



Bruxelles, le 4.12.2013
COM(2013) 857 final

2013/0431 (NLE)

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative à un cadre de qualité pour les stages

{SWD(2013) 495 final}

{SWD(2013) 496 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Depuis une vingtaine d'années, les stages sont devenus une porte d'accès majeure des jeunes au marché du travail. Pour aider ceux-ci à entrer dans la vie active, il est essentiel d'améliorer leur employabilité et leur productivité. Or, bien que les stages soient une composante toujours plus courante de nos marchés de l'emploi, leur généralisation s'accompagne de préoccupations de plus en plus vives quant au contenu d'apprentissage et aux conditions de travail offerts. Pour faciliter réellement l'accès à l'emploi, les stages doivent proposer à la fois un apprentissage de qualité et des conditions de travail correctes. En outre, ils ne devraient pas être une solution bon marché pour remplacer des emplois à part entière.

En décembre 2012, la Commission a présenté un train de mesures pour l'emploi des jeunes¹ comprenant le lancement de la deuxième phase de consultation des partenaires sociaux sur un cadre de qualité pour les stages², en réponse aux appels répétés du Parlement européen³ et du Conseil européen⁴. Les consultations menées par la Commission⁵ sur cette question, de même que d'autres études et enquêtes, ont permis de dégager un certain nombre de problèmes qui touchent actuellement les stages dans l'Union. Ces problèmes se concentrent pour l'essentiel sur deux aspects, à savoir:

- un contenu d'apprentissage insuffisant (on confie aux stagiaires des tâches subalternes), et
- de mauvaises conditions de travail (longues journées, couverture insuffisante des risques pour la santé et la sécurité ou des risques professionnels, rémunération/indemnité de stage trop faible ou absente, statut juridique incertain, durée excessive du stage, etc.).

Les parties prenantes ont par ailleurs souligné le fait qu'une grande proportion de stages soient peu ou non rémunérés risquait de poser un problème d'égalité d'accès⁶ et alimentait en outre la tendance à remplacer les travailleurs rémunérés par des stagiaires⁷. De même, il arrive que les stagiaires ne sachent pas clairement s'ils toucheront une rémunération ou une indemnité de stage et ne soient pas informés sur des conditions de travail essentielles, par exemple en ce qui concerne leur assurance maladie et accidents ou leurs droits à congés.

Une plus grande transparence par rapport au contenu d'apprentissage et aux conditions de travail offerts par les stages permettra un fonctionnement plus efficace du marché du travail. L'enquête Eurobaromètre de 2013 sur les stages donne à penser que la transparence par rapport aux conditions de travail dans les offres et annonces de stages pourrait être améliorée.

Le cadre réglementaire en général et la rigueur des normes applicables en particulier varient fortement d'un type de stage à l'autre et d'un État membre à l'autre. Dans certains pays de l'Union, la notion de stage n'est pas définie juridiquement. Étant donné la diversité réglementaire actuelle et l'absence de critères de qualité généralement appliqués, une conception commune de ce que constitue un stage et de ses normes minimales peut contribuer à façonner les actions et les approches réglementaires des États membres. Enfin, il ressort des

¹ COM(2012) 727 final du 5 décembre 2012.

² COM(2012) 728 final du 5 décembre 2012.

³ Parlement européen, 2009/2221(INI) du 6 juillet 2010 et résolution 2012/2647(RSP).

⁴ Conclusions du Conseil européen de décembre 2012, février 2013 et juin 2013.

⁵ SWD(2012) 407 final du 5 décembre 2012.

⁶ L'organisme britannique Low Pay Commission, dans son rapport de 2011 sur le salaire minimum national, signale que les stages deviennent *de facto* une condition préalable à l'obtention d'un nombre croissant d'emplois.

⁷ Dans son rapport de 2013, l'organisme britannique Low Pay Commission évoque «de nombreux cas de non-paiement du salaire minimum pour des fonctions qui s'apparentent à un travail».

informations disponibles que le nombre de stages transnationaux demeure très faible⁸, malgré un taux de mobilité très élevé parmi les étudiants, notamment via le programme Erasmus. Or, il y a là une belle occasion manquée de réduire le chômage des jeunes par la mobilité: les stages transnationaux pourraient en effet être décisifs pour aider les jeunes à obtenir un emploi dans un autre État membre. Un cadre de qualité pour les stages applicable à l'échelle de l'Union aiderait à pallier le faible nombre de stages transnationaux. Il permettrait de supprimer un obstacle majeur à la mobilité transfrontalière, à savoir le manque d'informations, dans un domaine où la réglementation est très hétérogène. L'élaboration d'un cadre de qualité pour les stages est en outre indispensable pour pouvoir étendre les services d'EURES aux stages, conformément au vœu exprimé par le Conseil européen dans ses conclusions de juin 2012⁹.

En réaction au très fort taux de chômage des jeunes dans plusieurs États membres et conformément à ses engagements antérieurs, la Commission a proposé une recommandation sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse¹⁰, laquelle a été adoptée par le Conseil le 22 avril 2013¹¹. Cette recommandation appelle les États membres à «faire en sorte que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer une offre de bonne qualité portant sur un emploi, un complément de formation, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel». Pour garantir l'application effective de la recommandation, des exigences de qualité applicables aux stages doivent impérativement être mises en place.

Dans ce contexte, la proposition de recommandation du Conseil examinée actuellement vise à garantir que les stages facilitent efficacement le passage du système éducatif au monde du travail et contribuent ainsi à une plus grande employabilité des jeunes. Cette proposition trace des lignes directrices susceptibles de garantir un contenu d'apprentissage de haute qualité et des conditions de travail correctes. Elle décrit également de quelle manière la Commission soutiendra l'action des États membres, au moyen du cadre de financement de l'Union et par un échange de bonnes pratiques et des mesures de suivi. Elle concerne les stages effectués «sur le marché libre», c'est-à-dire convenus entre un stagiaire et un fournisseur de stage (entreprise, organisation à but non lucratif ou administration) sans intervention d'une tierce partie, le plus souvent au sortir des études et/ou dans le contexte d'une recherche d'emploi. La recommandation proposée ne concerne pas les stages qui s'inscrivent dans un cursus universitaire ou une filière professionnelle, ni ceux qui relèvent de la formation professionnelle obligatoire (notamment en médecine, en architecture, etc.).

La proposition s'accompagne d'une analyse d'impact qui présente les résultats des consultations des parties prenantes, creuse plus avant les problèmes liés aux stages, examine les questions de droit et de subsidiarité et analyse différentes solutions envisageables pour remédier au problème.

⁸ L'enquête Eurobaromètre de 2013 a établi que seuls 9 % des stages étaient effectués à l'étranger.

⁹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/131408.pdf.

¹⁰ COM(2012) 729 final du 5 décembre 2012.

¹¹ Recommandation 2013/C 120/01 du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

Consultation publique

La Commission a consulté un grand nombre de parties prenantes sur les problèmes liés aux stages et sur leurs éventuelles solutions.

En réponse à une consultation publique réalisée entre avril et juillet 2012, les syndicats, les ONG, les mouvements de jeunesse, les établissements d'enseignement et la plupart des particuliers se sont montrés généralement favorables à une initiative de la Commission. Tout en appuyant cette initiative sur le principe, les organisations patronales, les chambres de commerce et les États membres ont insisté à plusieurs reprises sur l'importance de maintenir un cadre suffisamment souple pour tenir compte de la diversité des pratiques nationales.

La plupart des participants à la consultation ont souscrit à l'analyse de la Commission (nécessité d'une convention de stage écrite, d'objectifs et d'un contenu d'apprentissage clairs¹², limitation de la durée des stages, fourniture d'une couverture sociale adéquate, etc.). Les entreprises et certaines organisations patronales ont cependant fait valoir que les questions de rémunération et de protection sociale n'étaient pas du ressort de l'Union.

Consultation des partenaires sociaux

Une consultation en deux phases sur l'initiative de cadre de qualité pour les stages a été menée entre octobre 2012 et février 2013 auprès des partenaires sociaux, qui ont exprimé les mêmes vues que lors de la consultation publique: les syndicats ont plaidé pour une initiative plus ferme, tandis que les employeurs se sont dits préoccupés par le manque de souplesse et les contraintes imposées aux entreprises. Toutefois, ils n'ont pas lancé de négociations au titre de l'article 154 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) en vue de parvenir à un éventuel accord.

Le 11 juin 2013, l'ETUC, BUSINESSEUROPE, l'UEAPME et le CEEP ont présenté un «cadre d'actions sur l'emploi des jeunes», résultant des négociations menées dans le cadre du dialogue social, dans lequel il est fait mention de l'intention de la Commission de proposer une recommandation du Conseil sur un cadre de qualité européen pour les stages. Les partenaires sociaux envisagent d'entreprendre d'autres actions communes vis-à-vis du Conseil et du Parlement européen, en s'appuyant sur ladite proposition à venir de la Commission.

Petites et moyennes entreprises (PME)

Entre mars et juin 2013, un «test PME» a été réalisé afin d'analyser, du point de vue des employeurs, la qualité des stages proposés par cette catégorie d'entreprises et d'estimer le coût qu'entraînerait la mise en conformité avec les mesures éventuelles liées au cadre de qualité. En tout, 914 PME ont participé au test. Celui-ci a mis en exergue l'importance des stages pour créer des emplois dans les PME: la majorité des sondés (71,9 %) voient dans ce type d'expérience un moyen de sélectionner et de former de futurs salariés. Il a également confirmé qu'une immense majorité de PME (soit neuf sur dix) n'auraient aucune difficulté à accepter les éléments qualitatifs proposés.

Enquête Eurobaromètre sur les stages

En mai 2013, une enquête Eurobaromètre a été réalisée dans l'UE-27 et en Croatie en vue de quantifier les problèmes liés à la qualité des stages. Cette enquête, la première qui ait jamais

¹² Le contenu d'apprentissage peut notamment comprendre une formation préalable, une explication ou une description claire du travail de l'organisation d'accueil et des enjeux propres au secteur, ainsi que la désignation d'un parrain chargé de suivre et de guider le stagiaire dans son travail.

été réalisée à l'échelle de l'Union sur ce thème, a notamment permis d'établir les faits suivants:

- il a été confirmé à quel point les stages sont une pratique courante: 46 % des 18-35 ans sondés en ont effectué au moins un;
- un stage sur trois a été jugé insatisfaisant sur le plan des conditions de travail (25 % de l'ensemble des stages), du contenu d'apprentissage (18 %) ou de ces deux éléments à la fois;
- l'un des premiers facteurs expliquant le faible nombre de stages transnationaux (9 % de l'ensemble des stages) est le manque d'informations: 38 % des personnes qui auraient été intéressées par ce type d'expérience ont déclaré avoir disposé de trop peu d'informations sur la réglementation en matière de stages dans d'autres États membres.

Une analyse économétrique réalisée à partir des résultats de l'enquête Eurobaromètre a établi une corrélation étroite entre la qualité des stages et les débouchés professionnels des stagiaires. En d'autres termes, les personnes ayant effectué un stage «bas de gamme» ont beaucoup moins de chances de trouver un emploi par la suite.

Analyse d'impact

La deuxième phase de consultation des partenaires sociaux s'est accompagnée d'un document analytique¹³ sur les problèmes liés à la qualité des stages, établissant plusieurs lignes d'action possibles.

En 2013, ce document a été étoffé de manière à constituer une analyse d'impact à part entière¹⁴, à l'aide de données auparavant indisponibles concernant le nombre et la qualité des stages ainsi que de nouveaux éléments prouvant la corrélation entre la qualité et les perspectives d'emploi. L'analyse d'impact définit et examine plusieurs options stratégiques susceptibles d'augmenter la proportion des stages de qualité, comme la publication de normes fondées sur des «pratiques exemplaires» et les mesures destinées à dissuader les employeurs de proposer des stages bas de gamme. Elle examine aussi de nouvelles propositions en matière de transparence visant à permettre aux jeunes d'évaluer plus facilement la qualité des stages.

L'analyse d'impact passe en revue, outre le scénario de base, les quatre options suivantes:

- création d'un site web d'information,
- mise en place de labels de qualité à caractère volontaire,
- élaboration d'une proposition de recommandation du Conseil,
- élaboration d'une proposition de directive.

Elle conclut que la solution la plus efficace, la plus efficiente et la plus proportionnée serait que la Commission élabore une proposition de recommandation du Conseil sur un cadre de qualité pour les stages transposable par chaque État membre dans ses pratiques et/ou son système juridique.

Il s'agirait de recommander aux États membres de veiller à ce qu'une convention de stage écrite devienne obligatoire. Seraient précisés dans cette convention les objectifs d'apprentissage du stagiaire, ses conditions de travail, le versement éventuel d'une rémunération/indemnité de stage, les droits et les obligations des parties conformément aux dispositions nationales et européennes applicables, ainsi que la durée du stage.

¹³ SWD(2012) 407 final du 5 décembre 2012.

¹⁴ SWD(2013) 495 final du 4 décembre 2013.

De même, des exigences supplémentaires en matière de transparence inciteraient les fournisseurs de stages à proposer des stages de qualité et/ou les dissuaderaient de proposer des stages bas de gamme.

Selon l'option privilégiée, les offres de stage devraient indiquer si une rémunération/indemnité de stage est prévue et, dans l'affirmative, le montant de celle-ci. En outre, les fournisseurs de stages seraient tenus de faire connaître le nombre de stagiaires s'étant vu proposer un contrat de travail à l'issue de leur stage.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

Base juridique

Cette initiative est fondée sur les articles 153, 166 et 292 du TFUE. Ce dernier article dispose que le Conseil peut adopter des recommandations sur la base d'une proposition de la Commission dans les domaines de compétence de l'Union.

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 ainsi que de l'intégration des personnes exclues du marché du travail et de la lutte contre l'exclusion sociale. Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, les stages rémunérés relèvent de l'article 153.

Afin de couvrir également les stages non rémunérés, l'article 166 du TFUE a été ajouté aux bases juridiques. Cet article dispose que 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.

Ainsi, l'article 153 ou 166 du TFUE s'appliquera selon que le stage sera rémunéré ou non.

Conformément à son paragraphe 5, l'article 153 ne s'applique pas aux rémunérations. Toutefois, cette disposition n'empêche pas de traiter le problème de la transparence en matière de rémunérations en recommandant que la convention de stage écrite précise si une rémunération *est* ou *n'est pas* prévue.

Le rapprochement peut être fait avec d'autres instruments de l'Union tels que la directive 91/533/CEE relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail. L'article 2 de cette directive dispose ce qui suit:

«1. L'employeur est tenu de porter à la connaissance du travailleur salarié auquel la présente directive s'applique [...] les éléments essentiels du contrat ou de la relation de travail.

2. L'information visée [...] porte au moins sur les éléments suivants:

[...] h) le montant de base initial, les autres éléments constitutifs ainsi que la périodicité de versement de la rémunération à laquelle le travailleur a droit».¹⁵

De même, la proposition de directive établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un détachement intragroupe¹⁶ mentionne la

¹⁵ L'article 3 de cette directive impose que les informations sur ces éléments soient fournies par écrit au travailleur, deux mois au plus tard après sa prise de fonction.

¹⁶ COM(2010) 378 final du 13.7.2010.

rémunération parmi les éléments devant figurer dans les lettres de mission émanant d'un employeur ou dans les contrats.

La formation est un objectif central des politiques de l'Union en matière d'emploi et d'éducation. Elle est aussi intrinsèquement liée à la liberté de circulation des personnes conformément à l'article 45 du TFUE, une liberté fondamentale garantie par le traité. Étant donné la dimension transnationale des stages, des actions isolées des États membres ne suffiront pas à atteindre les objectifs de l'initiative proposée, à savoir améliorer la qualité d'ensemble des stages effectués dans l'Union.

Enfin, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne renferme elle aussi un certain nombre de droits et de libertés susceptibles d'entrer en ligne de compte dans l'élaboration de futures mesures concernant les stages, notamment l'article 21 (Non-discrimination), l'article 29 (Droit d'accès aux services de placement), l'article 31 (Conditions de travail justes et équitables) et l'article 32 (Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail).

Subsidiarité

Le principe de subsidiarité s'applique dans la mesure où la proposition ne porte pas sur un domaine relevant de la compétence exclusive de l'Union.

S'agissant des stages, une solution à l'échelle de l'Union présente plusieurs avantages:

- 1) les lignes directrices en matière de qualité adoptées ou proposées par différents organes dans différents États membres portent essentiellement sur les mêmes éléments, jugés décisifs pour améliorer la qualité des stages. La définition de normes de qualité pour les stages ne devrait donc pas fondamentalement varier en fonction des pratiques nationales ou du contexte local;
- 2) une solution à l'échelle de l'Union aurait des effets positifs sur la mobilité des stagiaires. Les jeunes hésiteraient moins à accepter un stage dans un autre pays si l'existence de pratiques ou de règles uniformes en la matière leur permettait de savoir davantage à quoi s'attendre;
- 3) l'expérience montre que, compte tenu des problèmes de coordination, la définition de normes de qualité internationalement reconnues peut être accélérée lorsque des institutions supranationales assurent un rôle de coordination et de soutien.

Les États membres pourraient adopter, chacun à leur niveau, des mesures visant à améliorer la qualité des stages. Or, dans les faits, ils ont appelé à maintes reprises la Commission à adopter un cadre de qualité pour les stages (voir, notamment, les conclusions du Conseil européen de décembre 2012, février 2013 et juin 2013).

Compte tenu de la diversité actuelle des cadres réglementaires, il serait utile de disposer d'une conception commune de ce que constitue un stage et de ses normes minimales. Une telle base contribuera à façonner l'approche réglementaire des États membres, étant entendu que ce sont les réglementations nationales qui donneront une dimension concrète aux normes proposées. L'Union pourrait ainsi aider d'une manière effective les États membres à appliquer la ligne directrice pour l'emploi n° 8 de la stratégie Europe 2020, notamment pour ce qui est de mettre en place de dispositifs visant à aider les jeunes, en particulier les jeunes chômeurs qui ne suivent aucun enseignement ni aucune formation, à trouver un premier emploi, à acquérir de l'expérience professionnelle ou à suivre un programme d'enseignement ou de formation complémentaire, y compris d'apprentissage, et d'intervenir rapidement lorsque les jeunes se retrouvent au chômage. Cette action permettrait de supprimer un obstacle majeur à la mobilité transfrontalière, à savoir le manque d'informations, dans un domaine caractérisé par une

grande diversité réglementaire; de même, la recommandation permettrait de renforcer les avantages offerts par le programme Erasmus+¹⁷ et l'élargissement futur du portail EURES¹⁸.

Proportionnalité

La recommandation du Conseil est un instrument qui permet une application stricte du principe de proportionnalité. En effet, les États membres ayant déjà introduit dans leur législation ou leurs pratiques nationales les garanties et les éléments qualitatifs proposés pourront s'abstenir de toute action supplémentaire. Il appartiendra aux États membres de décider s'il convient d'aller plus loin que le cadre de qualité proposé, notamment pour tenir compte de la question de la rémunération minimale, absente dudit cadre.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Sans objet.

5. ÉLÉMENTS FACULTATIFS

Sans objet.

¹⁷ À compter du 1^{er} janvier 2014, Erasmus+ deviendra le nouveau programme de financement de l'Union pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport. Ce programme, qui sera doté d'une nouvelle structure simplifiée, regroupera les programmes de financement existants dans ce domaine, notamment le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (Comenius, Leonardo, Erasmus, Grundtvig et programme transversal), Jeunesse en action, Jean Monnet, Tempus et Erasmus Mundus.

¹⁸ EURES est un réseau de coopération entre la Commission européenne et les services publics de l'emploi des États membres. Le portail EURES fournit aux travailleurs et aux employeurs, et fournira bientôt aux stagiaires et aux fournisseurs de stages, des renseignements sur les possibilités d'emploi, de stage et de formation dans toute l'Europe.

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative à un cadre de qualité pour les stages

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) Les jeunes ont été particulièrement frappés par la crise. Le chômage des jeunes a atteint ces dernières années des niveaux sans précédent dans plusieurs États membres, et rien n'indique qu'il puisse se résorber à court terme. Pour aider les jeunes à entrer dans le monde du travail, il est essentiel d'améliorer leur employabilité et leur productivité.
- (2) Une transition sans heurts du système éducatif au monde du travail est capitale pour accroître les chances des jeunes sur le marché du travail. Améliorer leur éducation et faciliter leur passage des bancs de l'école à la vie active sont deux conditions préalables à la concrétisation de l'un des objectifs principaux de la stratégie Europe 2020, à savoir un taux d'emploi de 75 % des 20-64 ans à l'horizon 2020. Ainsi, la ligne directrice n° 8 pour les politiques de l'emploi des États membres recommande à ces derniers de mettre en place de dispositifs visant à aider les jeunes, en particulier les jeunes chômeurs qui ne suivent aucun enseignement ni aucune formation, à trouver un premier emploi, à acquérir de l'expérience professionnelle ou à suivre un programme d'enseignement ou de formation complémentaire, y compris d'apprentissage, et d'intervenir rapidement lorsque les jeunes se retrouvent au chômage¹⁹.
- (3) Depuis une vingtaine d'années, les stages sont devenus une porte d'accès majeure des jeunes au marché du travail.
- (4) Des coûts socioéconomiques surviennent lorsque les stages (notamment à répétition) se substituent aux emplois à part entière, en particulier pour les postes de premier échelon généralement réservés aux jeunes. En outre, les stages de mauvaise qualité, et plus particulièrement ceux à faible contenu d'apprentissage, n'entraînent pas de gain de productivité significatif et ne produisent pas d'«effet de signal» positif. Le coût social se traduit aussi par le fait que les stages non rémunérés risquent de limiter les possibilités de carrière des personnes issues de milieux défavorisés.
- (5) Une corrélation a été établie entre la qualité des stages et les débouchés professionnels des stagiaires. L'importance des stages pour faciliter le passage à la vie active dépend de leur qualité sur le double plan du contenu d'apprentissage et des

¹⁹ Décision 2010/707/UE du Conseil du 21 octobre 2010 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres.

conditions de travail. Les stages de qualité se traduisent par un gain de productivité immédiat, favorisent une meilleure concordance de l'offre et de la demande sur le marché de l'emploi et encouragent la mobilité, notamment en réduisant les coûts de recherche et d'appariement de l'offre et de la demande, pour les entreprises comme pour les jeunes.

- (6) La recommandation du Conseil sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse²⁰ appelle les États membres à faire en sorte que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer une offre de bonne qualité portant sur un emploi, un complément de formation, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel.
- (7) Plusieurs études et enquêtes ont permis de déterminer qu'un grand nombre de stages présentaient des problèmes de qualité. Cela est particulièrement vrai lorsqu'aucun établissement d'enseignement ou de formation n'est directement responsable du contenu d'apprentissage et des conditions de travail (on parle alors de stages «sur le marché libre»).
- (8) Il a été établi que bon nombre de stagiaires se voyaient confier des tâches subalternes au contenu d'apprentissage insuffisant. Or, un stage de qualité doit comporter un contenu d'apprentissage solide et utile, incluant notamment la définition des compétences spécifiques à acquérir, la supervision et le parrainage du stagiaire et le suivi de sa progression.
- (9) Il a également été fait état de problèmes en rapport avec les conditions de travail: de longues journées de travail, une couverture sociale insuffisante, des risques pour la santé et la sécurité ou des risques professionnels, une rémunération ou des indemnités de stage trop faibles ou inexistantes, un manque de clarté quant au régime juridique applicable et des durées de stage excessives.
- (10) Les stages font actuellement l'objet de réglementations très diverses dans l'Union. D'un côté, lorsque la réglementation existe, elle prescrit des éléments qualitatifs et des modalités d'application différents; de l'autre, les stages sont encore largement non réglementés dans certains États membres et secteurs d'activité. Une part non négligeable des fournisseurs de stages se servent des stagiaires comme d'une main-d'œuvre bon marché, voire non rémunérée, une pratique souvent liée à l'absence d'un cadre ou d'un instrument réglementaires ou à l'opacité concernant les conditions de travail des stagiaires et le contenu d'apprentissage des stages.
- (11) Un cadre de qualité pour les stages contribuera à une amélioration des conditions de travail et du contenu d'apprentissage offerts par les stages. Ce cadre a en effet pour élément central la conclusion d'une convention de stage écrite établissant les objectifs d'apprentissage, des conditions de travail correctes, les droits et obligations des parties et une durée de stage raisonnable.
- (12) Les stages de qualité médiocre sont dus en partie à un manque d'information, un problème encore plus répandu dans le domaine des stages que dans celui de l'emploi. Des exigences de transparence accrues dans les offres et annonces de stages contribueraient à améliorer les conditions de travail et encourageraient la mobilité transfrontalière.

²⁰ Recommandation 2013/C 120/01 du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse.

- (13) Les partenaires sociaux jouent un rôle de premier plan dans la conception, l'application et le suivi des politiques et des programmes de formation. Ils pourraient agir de concert avec les autorités compétentes pour fournir aux jeunes des informations ciblées sur les débouchés professionnels existants et les compétences recherchées sur le marché, ainsi que sur les droits et les responsabilités des stagiaires. De même, les partenaires sociaux peuvent contribuer à faciliter l'application du cadre de qualité pour les stages, notamment en élaborant et en diffusant des modèles simples et concis de convention de stage, en particulier destinés aux microentreprises et adaptés aux objectifs spécifiques de celles-ci. Dans leur cadre d'actions sur l'emploi des jeunes de juillet 2013, les partenaires sociaux européens prennent note de l'intention de la Commission de proposer une recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages et déclarent qu'ils soutiendront l'action des États membres visant à améliorer la qualité des stages.
- (14) L'un des enjeux sera d'accroître la mobilité transfrontalière des stagiaires dans l'Union pour contribuer à l'essor d'un véritable marché de l'emploi européen. Or, la diversité réglementaire actuelle fait obstacle au développement de cette mobilité. Il a de plus été établi dans plusieurs cas que les entraves administratives et juridiques à la mobilité transfrontalière des stagiaires pénalisaient un certain nombre d'États membres d'accueil. En définissant des normes et des lignes directrices destinées à servir de référence, le cadre de qualité pour les stages permettra un meilleur accès aux stages transnationaux.
- (15) L'élaboration d'un cadre de qualité pour les stages favorisera une plus grande transparence. De plus, elle permettra d'étendre aux stages les services du portail EURES, renforçant du même coup la mobilité et appuyant l'action du programme Erasmus+ en faveur de la mobilité des stagiaires.
- (16) Les programmes des États membres destinés à promouvoir les stages auprès des jeunes et à leur proposer des stages peuvent bénéficier du concours financier des Fonds européens. En outre, l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) encouragera les stages dans le contexte de la garantie pour la jeunesse, en ciblant les jeunes des régions de l'Union les plus touchées par le chômage des jeunes. Cette initiative sera cofinancée par le Fonds social européen (FSE) en 2014-2020. Les États membres pourront faire appel au soutien tant du FSE que de l'IEJ pour augmenter le nombre et la qualité de leurs programmes de stages. Ce soutien pourra englober une éventuelle contribution aux frais engendrés par les stages, y compris, sous certaines conditions, une partie de la rémunération des stagiaires. Pourront également être financés au titre de ces deux instruments les frais liés à d'autres formations pouvant être suivies par les jeunes en dehors de leur stage, par exemple des cours de langue.
- (17) La Commission a lancé un programme spécial d'assistance technique du FSE dans le but d'aider les États membres à mettre au point des programmes de stages avec l'aide de ce Fonds. Ce programme fournit des conseils stratégiques, opérationnels et politiques aux autorités nationales et régionales qui envisagent de moderniser les programmes de stages en vigueur ou d'en établir de nouveaux.
- (18) Dans sa résolution de mai 2011 relative au dialogue structuré sur l'emploi des jeunes, le Conseil a affirmé qu'il était «souhaitable d'établir un cadre de qualité pour les stages afin de garantir la valeur éducative de ce type d'expérience».
- (19) Les conclusions du Conseil de juin 2011, intitulées «Promouvoir l'emploi des jeunes pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020», invitaient la Commission à

proposer «des orientations concernant les conditions de nature à garantir la qualité élevée des stages au moyen d'un cadre de qualité pour les stages»²¹.

- (20) En juin 2012, dans sa résolution intitulée «Vers une reprise riche en emplois»²², le Parlement européen a invité la Commission à soumettre dans les plus brefs délais une «proposition de recommandation du Conseil sur un cadre de qualité pour les stages» et à définir des «règles minimales pour l'offre et l'accomplissement de stages de qualité».
- (21) Le même mois, le Conseil européen a appelé la Commission à envisager la possibilité d'étendre aux stages le portail EURES²³.
- (22) Dans ses conclusions de décembre 2012, le Conseil européen a invité la Commission «à achever sans tarder la mise au point du cadre de qualité pour les stages».
- (23) La Commission a lancé, parmi ses mesures sur l'emploi des jeunes de décembre 2012, une consultation des partenaires sociaux sur un cadre de qualité pour les stages. À cette occasion, les partenaires sociaux européens ont fait savoir à la Commission qu'ils ne souhaitaient pas entrer en négociations en vue de conclure un accord autonome conformément à l'article 154 du TFUE²⁴.
- (24) Dans ses conclusions de juin 2013, le Conseil européen a réaffirmé que «le cadre de qualité pour les stages devrait être mis en place au début de 2014».
- (25) Le cadre de qualité constitue une référence importante pour l'établissement d'une offre de stages de qualité telle que visée dans la recommandation du Conseil sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse.
- (26) L'examen annuel de la croissance 2014²⁵ rappelle qu'il est «essentiel [...] de faciliter la transition entre l'école et le travail, notamment en augmentant l'offre de stages et d'apprentissages de bonne qualité».
- (27) Aux fins de la présente recommandation, on entend par «stage» une période de pratique professionnelle limitée dans le temps, convenue entre un stagiaire et un fournisseur de stage sans intervention d'une tierce partie, comportant une dimension pédagogique et visant à permettre au stagiaire d'acquérir une expérience professionnelle avant d'assumer un emploi à part entière («stages sur le marché libre»).
- (28) La présente recommandation devrait concerner la totalité des stages sur le marché libre, qu'ils soient rémunérés ou non.
- (29) Elle ne concerne pas les stages pratiques qui relèvent d'un cursus universitaire ou de l'enseignement formel ou professionnel. Les stages dont le contenu est réglementé par la législation nationale et dont l'accomplissement est obligatoire pour obtenir un diplôme universitaire ou accéder à une profession donnée (par exemple en médecine ou en architecture) ne sont pas concernés par la présente recommandation,

²¹ Conclusions du Conseil 11838/11 du 17 juin 2011, «Promouvoir l'emploi des jeunes pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020».

²² Résolution du Parlement européen n° 2012/2647 (INI).

²³ EUCO 76/12 des 28-29 juin 2012.

²⁴ COM(2012) 727 final du 11.12.2012.

²⁵ COM(2013) 800 final du 13.11.2013.

RECOMMANDE AUX ÉTATS MEMBRES:

- (1) d'améliorer la qualité des stages sur le marché libre, notamment en ce qui concerne le contenu d'apprentissage et les conditions de travail offerts, de manière à faciliter le passage des jeunes du système éducatif au monde du travail, en adoptant dans leur législation ou leurs pratiques nationales les principes énoncés ci-après, constitutifs d'un cadre de qualité pour les stages;

Conclusion d'une convention de stage écrite

- (2) d'exiger que les stages s'appuient sur une convention écrite passée préalablement entre le stagiaire et le fournisseur du stage;
- (3) de veiller à ce que les conventions de stage précisent les objectifs d'apprentissage, les conditions de travail, si une rémunération ou une indemnité de stage sont dues au stagiaire par le fournisseur du stage, les droits et les obligations des parties conformément aux dispositions nationales et européennes applicables, ainsi que la durée du stage, conformément aux recommandations 4 à 12 ci-après;

Objectifs d'apprentissage

- (4) de promouvoir les meilleures pratiques en ce qui concerne les objectifs d'apprentissage afin d'aider les jeunes à acquérir une expérience pratique et des compétences utiles; les tâches confiées au stagiaire devraient permettre d'atteindre ces objectifs;
- (5) d'inciter les fournisseurs de stages à désigner un maître de stage chargé de guider le stagiaire dans son travail et de suivre sa progression;

Conditions de travail

- (6) de faire en sorte que soient respectés les droits des stagiaires, établis conformément aux dispositions nationales et européennes applicables, ainsi que leurs conditions de travail, notamment les limites relatives à la durée maximale hebdomadaire de travail, aux périodes minimales de repos journalier et hebdomadaire et aux droits à congés minimaux;
- (7) d'exiger des fournisseurs de stages qu'ils précisent de quelle protection bénéficient les stagiaires en matière d'assurance maladie et accidents et de congés de maladie;
- (8) de veiller à ce que la convention de stage indique clairement si une rémunération et/ou une indemnité de stage sont prévues et, dans l'affirmative, le montant de celles-ci;

Droits et obligations

- (9) de veiller à ce que la convention de stage définisse les droits et les obligations du stagiaire et du fournisseur de stage, y compris, le cas échéant, les politiques de celui-ci en matière de confidentialité et de droits de propriété intellectuelle;

Durée raisonnable

- (10) de veiller à ce que les stages aient une durée raisonnable n'excédant pas, d'une manière générale, six mois, sauf dans des cas justifiés, par exemple pour les

programmes de formation en entreprise à des fins de recrutement ou les stages effectués dans un autre État membre;

- (11) de préciser dans quelles circonstances et sous quelles conditions un stage peut être prolongé ou renouvelé après l'expiration de la convention de stage initiale;
- (12) d'encourager la pratique qui consiste à indiquer dans la convention de stage que le stagiaire ou le fournisseur de stage peuvent mettre fin à ladite convention moyennant un préavis écrit de deux semaines;

Reconnaissance appropriée des stages effectués

- (13) d'encourager les fournisseurs de stages à certifier, au moyen d'une attestation ou d'une lettre de référence, les connaissances, les qualifications et les compétences acquises au cours du stage;

Exigences en matière de transparence

- (14) de veiller à ce que les fournisseurs de stages mentionnent dans leurs offres et annonces de stages des informations sur les conditions du stage, notamment si le stagiaire aura droit à une rémunération et/ou une indemnité de stage et à une couverture sociale, et à ce que les services de l'emploi respectent les exigences en matière de transparence et fournissent une orientation professionnelle adéquate;

Partenaires sociaux

- (15) d'encourager la participation active des partenaires sociaux à l'application du cadre de qualité pour les stages;

Stages transfrontaliers

- (16) de favoriser la mobilité transfrontalière des stagiaires, notamment dans l'Union, en clarifiant le cadre juridique national applicable aux stages sur le marché libre, en définissant des règles claires concernant l'accueil de stagiaires venant d'autres États membres ou l'envoi de stagiaires nationaux vers d'autres États membres et en allégeant les formalités administratives;
- (17) d'encourager le recours au réseau élargi EURES et l'échange d'informations sur les stages via le portail EURES et d'inciter les services de l'emploi à publier les offres de stages sur ce portail;

Utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens

- (18) d'utiliser les Fonds structurels et d'investissement européens – soit le Fonds social européen et le Fonds européen de développement régional – durant la prochaine période de programmation 2014-2020 et l'initiative pour l'emploi des jeunes, le cas échéant, pour augmenter le nombre et la qualité des stages, notamment en nouant des partenariats efficaces avec toutes les parties concernées;

Application du cadre de qualité pour les stages

- (19) d'appliquer le cadre de qualité pour les stages dans les plus brefs délais, et en tout état de cause avant la fin de 2014;

- (20) de désigner l'autorité publique chargée de cette mission et de communiquer à la Commission les modalités d'application du cadre de qualité pour les stages;
- (21) d'encourager la participation active des services de l'emploi, des établissements d'enseignement et des prestataires de formations à l'application du cadre de qualité pour les stages,

PREND ACTE DE L'INTENTION DE LA COMMISSION:

- (22) de favoriser une coopération étroite avec les États membres, les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes pour une application sans heurts de la présente recommandation;
- (23) de surveiller l'application du cadre de qualité pour les stages à la suite de la présente recommandation et analyser les incidences des mesures en vigueur;
- (24) de rendre compte des progrès accomplis dans l'application de la présente recommandation en s'appuyant sur les informations fournies **par les États membres**;
- (25) travailler avec les États membres, les partenaires sociaux, les services de l'emploi, les mouvements de jeunesse et les associations de stagiaires à la diffusion de la présente recommandation;
- (26) d'encourager et d'aider les États membres, notamment en favorisant leurs échanges de pratiques exemplaires, à utiliser le Fonds social européen et le Fonds européen de développement régional ou d'autres Fonds européens sur la période de programmation 2014-2020 en vue d'augmenter le nombre et la qualité des stages;
- (27) de poursuivre ses efforts pour accroître l'offre de stages transnationaux dans le cadre du programme Erasmus+;
- (28) d'œuvrer, en partenariat avec les États membres, pour l'intégration des stages dans EURES et la création d'un site web spécialement consacré aux cadres juridiques nationaux pour les stages.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*