

## II

(Actes non législatifs)

## RECOMMANDATIONS

## RECOMMANDATION (UE) 2021/402 DE LA COMMISSION

du 4 mars 2021

**concernant un soutien actif et efficace à l'emploi (EASE) à la suite de la crise de la COVID-19**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292,

considérant ce qui suit:

- (1) L'épidémie de COVID-19 et les mesures exceptionnelles qui ont dû être prises pour endiguer la propagation du virus et protéger des vies ont provoqué un choc économique de grande ampleur et de longue durée dans l'Union européenne. Au troisième trimestre de 2020, le PIB de l'Union était inférieur de près de 4,2 % à celui du même trimestre de l'année précédente. Si un rebond fort mais partiel a ensuite eu lieu à partir du second semestre de 2020, la recrudescence des infections devrait entraîner une contraction modérée et retarder la reprise jusqu'au second semestre de 2021 <sup>(1)</sup>.
- (2) La riposte à la pandémie de COVID-19 aux niveaux tant national qu'europpéen a été déterminante pour limiter les répercussions socio-économiques de cette dernière. Le recours à des dispositifs de chômage partiel et à des mesures similaires de maintien dans l'emploi ont jusqu'à présent contribué à contenir la hausse du chômage par rapport à la chute de l'activité économique. Ainsi, au niveau de l'Union, le taux de chômage a augmenté de moins d'un point de pourcentage entre le premier et le troisième trimestre de 2020. Les politiques ont bénéficié de financements flexibles provenant des Fonds structurels et d'investissement européens, au titre des initiatives d'investissement en réaction au coronavirus [CRII <sup>(2)</sup> et CRII Plus <sup>(3)</sup>], et de l'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Commission européenne (2021): Prévisions économiques européennes - hiver 2021 (intermédiaires). European Economy, Institutional Paper n° 144, février 2021.

<sup>(2)</sup> Règlement (UE) 2020/460 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2020 modifiant les règlements (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013 et (UE) n° 508/2014 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à mobiliser des investissements dans les systèmes de soins de santé des États membres et dans d'autres secteurs de leur économie en réaction à la propagation du COVID-19 (initiative d'investissement en réaction au coronavirus) (JO L 99 du 31.3.2020, p. 5).

<sup>(3)</sup> Règlement (UE) 2020/558 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2020 modifiant les règlements (UE) n° 1301/2013 et (UE) n° 1303/2013 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à offrir une flexibilité exceptionnelle pour l'utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens en réaction à la propagation de la COVID-19 (JO L 130 du 24.4.2020, p. 1).

<sup>(4)</sup> Règlement (UE) 2020/672 du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19 (JO L 159 du 20.5.2020, p. 1).

- (3) En ce qui concerne l'avenir, les changements survenus dans les modes de consommation en raison de la crise et la double transition écologique et numérique, portée par le pacte vert pour l'Europe <sup>(5)</sup> et par la stratégie numérique européenne <sup>(6)</sup>, transformeront nos économies. Il se peut que certains secteurs ne se remettent pas complètement avant un certain temps, ou ne se remettent pas du tout, et que des entreprises sortent de cette crise en situation de détresse financière <sup>(7)</sup>. S'il est vrai que le pacte vert pour l'Europe est le moteur de notre stratégie de croissance et que la transition vers une économie plus verte devrait permettre de créer jusqu'à 2 millions d'emplois supplémentaires d'ici à 2050 dans l'ensemble de l'Union <sup>(8)</sup>, les emplois dans certains secteurs et certaines régions risqueront d'être licenciés. Ces évolutions pourraient entraîner une hausse du chômage à court terme, tandis que la création de nouveaux emplois de qualité est susceptible de prendre du temps, en fonction des perspectives économiques et de la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée. Une augmentation du chômage et de l'inactivité impliquerait une perte de compétences, ce qui pourrait avoir des effets à long terme sur les personnes concernées et sur l'économie dans son ensemble. À défaut de mesures efficaces de perfectionnement et de reconversion professionnels, le chômage risque de persister.
- (4) Les jeunes pourraient être les principales victimes de cette crise en l'absence d'une réaction appropriée des pouvoirs publics. Le taux de chômage des jeunes a augmenté trois fois plus que celui du chômage général entre le premier et le troisième trimestre de 2020 <sup>(9)</sup>. Une entrée tardive sur le marché du travail pourrait marquer cette génération pour les années à venir.
- (5) Il est également probable que la crise nuira, sur le marché du travail, à la situation de groupes qui y sont en position défavorable ou sous-représentés, tels que les femmes, les travailleurs âgés, les personnes peu qualifiées, les personnes porteuses d'un handicap, celles vivant dans des zones rurales et reculées, les personnes LGBTIQ, les Roms et d'autres minorités ethniques ou raciales particulièrement exposées au risque d'exclusion ou de discrimination, ainsi que les personnes issues de l'immigration. En particulier, bien que le taux d'emploi moyen des femmes dans l'Union soit aujourd'hui plus élevé que jamais, de nombreuses femmes continuent de se heurter à des obstacles pour accéder au marché du travail et pour y rester et leur taux d'emploi devrait être amélioré <sup>(10)</sup>.
- (6) L'adoption d'une approche stratégique au niveau de l'Union et des États membres s'impose pour pouvoir passer progressivement des mesures d'urgence, prises dans le contexte de la pandémie, à celles nécessaires pour faciliter le processus de réaffectation de la main d'œuvre et des capitaux pendant la reprise. L'Union et les États membres devraient agir de concert pour favoriser une reprise dynamique, créatrice d'emplois et inclusive et pour faciliter la double transition écologique et numérique sur le marché du travail européen. À cet égard, il conviendrait d'accorder une attention particulière aux risques que comporte la suppression progressive des mesures d'urgence si elle ne s'accompagne pas de nouvelles politiques efficaces visant à soutenir les travailleurs et les entreprises pendant la reprise.
- (7) Il y a lieu de définir un ensemble cohérent de politiques actives du marché du travail comprenant des mesures temporaires d'incitation à l'embauche et à la transition, des politiques en matière de compétences et une amélioration des services de l'emploi (ci-après dénommées «soutien actif et efficace à l'emploi» ou «mesures EASE») pour soutenir les transitions sur le marché du travail dans le contexte de la reprise et de la double transition, en utilisant pleinement les fonds de l'Union mis à disposition à cette fin.
- (8) Un soutien à l'emploi bien conçu et apporté en temps utile peut être bénéfique aux travailleurs et aux entreprises ainsi qu'à l'économie et à la société dans son ensemble. S'ils reçoivent un soutien actif au bon moment, les travailleurs des secteurs économiques touchés par la crise ont davantage de chances de trouver un emploi de qualité dans des secteurs en expansion, tels que les secteurs écologique et numérique, ou fondés sur des modèles d'entreprise innovants mais aussi dans l'économie sociale et dans les secteurs qui manquent de main-d'œuvre qualifiée, tels que ceux de la santé et des soins.
- (9) Les incitations temporaires à l'embauche sur le marché du travail peuvent être efficaces pour favoriser la création d'emplois de qualité dans un contexte de croissance économique atone dans les premiers temps de la reprise. Elles devraient être ciblées et conçues de manière à faciliter les transitions professionnelles et la création d'emplois qui n'auraient pas été réalisées en l'absence de ces incitations. Les groupes cibles peuvent comprendre les populations vulnérables et sous-représentées, dont les jeunes qui entrent sur le marché du travail. En particulier, le soutien à l'apprentissage peut être efficace pour leur permettre d'acquérir les compétences exigées sur le marché du travail et

<sup>(5)</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Le pacte vert pour l'Europe, COM(2019) 640 final.

<sup>(6)</sup> Commission européenne (2020), stratégie de l'Union intitulée «Façonner l'avenir numérique de l'Europe».

<sup>(7)</sup> Selon une analyse effectuée par des membres du personnel de la Banque des règlements internationaux, on peut s'attendre à une forte augmentation du nombre de faillites d'entreprises dans les économies avancées d'ici la fin de 2021. Voir: Banerjee, R., Cornelli, G., et Zakrajšek, E., «The outlook for business bankruptcies», *BIS Bulletin* n° 30, 2020.

<sup>(8)</sup> Commission européenne (2019), Emploi et progrès social en Europe 2019.

<sup>(9)</sup> Entre le premier et le troisième trimestre de 2020, le taux de chômage dans l'Union des personnes âgées de 15 à 24 ans a augmenté de 3 points de pourcentage, tandis que le taux de chômage global a enregistré une hausse de 0,8 point de pourcentage. Source: Eurostat.

<sup>(10)</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Une Union de l'égalité: stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025», COM(2020) 152 final.

pour les aider à trouver un emploi. En outre, les incitations à la transition, qui encouragent le recrutement par de nouveaux employeurs de travailleurs menacés de licenciement, peuvent contribuer à faciliter ces transitions et à accroître l'offre de compétences dans les secteurs en expansion. Le soutien à l'entrepreneuriat, axé plus particulièrement sur les jeunes, les femmes et les entrepreneurs sociaux, peut compléter utilement ces mesures, notamment pour aider ces catégories de personnes à faire face à certains des grands problèmes auxquels les PME sont confrontées, comme les obligations réglementaires, les retards de paiement et l'accès au financement.

- (10) Il ressort de la littérature économique qu'en matière d'emploi, les incitations à l'embauche peuvent avoir une efficacité moyenne plus importante que d'autres types de politiques actives du marché du travail. Avec les programmes de formation, les incitations à l'embauche produisent les effets les plus importants à moyen et à long terme, car elles améliorent l'aptitude à l'emploi des travailleurs et leurs compétences. Les incitations à l'embauche et à la transition, associées à la formation en cours d'emploi, peuvent être plus efficaces que d'autres types de formation pour doter les travailleurs de compétences en adéquation avec les besoins du marché du travail. Le risque que ces incitations contribuent à la création d'emplois qui auraient de toute façon été créés peut être atténué par des mesures ciblées, des mesures de suivi et l'obligation de maintenir les personnes dans l'emploi. Ce risque est du reste plus faible dans un contexte de crise, où les mesures de recrutement et de reconversion sont davantage susceptibles d'avoir une incidence positive <sup>(11)</sup>.
- (11) Les possibilités de perfectionnement et de reconversion professionnels axées sur les besoins du marché du travail peuvent profiter à toutes les entreprises et à tous les travailleurs, mais surtout aux travailleurs licenciés ou qui risquent de l'être, dans un contexte de changements structurels majeurs sur les marchés du travail. Ces mesures devraient reposer sur une veille stratégique sur les besoins en compétences nécessaires, d'une part, et sur une approche individualisée, d'autre part, garantissant aux travailleurs un droit individuel à la formation. Les formations courtes peuvent, parallèlement au soutien aux partenariats entre acteurs publics et privés, jouer un rôle important et être attestées par des micro-certifications.
- (12) Des politiques efficaces favorisant les transitions professionnelles devraient aller de pair avec des services de l'emploi performants, dotés de capacités institutionnelles renforcées, et en mesure d'apporter un soutien personnalisé aux demandeurs d'emploi, y compris par un recours accru aux outils numériques.
- (13) Le cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité <sup>(12)</sup> et le cadre de qualité pour les stages <sup>(13)</sup> fournissent des orientations et des bonnes pratiques qui deviendront d'autant plus pertinentes dans le contexte de la reprise. Les petites et moyennes entreprises (PME) devraient bénéficier d'un soutien particulier pour offrir des stages d'apprentissage, par exemple sous la forme de primes temporaires au recrutement ou de réductions du coût du travail, s'il y a lieu.
- (14) Les partenaires sociaux ont un rôle essentiel à jouer pour aider à reconstruire nos économies en mieux tout en contribuant à remédier, par le dialogue, aux conséquences de la pandémie sur l'emploi et la société et à relever les défis posés par la double transition. Le cadre de qualité de l'Union européenne pour l'anticipation des changements et des restructurations promeut notamment l'association des partenaires sociaux aux opérations de restructuration, à l'anticipation des changements et à la détermination des besoins en compétences.
- (15) Dans le contexte des restructurations d'entreprises, il sera indispensable de faciliter la réaffectation de la main d'œuvre. Par la directive (UE) 2019/1023 du Parlement européen et du Conseil <sup>(14)</sup>, il est fait en sorte que les entreprises viables en difficulté financière aient accès à des outils d'alerte précoce et à des cadres de restructuration préventive efficaces afin de pouvoir continuer à exercer leurs activités. Le cadre de qualité de l'Union européenne pour l'anticipation des changements et des restructurations <sup>(15)</sup> définit des bonnes pratiques d'anticipation des besoins en compétences et en formation dans les restructurations d'entreprises.

<sup>(11)</sup> «ALMP programmes tend to be particularly successful if participants are enrolled in a programme during a downturn and exit the programmes during a period of favourable economic conditions.» (Les programmes PAMT tendent à marcher particulièrement bien si les participants sont inscrits à un tel programme pendant une récession et qu'ils en sortent pendant une période où les conditions économiques sont favorables.) Card, D., Kluve, J., et Weber, A., «What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations», *Journal of the European Economic Association*, 16(3), 2018, 894-931, p. 34.

<sup>(12)</sup> Recommandation du Conseil du 15 mars 2018 relative à un cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité (JO C 153 du 2.5.2018, p. 1).

<sup>(13)</sup> Recommandation du Conseil du 10 mars 2014 relative à un cadre de qualité pour les stages (JO C 88 du 27.3.2014, p. 1).

<sup>(14)</sup> Directive (UE) 2019/1023 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative aux cadres de restructuration préventive, à la remise de dettes et aux déchéances et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures en matière de restructuration, d'insolvabilité et de remise de dettes, et modifiant la directive (UE) 2017/1132 (directive sur la restructuration et sur l'insolvabilité) (JO L 172 du 26.6.2019, p. 18).

<sup>(15)</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, Cadre de qualité de l'Union européenne pour l'anticipation des changements et des restructurations, COM(2013) 882 final.

- (16) La nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe <sup>(16)</sup> a pour objectif l'édification d'une industrie européenne compétitive à l'échelle mondiale, climatiquement neutre, propre, circulaire et numérisée. Elle s'articule autour des écosystèmes industriels européens, qui englobent tous les acteurs intervenant dans une chaîne de valeur: des entreprises aux universités et organismes de recherche, des prestataires de services aux fournisseurs. Le recensement des écosystèmes peut offrir un cadre utile à l'évaluation des besoins en compétences.
- (17) Conformément au socle européen des droits sociaux, toute personne a le droit à un soutien afin d'améliorer ses perspectives d'emploi salarié ou non salarié, ce qui inclut une aide en matière de recherche d'emploi et de formation, tandis que les conditions d'emploi devraient respecter des critères de qualité <sup>(17)</sup>.
- (18) La promotion de l'inclusion exige de garantir l'égalité des chances lors des transitions sur le marché du travail, sans distinction fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Les adultes peu qualifiés/peu formés et les personnes issues de l'immigration devraient demeurer la priorité. De même, aucun territoire de l'Union ne devrait être laissé pour compte, des grandes villes aux zones rurales, zones côtières ou zones isolées, régions ultrapériphériques comprises.
- (19) Le train de mesures de soutien à l'emploi des jeunes <sup>(18)</sup> a été adopté en raison des difficultés auxquelles ces derniers sont actuellement confrontés dans l'ensemble de l'Union, afin que leur soient proposés des tremplins qui les aident à s'intégrer durablement sur le marché du travail. À la suite de quoi, les États membres ont adopté deux recommandations du Conseil visant à renforcer tant la garantie pour la jeunesse <sup>(19)</sup> que l'enseignement et la formation professionnels <sup>(20)</sup>, qu'ils mettent actuellement en œuvre.
- (20) La stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience <sup>(21)</sup> définit un plan global destiné à favoriser le développement et l'amélioration des compétences, en vue de faciliter l'adaptation à un marché du travail en mutation. En outre, le pacte sur les compétences <sup>(22)</sup> invite les organisations publiques et privées à unir leurs forces et à prendre des mesures concrètes en vue du perfectionnement et de la reconversion professionnels des personnes en Europe.
- (21) Les trains de mesures EASE seront d'autant plus efficaces s'ils s'inscrivent dans un cadre approprié, notamment des institutions du marché du travail modernes, la suppression des obstacles à l'investissement, à l'entrée, à la croissance et à la sortie des entreprises, un régime de prélèvements et de prestations efficace, une administration publique qui fonctionne bien, dans un contexte global de finances publiques viables. La mise en œuvre des recommandations par pays à ce sujet, adoptées par le Conseil dans le cadre du semestre européen, est d'autant plus importante pour favoriser la reprise économique et garantir qu'elle produise des effets durables.
- (22) Pour relever les défis posés par le marché du travail dans le contexte de la relance et de la double transition, il faudra consacrer des ressources suffisantes au financement des mesures EASE. À titre de principe transversal, les États membres doivent veiller à ce que les programmes et instruments de l'Union ne financent pas deux fois le même projet. Ils doivent également veiller à ce que ces mesures de soutien soient conçues de façon à être conformes aux règles en matière d'aides d'État, le cas échéant.

<sup>(16)</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, «Une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe», COM(2020) 102 final.

<sup>(17)</sup> Conseil de l'Union européenne (2017), Proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux.

<sup>(18)</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Soutenir l'emploi des jeunes: un pont vers l'emploi pour la prochaine génération», COM(2020) 276 final.

<sup>(19)</sup> Recommandation du Conseil du 30 octobre 2020 relative à «Un pont vers l'emploi — Renforcer la garantie pour la jeunesse» et remplaçant la recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse, 2020/C 372/01 (JO C 372 du 4.11.2020, p. 1).

<sup>(20)</sup> Recommandation du Conseil du 24 novembre 2020 en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience, 2020/C 417/01 (JO C 417 du 2.12.2020, p. 1).

<sup>(21)</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience, COM(2020) 274 final.

<sup>(22)</sup> Commission européenne (2020), Pacte sur les compétences.

- (23) Les mesures actives du marché du travail et les mesures destinées à accroître les capacités des services publics de l'emploi peuvent faire l'objet d'un financement par les Fonds structurels, notamment le Fonds social européen plus (FSE+) <sup>(23)</sup> et le Fonds européen de développement régional (FEDER) <sup>(24)</sup>, ainsi que le Fonds pour une transition juste <sup>(25)</sup>, le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation en faveur des travailleurs licenciés (FEM) <sup>(26)</sup>, le Soutien à la reprise en faveur de la cohésion et des territoires de l'Europe (REACT-EU) <sup>(27)</sup> et la réserve d'ajustement au Brexit <sup>(28)</sup>. Les États membres peuvent également bénéficier d'un soutien au titre de l'instrument d'appui technique (STI) <sup>(29)</sup> pour l'élaboration et la mise en œuvre de réformes dans les domaines des compétences et des politiques actives du marché du travail.
- (24) Les mesures décrites dans la présente recommandation qui sont destinées à soutenir la création d'emplois et l'emploi, notamment celles visant à remédier aux problèmes en la matière recensés dans les recommandations par pays correspondantes, peuvent être financées par la facilité pour la reprise et la résilience, dans le cadre de trains de mesures cohérents de réformes et d'investissements. Les mesures EASE proposées par les États membres dans leurs plans pour la reprise et la résilience devraient respecter les critères d'éligibilité et d'évaluation énoncés dans le règlement établissant la facilité <sup>(30)</sup>. En règle générale, la facilité ne peut financer des dépenses récurrentes, sauf dans des cas dûment justifiés, et ne peut financer que des réformes et des investissements qui ont un effet durable et apportent des changements structurels à l'administration ou aux politiques concernées. Les financements au titre de la facilité ne seront octroyés qu'en cas d'évaluation positive, par la Commission, des différentes mesures proposées par l'État membre, d'approbation des plans par le Conseil et d'atteinte satisfaisante des jalons et cibles correspondants.
- (25) Les conclusions du Conseil sur le semestre européen 2021 <sup>(31)</sup> encouragent les États membres à inclure, dans leurs plans pour la reprise et la résilience, des réformes et des investissements essentiels dans les domaines du marché du travail, de la politique sociale, des soins de santé ainsi que de l'éducation et de la formation. Les orientations données par la Commission aux États membres au sujet des plans <sup>(32)</sup> soulignent que ces derniers devraient être l'occasion de promouvoir une action décisive, encourageant à réorienter les politiques de l'emploi, de la préservation de l'emploi à la création d'emplois de qualité, et de soutenir les transitions d'un emploi à un autre, afin de faciliter et d'accélérer les changements structurels.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

1. Eu égard aux difficultés apparues sur le marché du travail à la suite de la pandémie de COVID-19, de l'actuelle transition des secteurs en déclin vers des activités économiques présentant davantage de potentiel de croissance et de valeur stratégique dans le contexte des transitions écologique et numérique, et de l'évolution démographique, les États membres devraient favoriser une reprise génératrice d'emplois, encourager le développement des compétences et aider les personnes dans leur transition vers de nouveaux emplois de qualité, selon les lignes directrices suivantes:

### **Des trains de mesures cohérents pour aider les transitions sur le marché du travail**

2. Les États membres devraient élaborer des trains de mesures cohérents, qui combinent des mesures temporaires et des mesures permanentes, pour résoudre les difficultés créées par la pandémie sur le marché du travail et assurer le succès des transitions écologique et numérique.

<sup>(23)</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen plus (FSE+), COM(2018) 382 final.

<sup>(24)</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion, COM(2018) 372 final.

<sup>(25)</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds pour une transition juste, COM(2020) 22 final.

<sup>(26)</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM), COM(2018) 380 final.

<sup>(27)</sup> Règlement (UE) 2020/2221 du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 modifiant le règlement (UE) n° 1303/2013 en ce qui concerne des ressources supplémentaires et des modalités d'application afin de fournir un soutien pour favoriser la réparation des dommages à la suite de la crise engendrée par la pandémie de COVID-19 et de ses conséquences sociales et pour préparer une reprise écologique, numérique et résiliente de l'économie (REACT-EU) (JO L 437 du 28.12.2020, p. 30).

<sup>(28)</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant la réserve d'ajustement au Brexit, COM(2020) 854 final.

<sup>(29)</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument d'appui technique, COM(2020) 409 final.

<sup>(30)</sup> Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17).

<sup>(31)</sup> Conclusions du Conseil concernant le semestre européen 2021: la stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable — aspects sociaux et liés à l'emploi.

<sup>(32)</sup> SWD(2021) 12 final, partie 1/2.

3. Ces trains de mesures devraient comporter les trois volets développés dans la présente recommandation: i) incitations à l'embauche et à la transition et soutien à l'entrepreneuriat, ii) possibilités de perfectionnement et de reconversion professionnels et mesures de soutien, et iii) soutien accru des services de l'emploi aux transitions professionnelles. Ces mesures sont ci-après appelées «mesures EASE». Elles devraient notamment:
  - être complétées par la mise en œuvre des recommandations par pays correspondantes adoptées par le Conseil dans le cadre du semestre européen,
  - reposer sur un recensement des besoins en compétences et des éventuelles pénuries, tous secteurs économiques et toutes régions confondus, y compris les écosystèmes industriels définis par la «nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe», de façon à déterminer ceux qui présentent le plus fort potentiel de création d'emplois de qualité et à faciliter la transition vers une économie circulaire qui soit neutre pour le climat et efficace dans l'utilisation des ressources, ainsi que le prévoit le pacte vert pour l'Europe,
  - être axées sur les transitions écologique et numérique, en prenant également en compte les défis et possibilités recensés dans les plans nationaux en matière d'énergie et de climat, ainsi que les groupes défavorisés et sous-représentés sur le marché du travail, en particulier les jeunes et les femmes.
4. Les États membres devraient encourager les employeurs et les représentants des travailleurs à anticiper les besoins en capital humain, notamment par des diagnostics communs, une aide personnalisée aux travailleurs et des partenariats externes pour apporter un soutien aux travailleurs, conformément au cadre de qualité de l'Union pour l'anticipation des changements et des restructurations.
5. Les États membres devraient s'appuyer sur le dialogue social et associer les partenaires sociaux à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques qu'ils élaborent pour résoudre les difficultés créées par la crise de la COVID-19 sur le marché du travail.
  - i) *Incitations à l'embauche et à la transition et soutien à l'entrepreneuriat*
6. Les États membres devraient recourir à des mesures d'incitation à l'embauche et à la transition pour favoriser la création d'emplois de qualité et l'employabilité des travailleurs, en accompagnant les transitions sur le marché du travail des secteurs en déclin aux secteurs en expansion, y compris les secteurs écologique et numérique. Ces programmes devraient être ciblés et temporaires, le soutien diminuant au fil du temps, et comporter des garanties appropriées pour que les emplois nouvellement créés soient viables et maintenus au terme des mesures d'incitation. Ils devraient aussi toujours inclure un solide volet de formation en adéquation avec les besoins du marché du travail et prendre en compte la dimension régionale des besoins du marché du travail, lorsque c'est pertinent.
7. Les États membres devraient mettre en place ou renforcer des programmes de soutien aux apprentissages et aux stages rémunérés, en particulier dans les micro, petites et moyennes entreprises et dans les secteurs confrontés à des pénuries de compétences particulières. Ces programmes devraient comporter un solide volet de formation et faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation, de façon à offrir une voie d'intégration durable sur le marché du travail. Le soutien devrait être lié aux cadres pertinents qui favorisent la qualité de l'emploi, tels que le cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité ou le cadre de qualité pour les stages.
8. Les États membres devraient soutenir les aides à la création d'entreprises ainsi que les prêts et apports de fonds propres aux jeunes entrepreneurs, afin de promouvoir l'entrepreneuriat, et améliorer simultanément l'accès à la protection sociale pour les travailleurs indépendants. Les actions devraient combiner un soutien financier et non financier aux entrepreneurs existants ou prenant un nouveau départ ainsi qu'aux entrepreneurs potentiels. Un soutien sur mesure devrait être organisé, de manière inclusive, pour les personnes appartenant à des catégories sous-représentées ou défavorisées, et pour les projets de nature sociale, écologique ou numérique.
  - ii) *Possibilités de perfectionnement et de reconversion professionnels et mesures de soutien*
9. Les États membres devraient établir des stratégies globales en matière de compétences pour les différents secteurs économiques et écosystèmes, en soutenant à cet effet la coopération entre les entreprises, les partenaires sociaux, les établissements d'enseignement et de formation, les services publics de l'emploi et les autres acteurs concernés, tout au long des chaînes de valeur et dans l'ensemble des écosystèmes industriels ou des régions, conformément au pacte sur les compétences, et en facilitant la mobilité intersectorielle et géographique, également en vue de réaliser la double transition écologique et numérique.

10. Les États membres devraient mettre en place une veille actualisée sur le marché du travail et les besoins en compétences, notamment aux niveaux régional, transfrontière et sectoriel, afin de guider les programmes d'enseignement et de formation et d'appuyer les services publics de l'emploi. La veille stratégique sur les besoins en compétences devrait être largement accessible aux personnes et aux acteurs concernés.
11. Les États membres devraient veiller à ce que l'offre d'enseignement et de formation réponde aux besoins du marché du travail. En particulier, les programmes d'enseignement et de formation professionnels (EFP) devraient proposer une combinaison équilibrée de qualifications et de compétences professionnelles et créer des possibilités de formation par le travail et d'apprentissage, surtout destinées aux jeunes. Des formations courtes mieux adaptées aux besoins des personnes exerçant une activité peuvent faciliter des parcours professionnels souples, notamment pour les personnes plus avancées en âge.
12. Les États membres devraient accorder aux adultes, nonobstant leur situation actuelle sur le marché du travail, des droits à une formation de qualité et à une orientation professionnelle, en vue de répondre à leurs besoins professionnels futurs. Combiner ces droits, lorsque c'est possible, avec un congé de formation rémunéré pourrait maximiser leur potentiel.
13. Les États membres devraient renforcer les capacités pour la reconnaissance et la validation des apprentissages et expériences acquis en dehors de l'enseignement et de la formation formels, pour que les travailleurs puissent communiquer leurs qualifications aux employeurs potentiels, favorisant ainsi une réaffectation efficace des effectifs, comme le préconisent la recommandation du Conseil de 2012 relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel ainsi que son évaluation réalisée en 2020. Dans ce contexte, les micro-certifications peuvent faciliter la portabilité et la reconnaissance des acquis d'apprentissage obtenus grâce à des formations courtes ou à des activités d'apprentissage.

iii) *Soutien accru des services de l'emploi aux transitions professionnelles*

14. Les États membres devraient apporter un soutien individualisé aux demandeurs d'emploi, comprenant des services de conseil, d'orientation et d'accompagnement, une évaluation et une validation des compétences, une aide à la recherche d'emploi, un soutien à l'entrepreneuriat, et le renvoi vers des services sociaux lorsque c'est nécessaire. Une attention particulière devrait être accordée aux jeunes, surtout ceux entrant sur le marché du travail, et à la lutte contre les préjugés sexistes et contre d'autres formes de discrimination.
15. Les États membres devraient apporter un soutien aux travailleurs touchés par des restructurations, en étroite coopération avec les entreprises en quête de compétences et de main d'œuvre supplémentaires. Ce soutien pourrait consister en des plans de carrière personnalisés, en l'acquisition des compétences nécessaires pour accéder à d'autres emplois au sein de la même entreprise, en des plans de réembauche, ou en des formations externes et un reclassement dans d'autres entreprises, ainsi qu'en la facilitation de la mobilité transfrontière et l'encouragement de la reconnaissance ou de la validation des compétences.
16. Les États membres devraient veiller à ce que les services publics de l'emploi disposent des capacités opérationnelles nécessaires pour assurer directement les différentes formes de soutien précitées ou pour y contribuer d'une autre façon. Les activités de proximité menées par les services publics de l'emploi devraient être encouragées, en coopération avec les services sociaux, et être axées plus particulièrement sur les jeunes en chômage de longue durée ou inactifs, qui sont difficiles à atteindre.

**Possibilités de financements, suivi et rapports**

17. Les États membres devraient consacrer des ressources suffisantes au financement des mesures EASE, tout en veillant à ce que les programmes et instruments de l'Union ne financent pas deux fois la même mesure. Ils devraient également veiller à ce que les mesures de soutien soient conçues de façon à être conformes aux règles en matière d'aides d'État, le cas échéant.
18. Pour l'élaboration et la mise en œuvre des mesures EASE, les États membres devraient utiliser pleinement l'aide disponible au niveau de l'Union au titre des Fonds structurels, notamment du Fonds social européen plus (FSE+) et du Fonds européen de développement régional (FEDER), ainsi qu'au titre du Fonds pour une transition juste, du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM), du Soutien à la reprise en faveur de la cohésion et des territoires de l'Europe (REACT-EU), de la réserve d'ajustement au Brexit et de l'instrument d'appui technique (STI).

19. Les États membres devraient inclure des mesures EASE dans les plans pour la reprise et la résilience soumis à la Commission en vue d'un soutien au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR). Conformément aux conditions énoncées dans le cadre juridique de la FFR, l'éligibilité de ces mesures dépendra, entre autres critères, de leur conformité au champ d'application et aux objectifs de la facilité, de leur contribution à la remédiation des problèmes recensés dans les recommandations par pays correspondantes adoptées par le Conseil dans le cadre du semestre européen, et de leur complémentarité et coordination avec les autres programmes et instruments de l'Union, de façon à utiliser pleinement et de manière optimale l'aide disponible.
20. Les États membres devraient assurer un suivi des mesures EASE et les évaluer, pour permettre l'élaboration de politiques et d'interventions davantage fondées sur des données probantes, qui favoriseront une utilisation efficace des ressources et la rentabilité des investissements, et ils devraient rendre compte, en utilisant les cadres existants, des expériences acquises et des avancées réalisées en matière de promotion de l'emploi et de soutien aux transitions entre emplois.

Fait à Bruxelles, le 4 mars 2021.

*Par la Commission*  
Nicolas SCHMIT  
*Membre de la Commission*

---