du cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels (CERAQ)¹⁹. Un suivi de l'emploi et de la progression de carrière des apprentis devrait être assuré.

Mise en œuvre au niveau national

Afin de mettre en œuvre la présente recommandation, il conviendrait que les États membres:

15. encouragent la participation active des partenaires sociaux à la conception, à la gestion et à la mise en œuvre des programmes d'apprentissage, dans le respect des systèmes nationaux de relations du travail et des pratiques en matière d'éducation et de formation;
16. intègrent les mesures de mise en œuvre pertinentes aux programmes nationaux de réforme dans le contexte du Semestre européen;
17. prennent en compte le présent cadre lors de l'utilisation des fonds de l'Union européenne et des instruments de soutien à l'apprentissage.

¹⁸ JO C 189 du 22.5.2017, p. 15.

¹⁹ JO C 155 du 8.7.2009, p. 1.

La Commission devrait fournir le soutien nécessaire, notamment par l'intermédiaire des actions décrites ci-après.

Services de soutien

18. Élaboration d'un ensemble de services de soutien pour le partage des connaissances, la mise en réseau et l'apprentissage mutuel afin d'aider les États membres et les parties prenantes concernées à mettre en œuvre des programmes d'apprentissage conformes au présent cadre.

Sensibilisation

19. Promotion de l'excellence et de l'attrait de l'apprentissage grâce à des campagnes de sensibilisation, telles que la Semaine européenne des compétences professionnelles.

Financement

20. Soutien à la mise en œuvre de la présente recommandation au moyen d'un financement adéquat de l'Union, conformément à la base juridique pertinente.

Suivi

21. Suivi de la mise en œuvre de la présente recommandation, avec l'aide du Comité consultatif tripartite pour la formation professionnelle, sur la base des modalités d'établissement des rapports prévues dans le contexte du Semestre européen.
22. Rapport au Conseil sur la mise en œuvre du cadre dans un délai de trois ans à compter de la date de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*