

**CONSEIL NATIONAL
DU TRAVAIL**

AVIS N° 1.702

**CONSEIL CENTRAL DE
L'ECONOMIE**

CCE 2009-1330 DEF
CCR 10

Séance commune des Conseils du mercredi 7 octobre 2009

**MESURES FAVORISANT L'INSERTION SUR LE MARCHE DU TRAVAIL
DES JEUNES RECEMMENT SORTIS DE L'ECOLE**

2.319-3

A V I S N° 1.702

Objet : Mesures favorisant l'insertion sur le marché du travail des jeunes récemment sortis de l'école

Par lettre du 9 mars 2009, madame J. Milquet, ministre de l'Emploi, a consulté le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Économie sur les mesures favorisant l'insertion sur le marché du travail des jeunes récemment sortis de l'école.

L'examen de cette saisine a été confié à la Commission mixte « Insertion des jeunes sur le marché du travail » du Conseil national du Travail et du Conseil central de l'Économie.

Sur rapport de cette commission, les Conseils ont émis, le 7 octobre 2009, l'avis suivant.

x x x

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL ET DU
CONSEIL CENTRAL DE L'ÉCONOMIE**

I. INTRODUCTION

Par lettre du 9 mars 2009, madame J. Milquet, ministre de l'Emploi, a consulté le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Économie sur les mesures favorisant l'insertion sur le marché du travail des jeunes récemment sortis de l'école.

Dans sa saisine, elle rappelle tout d'abord la saisine que son prédécesseur, monsieur J. Piette, avait adressée au Conseil national du Travail et au Conseil central de l'Économie, le 11 mars 2008, au sujet des mesures favorisant l'insertion sur le marché du travail des jeunes récemment sortis de l'école. L'objectif de cette saisine était d'évaluer si, compte tenu des initiatives développées par les Communautés et les Régions, l'ensemble des dispositifs favorisant l'insertion sur le marché du travail des jeunes récemment sortis de l'école assure une politique suffisante de l'État fédéral dans cette matière.

La ministre indique ensuite qu'elle a présenté au Parlement un Plan pour l'emploi qui reprend un certain nombre de mesures destinées à augmenter le taux d'emploi des jeunes.

Elle invite les partenaires sociaux à tenir compte de ces mesures et à formuler des propositions qui permettent d'augmenter sensiblement les possibilités d'insertion sur le marché du travail pour les jeunes.

Les Conseils ont d'abord analysé la situation actuelle des jeunes sur le marché du travail. Ils ont ensuite inventorié les initiatives et mesures qui ont déjà été prises en matière d'insertion des jeunes sur le marché du travail, puis ils ont développé un certain nombre de nouvelles propositions.

Les Conseil soulignent l'importance du présent avis, eu égard à l'augmentation dramatique du chômage des jeunes suite à la crise économique.

II. FAITS ET CHIFFRES

Définitions

Taux d'emploi :

Le taux d'emploi correspond à la proportion de personnes disposant d'un emploi parmi celles en âge de travailler (15-64 ans).

Taux d'activité :

Le taux d'activité représente la proportion des actifs (actifs occupés et chômeurs) parmi la population en âge de travailler (15-64 ans). La population en âge de travailler est composée d'une part des actifs (actifs occupés et les chômeurs) et d'autre part des « inactifs » (personnes situées en dehors du marché du travail).

Ce taux reflète dès lors le degré de participation de la population en âge de travailler au marché du travail.

Taux de chômage :

Le taux de chômage est le rapport entre la population au chômage et la population active totale (actifs occupés + chômeurs).

Il existe, entre ces trois taux, une relation essentielle :

$$\text{Taux d'emploi} = \text{taux d'activité} \times (1 - \text{taux de chômage})$$

Cette équation indique que le taux d'emploi est à la fois fonction du taux d'activité et du taux de chômage. Une amélioration du taux d'emploi peut donc passer par un taux de chômage constant mais une plus grande participation de la population en âge de travailler au marché du travail comme par une baisse du taux de chômage. De même, une amélioration du taux d'activité peut provoquer une amélioration du taux d'emploi plus ou moins importante en fonction de la répartition des nouveaux entrants sur le marché du travail entre l'emploi et le chômage.

Taux d'emploi, d'activité et de chômage peuvent être calculés selon deux sources de données principales : les données d'enquêtes et les données administratives. En Belgique, les données d'enquête généralement utilisées viennent de l'Enquête Force de Travail, basée sur une méthodologie harmonisée au niveau européen. Un des grands avantages de cette source est dès lors de fournir des chiffres comparables pour l'ensemble des pays européens. Les données administratives, quant à elles, sont entre autre traitées et publiées par le BfP, sur base des différents fichiers fournis par les instances compétentes (principalement ONEM pour ce qui concerne le chômage et ICN pour l'emploi).

Il ne faut donc pas confondre le taux de chômage des jeunes et la proportion des jeunes chômeurs au sein du groupe des jeunes. Le taux de chômage des jeunes correspond au nombre de jeunes chômeurs rapporté au groupe des jeunes actifs (jeunes chômeurs+jeunes en emploi). La proportion de chômeurs au sein du groupe des jeunes correspond au nombre de jeunes chômeurs rapporté au nombre total des jeunes (chômeurs, actifs et inactifs).

Le groupe des jeunes

Le groupe des jeunes est composé de toutes les personnes âgées de 15 à 24 ans. Parmi ce groupe il est possible de distinguer les jeunes dont l'activité principale est d'être aux études, secondaires ou supérieures (jeunes étudiants), les jeunes qui ne sont plus aux études (les jeunes non étudiants). Parmi les jeunes non étudiants il est également possible d'isoler les jeunes qui viennent de quitter le statut d'étudiant (les jeunes sortants)

A. La position des jeunes sur le marché du travail

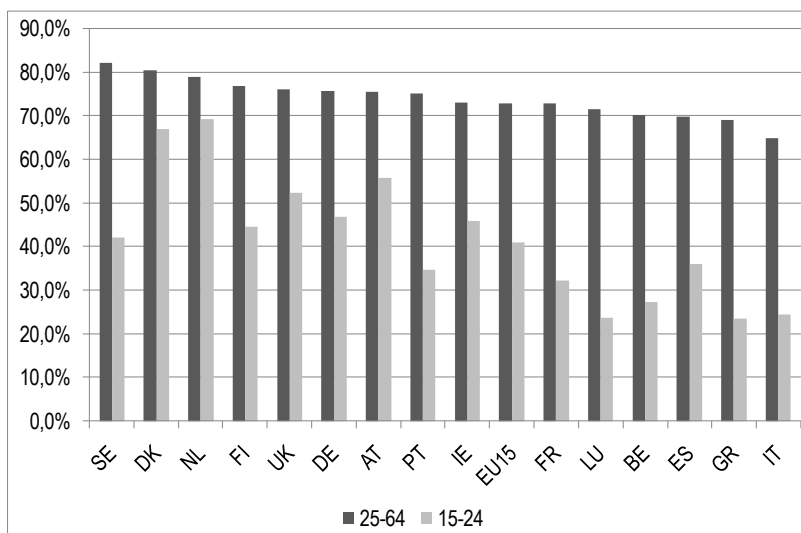
1. Comparaison européenne

Parmi l'ensemble du groupe des jeunes (15-24 ans), en moyenne pour l'année 2007, 27,5% étaient en emploi, 6,4% au chômage, 4% inactifs et 62% aux études. Il est important d'avoir une idée de ces proportions lors de l'analyse des différents taux d'activité, d'emploi et de chômage.

Le taux d'emploi

Dans tous les pays de l'Europe de 15 le taux d'emploi des jeunes est inférieur au taux d'emploi des adultes (25-64 ans). Avec un taux d'emploi des jeunes de 27,4% la Belgique se situe largement en dessous de la moyenne de l'Europe des 15 (41%). Le rapport entre le taux d'emploi des jeunes et des adultes est inférieur à 1,4 au Danemark, aux Pays-Bas et en Autriche, alors qu'il est supérieur à 2,5 en Belgique, en Grèce en Italie et au Luxembourg. Le faible taux d'emploi des jeunes dans un pays donné peut être appréhendé de manière positive si elle indique que de nombreux jeunes poursuivent des études supérieures. En Belgique l'enseignement est obligatoire jusque 18 ans, avec la possibilité de suivre un enseignement à temps partiel à partir de 15 ans dans les filières techniques et professionnelles (enseignement en alternance).

Graphique 1 : Taux d'emploi des jeunes (15-24 ans) et des adultes (25-64 ans) dans les pays de l'Europe des 15 (EFT 2008)



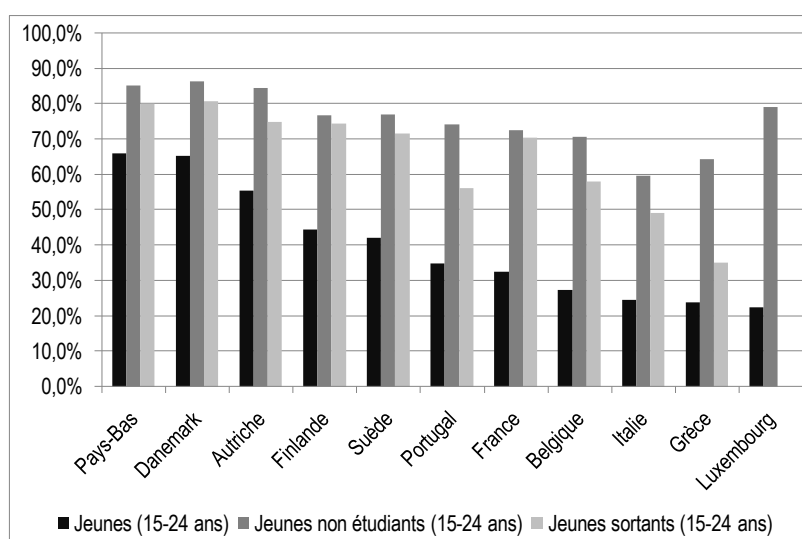
Source : Eurostat EFT

Les facteurs qui peuvent expliquer la faiblesse du taux d'emploi des jeunes en Belgique sont multiples. Premièrement il faut noter le nombre important de jeunes qui sont encore aux études du fait de l'obligation scolaire et de l'accès aisé à l'enseignement supérieur.

Le faible développement de l'enseignement en alternance en Belgique explique également la faiblesse du taux d'emploi. Effectivement, l'enseignement en alternance qui combine, dès 15 ans, l'apprentissage théorique et les périodes de stages en entreprises conduisent les jeunes à intégrer, très tôt, le marché du travail muni d'une qualification. En Belgique seul 3% des élèves empruntent cette filière alors qu'en Allemagne, en Autriche, au Danemark ou en Suisse ce sont près de 50% des élèves du secondaire qui s'insèrent dans ce système d'apprentissage qui bénéficie d'une reconnaissance sociale bien établie.

Il est possible de comparer le taux d'emploi de l'ensemble des jeunes avec le taux d'emploi des jeunes non étudiants et avec le taux d'emploi des jeunes sortants de l'enseignement initial¹. En Belgique si le taux d'emploi de l'ensemble des jeunes (15-24 ans) ne dépasse pas 27,5% en 2007, il s'élève par contre à 70,8% pour la population des jeunes non étudiant et à 58% pour les jeunes sortants. Au niveau européen la différence des taux d'emploi des jeunes est beaucoup moins importante lorsque le groupe des jeunes non étudiant est pris en compte (26,6 points de pourcentage) que lorsque l'ensemble du groupe des jeunes est pris en compte (41,9 points de pourcentage).

Graphique 2 : Taux d'emploi des jeunes (15-24 ans), des jeunes non étudiants (15-24 ans) et des jeunes sortants (15-24 ans) : EFT 2007



Source : Eurostat EFT

Tableau 1 : Travail des étudiants (EFT et ONSS)

Données EFT	Etudiants en emploi	Etudiant total	Etudiant en emploi		
2008/1	19.377	832.548	2%		
2008/2	14.056	847.648	2%		
2008/3	36.121	825.203	4%		
2008/4	22.510	838.114	3%		
Données ONSS	1000 jours	Personnes	Jours/personne	jobs	Etudiant en emploi
2008/1	505.167	89.198	6	95.689	11%
2008/2	569.281	108.438	5	117.400	13%
2008/3	5.428.392	335.216	16	376.695	41%
2008/4	621.248	95.010	7	102.441	11%

Source : EFT, ONSS

¹ Les jeunes sortants de l'enseignement initial sont les jeunes qui se déclarent étudiants en t-1 et non étudiants en t. Ces résultats sont basés sur la question portant sur le statut subjectif (mainstat) des répondants à l'enquête sur les forces de travail.

Note : Le nombre d'étudiants en emploi varie fortement entre les données EFT et les données ONSS. Dans les statistiques de l'ONSS, il ne s'agit pas du décompte à la fin du trimestre, comme dans les statistiques d'emploi traditionnelles, mais bien de l'ensemble des personnes (numéros NISS uniques) ou des emplois qui ont été occupés à un moment ou à un autre dans le courant du trimestre avec soumission à la cotisation de solidarité due par l'employeur dans le cadre de l'emploi d'étudiants sous contrats d'occupation étudiant. Ce chiffre surestime donc considérablement l'emploi (moyen annuel) d'étudiants, puisque l'occupation moyenne est seulement de 8 jours. L'ONSS n'est cependant pas toujours informée de l'emploi d'étudiants, lorsque, en l'absence d'obligations sociales, il est impossible de différencier ces contrats avec un emploi ordinaire. Dans l'EFT, dans le cadre de laquelle les données sont collectées de manière continue (uniforme) durant les 52 semaines de l'année, les chances d'appréhender le contrat de courte durée d'un étudiant quelconque n'est que de $8/220^e$. L'EFT calcule correctement la contribution des étudiants à l'emploi (ou au taux d'emploi) moyen annuel.

Prenons l'exemple du 3^{ème} trimestre 2008 : selon l'ONSS, sur le nombre total d'étudiants (825 000), un peu plus de 335 000 ont travaillé pendant l'été, le nombre moyen de jours prestés s'élevant à 16. En tenant compte du nombre limité de jours prestés ($16/220 = 0,07$ an), les prestations annuelles moyennes s'élèvent à 24 000, c'est-à-dire un peu moins que dans l'EFT. Cette enquête englobe également les contrats de travail ordinaires conclus avec des étudiants (qui n'entrent pas dans le champ d'application de la cotisation de solidarité de l'ONSS) et éventuellement le travail au noir. Une distinction doit donc être faite entre la part moyenne des étudiants en emploi (+/- 4,4 %) et la proportion des étudiants qui ont travaillé à un moment ou un autre, à savoir 41 %.

La comparaison entre pays européens effectuée dans l'EFT doit également être interprétée avec prudence : pour le taux d'emploi, il est primordial de savoir si les emplois d'étudiants sont concentrés durant les mois d'été ou exercés sur une base hebdomadaire toute l'année durant. Ainsi, les étudiants qui prestent 184 heures de travail sur base annuelle dans le cadre d'un contrat de 4 h par semaine (pratique très courante aux Pays-Bas) et les étudiants qui prestent le même le nombre d'heures dans le cadre d'un contrat de 23 jours (également 184 h) pendant les vacances scolaires (très courant en Belgique) seront recensés différemment dans l'EFT. Quelle que soit la semaine pendant laquelle il est interrogé dans le cadre de l'EFT, l'étudiant sous contrat annuel de 4 h par semaine répondra invariablement qu'il travaille et vaudra donc comme 1 personne en emploi, tandis que l'étudiant qui effectue la même prestation pendant une période continue de 23 jours n'a que 5 chances sur 52 d'être questionné au moment de son activité et il n'équivaut donc qu'à 0,10 personne en emploi dans l'EFT.

Le taux d'emploi des jeunes peut également être influencé par l'importance et la fréquence du redoublement durant la période d'enseignement initial retardant l'âge d'entrée des jeunes sur le marché du travail. Près de 60% des élèves francophones terminent leurs études secondaires supérieures en ayant accumulé au moins un an de retard, ce chiffre s'élève à 35% pour les élèves néerlandophones.

Le taux d'emploi relativement faible des jeunes en Belgique peut être considéré sous un angle positif dans la mesure où il correspond à une haute fréquentation scolaire. Cependant il semble que cette fréquentation scolaire et l'allongement des études pourraient se combiner avec un taux d'emploi des jeunes plus important pour que l'enseignement en alternance se valorise et que le taux de redoublement² ainsi que le retard scolaire³ diminuent.

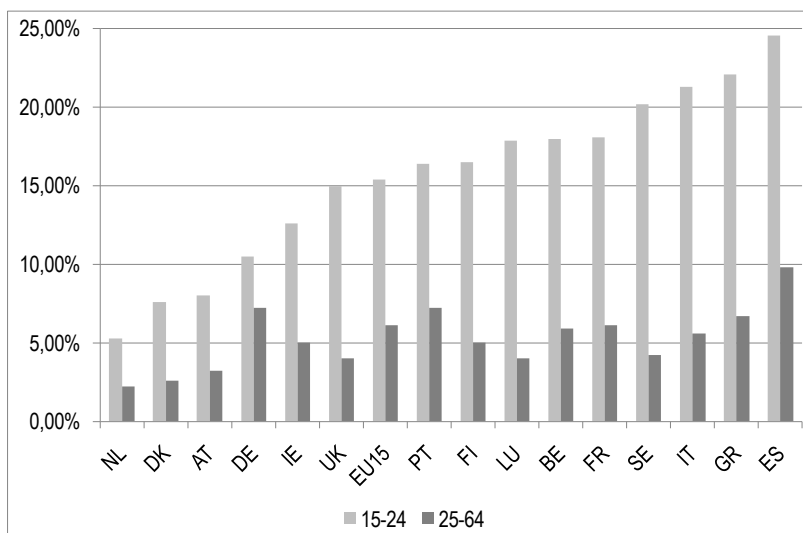
Le taux de chômage

Tous les pays de l'Europe des 15 sont caractérisés par un taux de chômage plus important chez les jeunes. Hormis aux Pays-Bas et en Allemagne, le taux de chômage des jeunes est partout au moins 2,5 fois plus élevé que le taux de chômage des adultes (25-64 ans) . La position relative des jeunes est la plus défavorable en Suède et au Luxembourg où le taux de chômage des jeunes est plus de 4 fois plus élevé que celui des adultes. En Belgique ce rapport s'élève à 3 comme en France et au Danemark. Le taux de chômage global en Belgique (7%) est inférieur à la moyenne de l'Europe des quinze (7,2%) alors que le taux de chômage des jeunes belges (18%) est supérieur à la moyenne de l'Europe des 15 (15,4%).

² Proportion d'élèves au sein d'une année d'étude qui accomplissent, en t, la même année d'études qu'en t-1.

³ Retard accumulé par un élève par rapport au groupe d'élèves nés la même année.

Graphique 3 : Taux de chômage des jeunes (15-24 ans et des adultes (25-64 ans) dans les pays de l'Europe des 15 (EFT 2008)



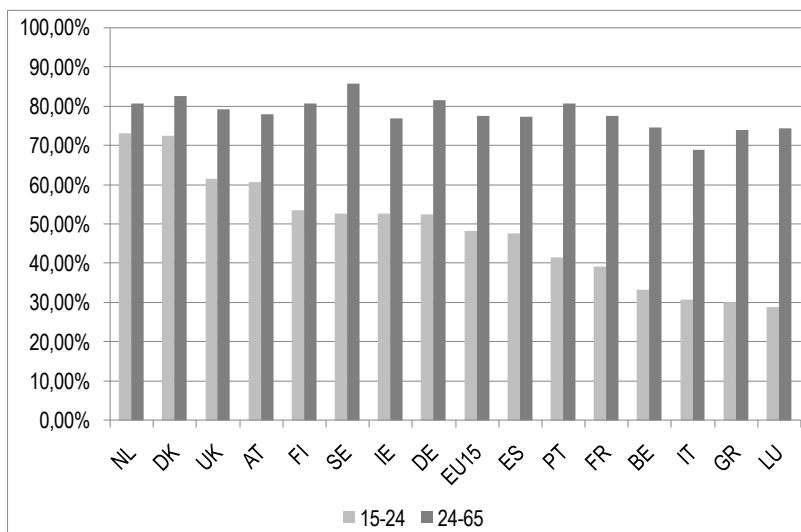
Source : Eurostat EFT

Le taux d'activité

Le taux d'emploi est à la fois fonction du taux d'activité et du taux de chômage. Une amélioration du taux d'emploi peut donc passer par un taux de chômage constant mais une plus grande participation de la population en âge de travailler au marché du travail comme par une baisse du taux de chômage. De même, une amélioration du taux d'activité peut provoquer une amélioration du taux d'emploi plus ou moins importante en fonction de la répartition des nouveaux entrants sur le marché du travail entre l'emploi et le chômage.

Le taux d'activité des jeunes belges (33,4%) est parmi les plus faibles de l'Europe des 15 (moyenne 48,4%). ce faible taux d'activité est le résultat conjoint de la combinaison entre l'obligation scolaire (18 ans), la participation élevée des jeunes aux études supérieures le faible développement de l'enseignement en alternance et l'importance du retard scolaire.

Graphique 4 : Taux d'activité des jeunes (15-24 ans) et des adultes (25-64 ans) dans les pays de l'Europe des 15 (EFT 2008)



Source : Eurostat

2. Tendances régionales

Derrière les taux d'emploi, d'activité et de chômage des jeunes belges apparaissent, comme dans chaque pays, des situations régionales très différentes (tableau 1). Les taux d'activité des jeunes selon les 3 régions présentent une certaine homogénéité étant donné qu'ils ne varient pas de plus de 4 points de pourcentage par rapport à la moyenne nationale. Par contre les taux de chômage et les taux d'emploi régionaux varient de façon beaucoup plus sensible par rapport à la moyenne nationale. Il existe donc une grande différence régionale dans la répartition entre emploi et chômage des nouveaux entrants sur le marché du travail.

Tableau 2 : Taux d'emploi, d'activité et de chômage des jeunes, Belgique et ventilation régionale (EFT 2007)

	Belgique	Bruxelles	Flandre	Wallonie
Taux d'emploi	27,5%	19,6%	31,5%	23,1%
Taux de chômage	18,8%	34,4%	11,7%	27,8%
Taux d'activité	33,9%	29,9%	35,7%	31,9%

Source : EFT 2007

Ce résultat est confirmé par l'analyse des taux d'emploi des jeunes (15-24 ans), des jeunes non étudiants et des jeunes sortants au niveau régional (tableau 2). Effectivement la plus grande variation régionale relative se situe au niveau des taux d'emploi des jeunes non étudiants. A ce niveau la Flandre présente un des meilleurs taux européens avec le Danemark, les Pays-Bas et l'Autriche, alors que la Wallonie et Bruxelles occupent les dernières places avec l'Italie.

Tableau 3 : Taux d'emploi des jeunes, des jeunes non étudiants et des jeunes sortants (EFT 2007)

	Jeunes (15-24 ans)	Jeunes non étudiants (15-24 ans)	Jeunes sortants (15-24 ans)
Flandre	31,5%	80,6%	67,6%
Wallonie	23,1%	60,1%	46,6%
Bruxelles	19,6%	50,1%	n.d.
Belgique	27,5%	70,8%	58,0%

Source : SPF Economie, direction générale des statistiques et informations économiques

La comparaison des taux de chômage des jeunes (15-24 ans) et du taux de chômage des adultes (25-64 ans) montre que derrière des différences régionales de niveaux très importantes, la situation relative des jeunes est identiquement défavorable dans les 3 régions du pays. Effectivement, le taux de chômage des jeunes est, dans toutes les régions, au moins deux fois supérieur au taux de chômage global.

Tableau 4 : Taux de chômage des 15-24 ans et des 25-64 ans, Belgique et ventilation régionale (EFT 2007)

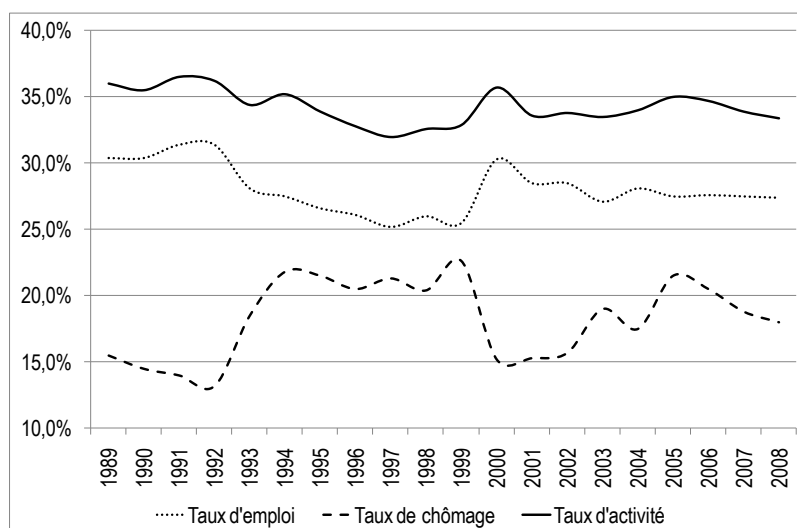
	Belgique	Bruxelles	Flandre	Wallonie
15-24 ans (a)	18,8%	34,4%	11,7%	27,8%
25-64 ans (b)	6,3%	15,6%	3,6%	8,7%
Rapport (a/b)	3,0	2,2	3,3	3,2

Source : EFT 2007

3. Evolution sur 20 ans

L'analyse de l'évolution des taux de chômage, d'emploi et d'activité des jeunes sur une période de 20 ans montre, d'une part, que la situation suit un trend qui ne présente pas de changement profond et, d'autre part, une grande sensibilité conjoncturelle de la position des jeunes sur le marché du travail

Graphique 5 : Taux d'activité, taux d'emploi et taux de chômage des jeunes de 1989 à 2008 (EFT)



Source : Eurostat (EFT)

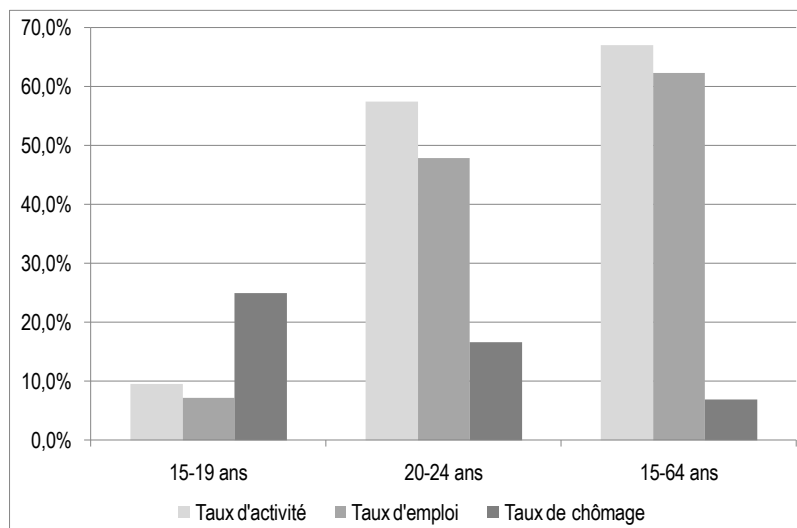
B. Facteurs déterminants de l'insertion

1. L'âge et le genre

Le groupe des jeunes n'est pas homogène, tant au niveau des sous catégories d'âge, que du genre, de l'origine et de la qualification.

La catégorie d'âge reprend des réalités très différentes étant donné qu'en Belgique les 15-18 ans sont soumis à l'obligation scolaire. En établissant deux sous catégories d'âge (15-19 ans et 20-24 ans), deux réalités très différentes apparaissent.

Graphique 6 : Taux d'activité, taux d'emploi et taux de chômage des 15-19 ans, 20-24 ans et 15-64 ans en Belgique (EFT 2008)



Source : Eurostat (EFT)

Les 15-19 ans sont encore presque tous scolarisés mais il existe des pays où le taux d'emploi de cette tranche d'âge est beaucoup plus élevé comme en Autriche (40,7%), au Danemark (59,6%) et aux Pays-Bas (60,2%).

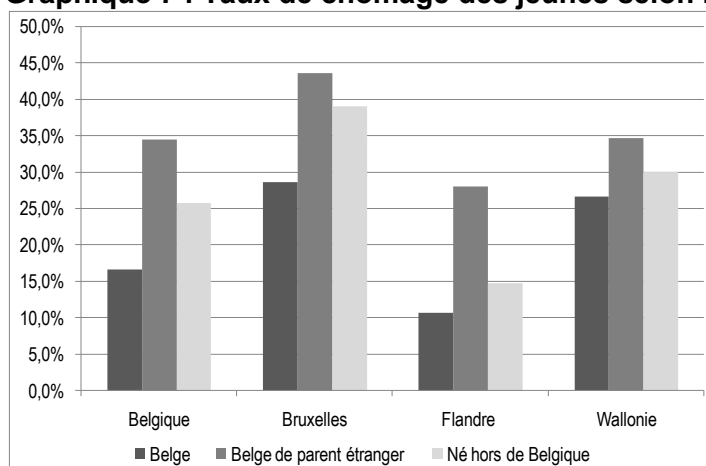
La différence de genre n'est pas spécialement différente pour les jeunes que pour l'ensemble du groupe des 15-64 ans. Les hommes présentent un taux d'activité et un taux d'emploi plus élevé que les femmes et un taux de chômage plus bas.

2. L'origine

Les travaux du Consortium interuniversitaire sur l'immigration mettent en évidence une ethno-stratification du marché du travail, dans le sens où l'origine des travailleurs et de leurs parents influencent leur trajectoire professionnelle en augmentant ou en diminuant le risque qu'ils se retrouvent sans emploi ou qu'ils occupent des emplois précaires, peu valorisés et/ou peu rémunérés. Ces travaux soulignent également que l'acquisition de la nationalité belge n'est en rien une protection contre les discriminations et que les deuxièmes ou troisièmes générations connaissent plus de difficultés que leurs aînés ou que les primo arrivants, à s'insérer sur le marché du travail.

Les jeunes n'échappent pas à ces constats comme le montrent les graphiques 6 et 7. Le taux de chômage des travailleurs étrangers, ou issus de l'immigration est supérieur à celui des belges dans toutes les régions et pour tous les types de qualification. Ce sont les belges d'origine étrangère – au moins un parent étranger- qui présentent le plus hauts taux de chômage. En Belgique, 11,5% des jeunes sont belges d'origine étrangère, en Flandre cette proportion s'élève à 7,3%, en Wallonie à 13,4% et à Bruxelles à 29,3%.

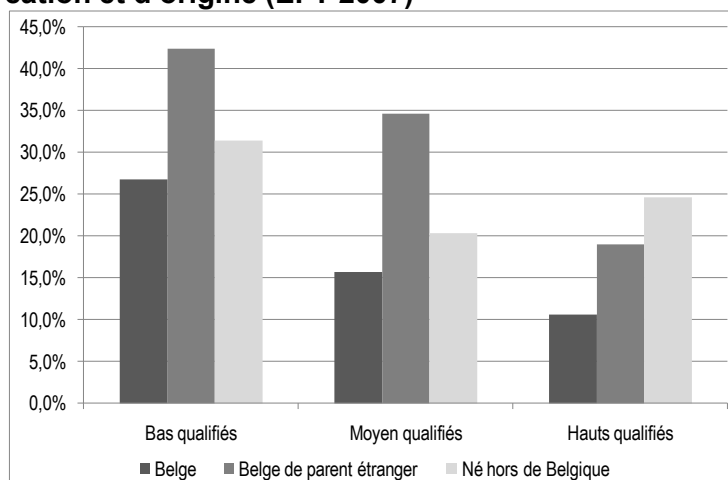
Graphique 7 : Taux de chômage des jeunes selon l'origine (EFT 2007)



Source : EFT 2007

Les éléments fournis par le graphique 8 qui présente le taux de chômage par qualification écarte l'argument selon lequel la population présentée au graphique 7 n'est pas composée des mêmes caractéristiques au niveau des qualifications.

Graphique 8 : Taux de chômage des jeunes ventilé par niveau de qualification et d'origine (EFT 2007)



Source : EFT 2007

Le taux de chômage des jeunes varie donc selon leurs caractéristiques personnelles et peut aller de 10,6% pour les jeunes belges hautement qualifiés à 42,4% pour les jeunes belges d'origine étrangère bas qualifiés.

Les difficultés que les jeunes éprouvent à s'insérer et à rester sur le marché du travail sont imputables à des facteurs conjoncturels et structurels. La durée de transition moyenne entre l'école et l'emploi est de 13 mois, cependant si des critères de stabilité sont retenus (CDI et temps plein), la durée moyenne passe à 36 mois. La rapidité avec laquelle un jeune sécurise sa trajectoire professionnelle dépend, en Belgique, majoritairement de son niveau de qualification et de la conjoncture. Effectivement, les jeunes qui ont un diplôme d'études supérieures ou universitaires sont ceux qui trouvent le plus facilement un travail au cours de l'année qui suit la fin de leurs études.

3. Facteur structurel

Les qualifications jouent un rôle très important sur la situation des jeunes sur le marché du travail. Plus les jeunes sont qualifiés moins ils ont de probabilités de se retrouver au chômage quel que soit la région considérée. Les régions présentent des niveaux de chômage très différents mais la position relative des jeunes peu qualifiés est défavorable dans toutes les régions. Le marché du travail peut être qualifié de sélectif au niveau des qualifications. Un manque de qualifications pertinentes entraîne un risque accru de chômage.

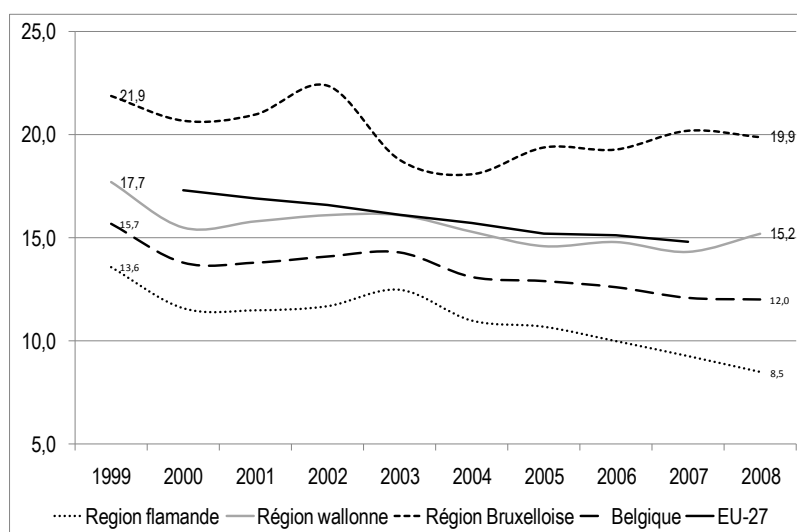
Tableau 5 : Taux de chômage (EFT 2007)

	Belgique	Wallonie	Bruxelles	Flandre
Jeunes (a)	18,8%	27,8%	34,4%	11,7%
Bas qualifiés (b)	29,1%	36,2%	47,3%	17,4%
Rapport (b/a)	1,5	1,3	1,4	1,5
Moyen qualifiés (c)	17,5%	30,0%	29,1%	11,0%
Rapport (c/a)	0,9	1,1	0,8	0,9
Haut qualifiés (d)	11,5%	15,6%	18,0%	9,0%
Rapport (d/a)	0,6	0,6	0,5	0,8

Source : EFT 2007

Les problèmes de transition sont d'autant plus aigus pour les jeunes qui ont quitté le système scolaire sans diplôme de l'enseignement secondaire supérieur (12,3% en 2007, objectif européen de 10% pour 2010) et pour les jeunes dont la formation ou le niveau de la formation est difficilement valorisable auprès d'un employeur.

Graphique 9 : Pourcentage des jeunes (18-24 ans) qui ont quittés le système scolaire sans diplôme de l'enseignement secondaire supérieur (1999-2008)



Source : SPF Economie

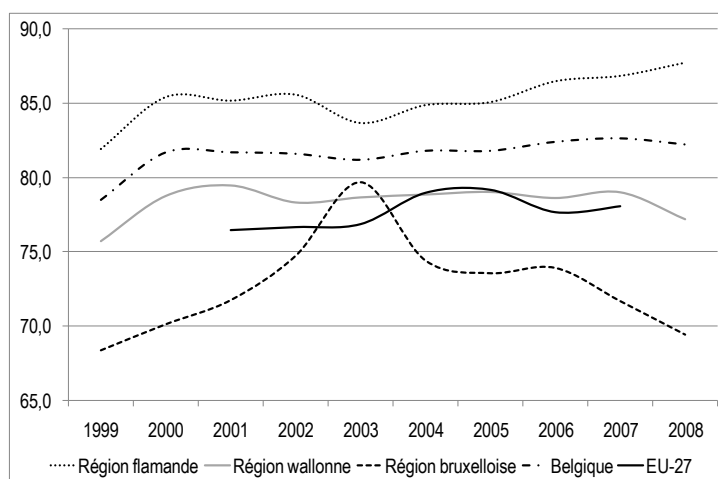
Le graphique 9, basé sur les données de l'Enquête sur les Forces de Travail, montre une diminution du pourcentage de jeunes qui ont quitté le système scolaire sans diplôme de l'enseignement supérieur dans les trois régions entre 1999 et 2008. Cette évolution est contestée par Landeghem et Van Damme (2008)⁴ qui observent, sur base de données administratives, au contraire une augmentation de ce pourcentage en Flandre sur la même période.

⁴ VAN LANDEGHEM, G., & VAN DAMME, J. (2008). *De EAK-indicator van "vroegtijdige schoolverlaters": toets aan administratieve onderwijsgegevens en kritiek*, Leuven, Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen, [rapport SSL/OD1/2008.14](#).

Ils calculent un système d'indicateurs par année de naissance. Sur les 32 406 filles nées en 1984, 3 390 ou 10,5 % ne disposaient en 2006 – au moment de terminer leur 22^{ème} année – d'aucune qualification délivrée par l'enseignement obligatoire. Pour l'autre sexe, c'était le cas de 5 997 des 34 020 garçons nés en 1984, soit 17,6 %. L'indicateur combiné (garçons-filles) des sorties sans qualification pour l'année de naissance 1984 s'élevait donc à 14,1 %. Pour les garçons et les filles nés en 1977, sept ans plus tôt, l'indicateur présentait les valeurs suivantes : 8,9 % (filles), 14,3 % (garçons) et 11,6 % (ensemble). Entre les années de naissance 1977 et 1984, on a observé une hausse progressive de la proportion des personnes sans qualification, aussi bien chez les garçons que chez les filles. Le rapport SSL/OD1/2008.14 montre que l'indicateur EFT n'est pas approprié, pour diverses raisons, au suivi des sorties sans qualification de l'enseignement obligatoire flamand.

L'importance essentielle des qualifications est reconnue au niveau européen et pour 2010 l'objectif affiché est que 85% des jeunes âgés de 20 à 24 ans soient détenteurs d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur.

Graphique 10 : Pourcentage des jeunes (20-24 ans) avec un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur (1999-2008)

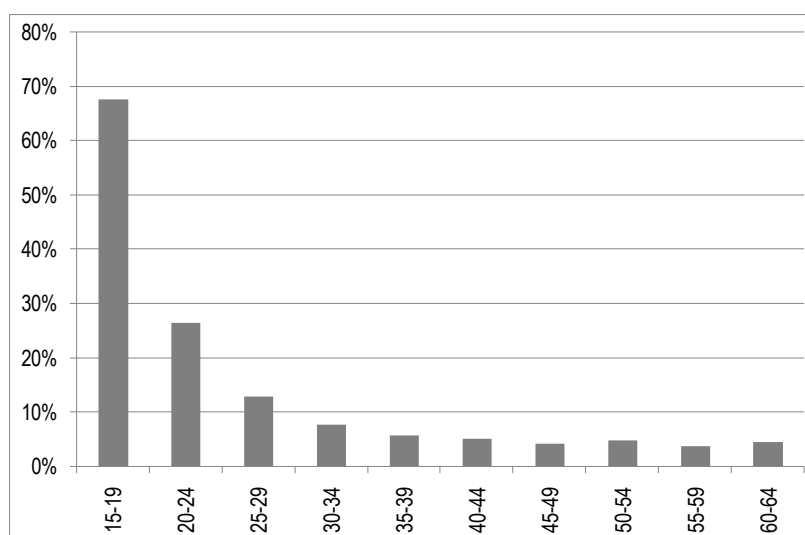


Source : SPF Economie

4. Facteurs conjoncturels

Les jeunes sont plus sensibles que les autres travailleurs aux variations conjoncturelles, et ce pour plusieurs raisons. Durant une période de crise, où le marché du travail se contracte, les jeunes qui se présentent en cohorte à la fin de leurs études subissent de plein fouet le ralentissement des engagements. Les entreprises qui continuent à engager sont plus sélectives et les jeunes sans expérience professionnelle et de recherche d'emploi peuvent se retrouver pénalisés. D'autres parts, les jeunes en emploi sont souvent les premiers concernés par les mesures de licenciement du fait de leur faible ancienneté, de leur expérience relativement moins importante et de leur plus grande probabilité à avoir été engagé avec un contrat temporaire.

Graphique 11 : Pourcentage des salariés (ventilation par âge) en emploi temporaire (EFT 2007)



Source : EFT (2007)

La crise actuelle montre avec acuité combien la conjoncture influence la trajectoire des jeunes à leur sortie de l'enseignement. Au niveau de l'emploi les derniers chiffres publiés par l'ONSS montrent combien les deux premiers trimestres 2009 (par rapport aux deux premiers trimestres 2008) ont été marqués par une diminution du nombre absolu de travailleurs. Si cette diminution reste faible pour l'ensemble de la population active, elle atteint plus de 7,2% pour les moins de 25 ans.

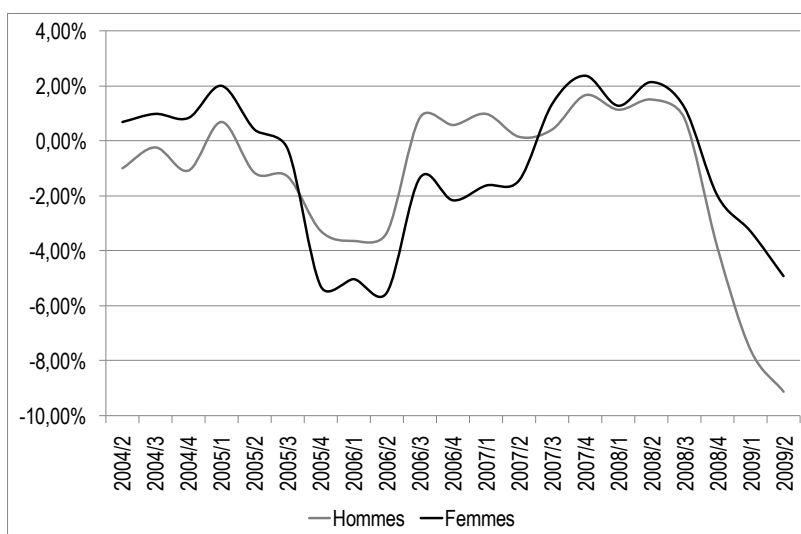
Graphique 12 : Evolution trimestrielle du nombre de travailleurs à un an d'écart ventilation par âge



Source : ONSS

La ventilation hommes/femmes fait apparaître que les jeunes hommes sont plus touchés par cette diminution (-9,1%) que les jeunes femmes (-4,9%). Effectivement ce sont les secteurs de l'industrie et du travail temporaire qui ont été le plus touchés par cette diminution du nombre de travailleurs.

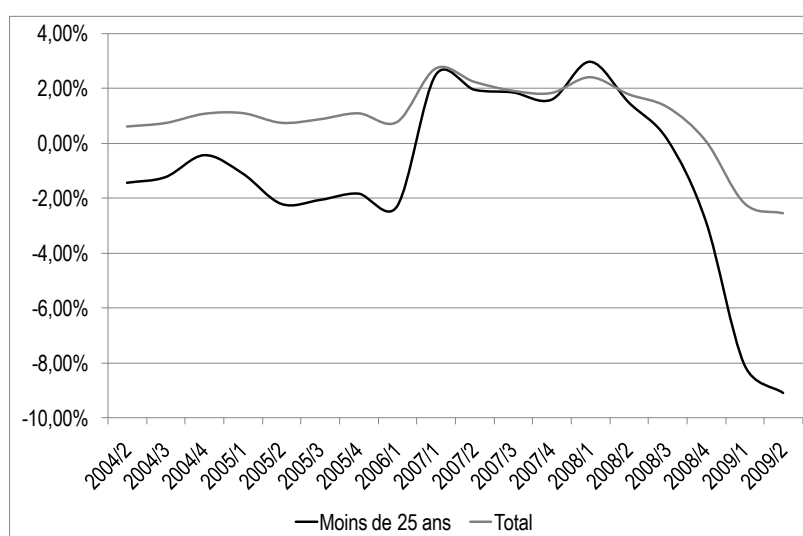
Graphique 13 : Evolution trimestrielle du nombre de travailleurs de moins de 25 ans (à un an d'écart) ventilation hommes-femmes,



Source : ONSS

La diminution du nombre absolu de travailleurs (à un an d'écart entre 2008 et 2009) va de paire avec une diminution du volume de travail exprimé en équivalent temps plein. Le volume de travail diminue néanmoins plus fort que le nombre de travailleurs. Cet écart provient principalement du fait que les travailleurs mis au chômage temporaire pour raisons économiques sont toujours liés par un contrat de travail et repris dans le nombre de travailleurs mais pas dans le volume de travail.

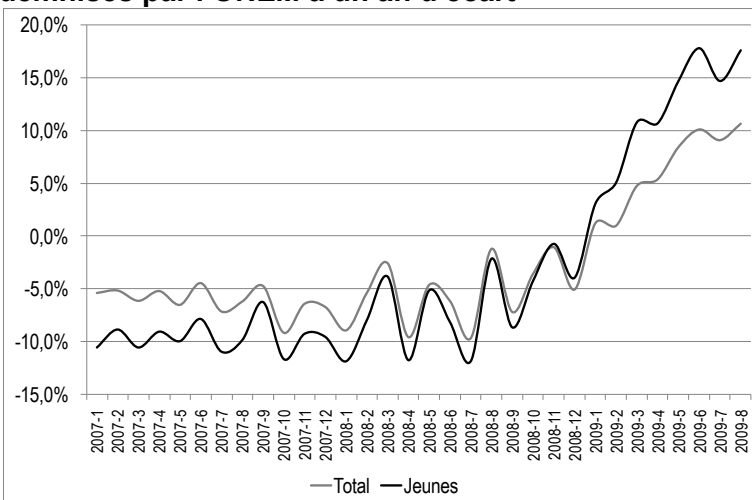
Graphique 14 : Evolution trimestrielle du volume de travail (ETP) à un an d'écart



Source : ONSS

La diminution du nombre de chômeurs complets indemnisés ralentit déjà de façon perceptible en 2008 (par rapport à 2007). Dès le 1^{er} trimestre 2009, le nombre absolu de chômeurs complets indemnisés par l'ONEM (par rapport au 1^{er} trimestre 2008) est en augmentation. De nouveau, cette augmentation est globale et s'élève à plus de 10% au total mais atteint plus de 17% pour les jeunes.

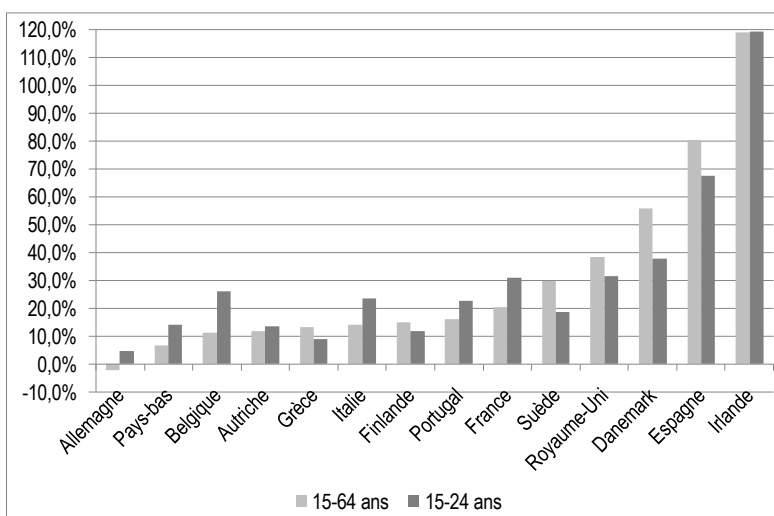
Graphique 15 : Evolution mensuelle du nombre de chômeurs complets indemnisés par l'ONEM à un an d'écart



Source : ONEM

Durant les 4 trimestres de 2008 la Belgique comme l'Autriche, l'Allemagne, la Finlande, la Grèce, les Pays-Bas et le Portugal n'ont pas vu leur taux de chômage global augmenter (comparé au trimestre de l'année précédente). Par contre tous ces pays, sauf l'Allemagne ont connu une augmentation trimestrielle du taux de chômage, à un an d'écart, au premier trimestre 2009. Au Danemark et en France, le taux de chômage global augmente depuis le 4eme trimestre 2008, au Royaume-Uni et en Suède depuis le 3eme trimestre 2008 et en Espagne, en Irlande et en Italie depuis le 1er trimestre 2008.

Graphique 16 : Evolution trimestrielle du taux de chômage entre le 1er trimestre 2008 et le 1er trimestre 2009 (EFT)

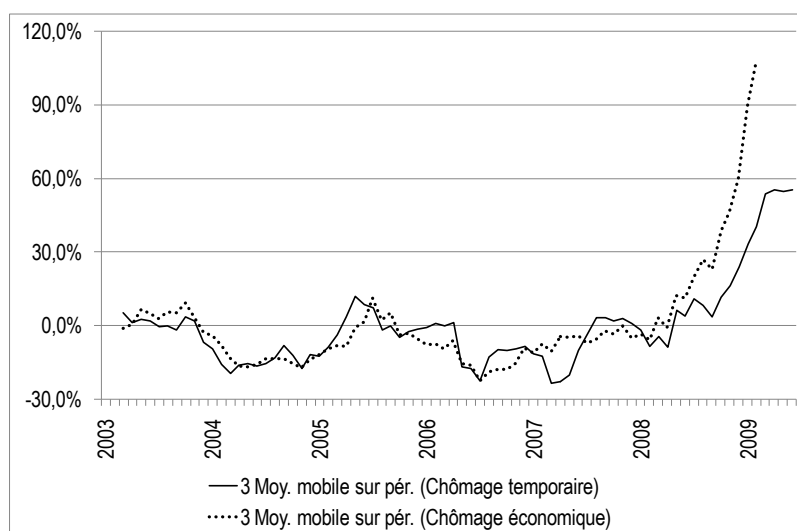


Source : Eurostat

L'Allemagne, les Pays-Bas et la Belgique présentent la plus faible croissance du taux de chômage entre le 1^{er} trimestre 2008 et le 1^{er} trimestre 2009. Par contre, c'est dans ces trois pays que le rapport entre le taux de croissance du taux de chômage global et du taux de chômage des jeunes est le plus important (supérieur à 2,1). Notons que dans certains pays comme la Grèce, la Finlande, la Suède, le Royaume-Uni, le Danemark et l'Espagne, le taux de croissance du chômage des jeunes à un an d'écart est moins important pour les jeunes que pour l'ensemble de la population.

Cette évolution du taux de chômage belge doit être interprétée au regard de l'évolution du chômage temporaire pour raisons économiques (cf. graphique 17) qui a littéralement explosé depuis le milieu de l'année 2008.

Graphique 17 : Evolution du chômage temporaire et du chômage temporaire pour raisons économiques (unités budgétaires) corrigées des variations saisonnières, données lissées (moyenne mobile sur 3 périodes) 2003-2009⁵.



Source : Onem

⁵ Le chômage temporaire pour raisons économiques, tout comme l'ensemble du chômage temporaire, évolue de manière cyclique avec une hausse lors du premier trimestre, une baisse durant le deuxième et le troisième trimestre suivie d'une nouvelle hausse qui s'amorce à la fin du troisième trimestre. Face à une telle variation saisonnière il est nécessaire de comparer les données non pas d'un mois à l'autre mais de comparer les mêmes mois à 1 an d'écart. Le mois de janvier 2009 ne sera pas comparé avec le mois de décembre 2008 ou avec le mois de février 2009 mais avec le mois de janvier 2008. Il est ensuite nécessaire d'opérer un lissage grâce à une moyenne mobile sur une période de 3 mois afin de supprimer les variations exceptionnelles et d'obtenir une tendance lisible sur une période de plusieurs années.

L'aménagement des conditions liées au chômage économique procède d'un choix stratégique qui privilégie le maintien dans l'emploi des travailleurs qui avaient un emploi avant la crise afin d'éviter les sorties prématurées mais définitives du marché du travail. Le corolaire de ce choix est un ralentissement d'autant plus important des nouveaux engagements qui pèsent relativement plus sur les jeunes qui arrivent sur le marché du travail. Les effets à long terme de ce choix dépendent de la durée de la diminution de l'activité et du niveau de production qui sera retrouvé lorsque les mesures liées au chômage partiel seront levées. Si le profil de la reprise permet aux travailleurs qui ont été mis au chômage temporaire durant la crise de se maintenir sans leur emploi actuel, les efforts devront se concentrer sur le stock de demandeurs d'emploi qui aura augmenté durant la crise. Si le profil de la reprise ne permet pas ce maintien les rangs du chômage se gonfleront encore induisant une hausse du chômage structurel.

III. ÉTAT DE LA SITUATION CONCERNANT LES INITIATIVES ET MESURES DÉJÀ PRISES EN MATIÈRE D'INSERTION DES JEUNES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Les Conseils remarquent que l'insertion des jeunes sur le marché du travail est une problématique qui a bénéficié et continue à bénéficier de toute l'attention des partenaires sociaux dans le cadre de leurs travaux.

Ils renvoient plus particulièrement à leurs travaux dans le cadre du Pacte de solidarité entre les générations, des premiers emplois, de la simplification des plans d'embauche, de la problématique de la mobilité ainsi que de l'accompagnement et du suivi des demandeurs d'emploi.

A. Pacte de solidarité entre les générations

Les Conseils soulignent qu'il ne faut pas sous-estimer le rôle de la concertation sociale dans la réalisation et la poursuite de l'exécution du Pacte de solidarité entre les générations.

Le Pacte de solidarité entre les générations est le résultat du débat sur les fins de carrière que le gouvernement fédéral a souhaité avoir avec les partenaires sociaux en vue d'élaborer des mesures visant tant à augmenter le taux d'activité des travailleurs âgés qu'à garantir le financement de la sécurité sociale. À la demande des partenaires sociaux, le débat a été élargi et le Pacte a également repris des mesures en faveur de l'emploi des jeunes. Sur les instances des partenaires sociaux, le 18 novembre 2005, le gouvernement a en outre affiné le Pacte sur certains points. Ainsi, les mesures du Pacte en faveur de l'emploi des jeunes ont été renforcées afin de lutter contre le chômage des jeunes, qui est préoccupant.

Le Conseil national du Travail s'est également prononcé sur l'exécution du Pacte de solidarité entre les générations dans divers avis.

Les Conseils constatent que les mesures figurant dans le Pacte de solidarité entre les générations et son addendum ont depuis été exécutés concrètement.

1. Mesures du Pacte de solidarité entre les générations en faveur de l'emploi des jeunes

a. Bonus de démarrage et de stage

Afin, d'une part, d'encourager les jeunes soumis à l'obligation scolaire à temps partiel à trouver un stage, à le poursuivre et à le terminer, ainsi que, d'autre part, d'augmenter le nombre de places de stage, le Pacte de solidarité entre les générations prévoit l'introduction d'un bonus de démarrage et de tutorat.

Ce point a été exécuté par les articles 58 à 61 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations. Les conditions d'octroi et le montant ont été fixés dans l'arrêté royal du 1^{er} septembre 2006 relatif aux bonus de démarrage et de stage. L'entrée en vigueur des dispositions de la loi relative au pacte de solidarité entre les générations a été déterminée par l'arrêté royal du 19 mars 2007 d'exécution de l'article 71 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations.

Le bonus de démarrage est une prime qui est octroyée au jeune qui, pendant la période d'obligation scolaire à temps partiel, entame, dans le cadre d'une formation en alternance, une formation pratique auprès d'un employeur en exécution d'un contrat de formation ou de travail d'une durée minimum de quatre mois.

Le bonus de stage est une prime qui est octroyée à l'employeur qui, en vue d'une formation pratique dans le cadre d'une formation en alternance, conclut un contrat de formation ou de travail avec un jeune pour une durée minimum de quatre mois.

Les bonus de démarrage et de stage sont octroyés pendant au maximum trois années de formation d'un même cycle, chaque fois que le jeune a terminé avec fruit une année de formation.

Ils s'élèvent à 500 euros à la fin d'une première ou d'une deuxième année de formation et à 750 euros à la fin d'une troisième année de formation. Ils sont payés par le bureau du chômage local de l'ONEM.

b. Mesure fiscale pour les places de stage

Le Pacte de solidarité entre les générations entend encourager les employeurs à organiser des stages dans leur entreprise au moyen d'un incitant fiscal.

Ce point a été exécuté par les articles 92 et 93 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations et par l'arrêté royal du 11 décembre 2006 modifiant l'AR/CIR 92 en exécution de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, de diverses dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 et de la loi du 22 juin 2005 instaurant une déduction fiscale pour capital à risque.

L'incitant fiscal consiste en une exonération à concurrence de 120 pour cent du montant des frais visés à l'article 52, 3° CIR 92 qui se rapportent à un stagiaire embauché.

Les frais visés sont tous les frais professionnels déductibles constitués par les rémunérations des stagiaires, y compris les charges sociales légales, les cotisations et primes patronales ainsi que les autres cotisations sociales dues en vertu d'obligations contractuelles.

c. Doublement des premiers emplois fédéraux

Le Pacte de solidarité entre les générations prévoit un doublement du nombre de premiers emplois fédéraux (de 1,5 % à 3 %).

Ce point a été exécuté par l'arrêté royal du 27 septembre 2006 modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2000 d'exécution des articles 26, 27, alinéa 1^{er}, 2^o, 30, 39, § 1^{er}, et § 4, alinéa 2, 40, alinéa 2, 40 bis, alinéa 2, 41, 43, alinéa 2, et 47, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi.

L'État fédéral et les établissements qui en dépendent doivent occuper, à partir du 1^{er} janvier 2006, un nombre de nouveaux travailleurs à concurrence de 3 % de l'effectif du personnel, calculé en équivalents temps plein, du deuxième trimestre de l'année précédente.

Cette mesure a été renforcée dans l'addendum au Pacte. Voir le point III, A, 2, d.

Le Pacte de solidarité entre les générations prévoit en outre que les autorités fédérales demanderaient au Conseil national du Travail d'évaluer l'obligation en matière de premiers emplois en accordant, dans ce cadre, une attention particulière aux jeunes les plus vulnérables. Pour l'exécution de cette mesure, voir le point III, B.

d. Renforcement des projets globaux fédéraux

Le Pacte de solidarité entre les générations prévoit que les projets globaux fédéraux seront renforcés (doublement du nombre). On assurera l'accès des jeunes demandeurs d'emplois, particulièrement les moins qualifiés, à ces projets fédéraux, toutes régions confondues, avec une attention particulière pour Bruxelles où le taux de chômage des jeunes est le plus élevé.

Ce point a été exécuté par l'arrêté royal du 10 novembre 2006 modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2000 d'exécution des articles 26, 27, alinéa 1^{er}, 2^o, 30, 39, § 1^{er}, et § 4, alinéa 2, 40, alinéa 2, 40 bis, alinéa 2, 41, 43, alinéa 2, et 47, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi.

e. Formation professionnelle individuelle pour les jeunes sortant de l'école

Le Pacte de solidarité entre les générations prévoit que les jeunes sortant de l'école devront avoir la possibilité d'accéder à une formation professionnelle individuelle en entreprise pendant deux mois dès qu'ils ont terminé leur formation dans l'enseignement technique ou professionnel. Ils toucheront une allocation d'attente et une indemnité de productivité pendant deux mois. L'employeur devra prévoir un encadrement simple.

Cette mesure a été renforcée dans l'addendum au Pacte. Voir le point III, A, 2, f.

Elle a été exécutée par les articles 18 et 19 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations et par l'arrêté royal du 13 mars 2006 insérant les articles 36 ter, 36 quater, 36 quinquies et 36 sexies dans l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Elle introduit trois nouvelles allocations, à savoir l'allocation de formation, l'allocation de stage et l'allocation d'établissement.

L'allocation de formation est accordée au demandeur d'emploi inoccupé qui n'a pas droit à des allocations de chômage et qui suit une formation professionnelle individuelle reconnue en entreprise. Elle est égale à l'allocation d'attente normalement prévue.

L'allocation de stage est accordée au jeune travailleur qui, pendant le stage d'attente, accomplit un stage d'insertion de deux mois dans une entreprise, et ce, pendant la durée de ce stage. Le stage d'insertion est réglé par un contrat conclu par le jeune travailleur, l'entreprise et le service régional de l'emploi et de la formation professionnelle. Ce contrat prévoit un régime similaire au régime prévu en cas de formation professionnelle individuelle en entreprise et prévoit que l'entreprise est tenue d'engager le jeune travailleur, immédiatement après la fin du stage d'insertion, dans les liens d'un contrat de travail à durée indéterminée. Le jeune travailleur est au maximum titulaire d'un des diplômes ou titres énumérés. L'allocation de stage est égale à l'allocation d'attente normalement prévue.

Pour l'allocation d'établissement, voir le point III, A, f, 1).

f. Mesures pour les jeunes indépendants

Le Pacte de solidarité entre les générations prévoit un renforcement des mesures en faveur des jeunes qui souhaitent s'établir comme indépendants et qui ont recours au Fonds de participation.

1) Activation des allocations d'attente

Le Pacte de solidarité entre les générations prévoit une activation des allocations d'attente (réellement ou fictivement) pour les chômeurs jusqu'à 30 ans dans la phase préparatoire de leur travail indépendant, par analogie avec ce qui existe pour les jeunes qui suivent une FPI.

Cette mesure a été exécutée par les articles 18 et 19 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations et par l'arrêté royal du 13 mars 2006 insérant les articles 36 ter, 36 quater, 36 quinquies et 36 sexies dans l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. Le Conseil national du Travail s'est prononcé à ce sujet dans son avis n° 1.538 du 13 décembre 2005.

En vertu de cette mesure, une allocation d'établissement est accordée pour une période maximale de six mois au demandeur d'emploi de moins de 30 ans qui n'a pas droit aux allocations et qui se prépare en vue de s'établir comme indépendant avec l'accompagnement du Fonds de participation. L'allocation est égale à l'allocation d'attente normalement prévue.

2) Autres mesures

Le Pacte de solidarité entre les générations prévoit par ailleurs :

- une indemnité de frais plus élevée, qui pourra être cumulée avec les allocations d'attente ;
- le doublement de l'intervention sans intérêts, qui passera de 2.250 euros à 4.500 euros ;
- un accompagnement plus long pour les jeunes indépendants débutants.

En exécution de ces points, le Fonds de participation a apporté, à partir du 1^{er} avril 2009, les améliorations suivantes au Plan Jeunes Indépendants, qui s'adresse aux jeunes de moins de 30 ans qui sont inscrits comme demandeurs d'emploi et qui s'installent pour la première fois comme indépendants :

- pendant la période de préparation de trois à six mois, on octroie, à titre de soutien, un défraiement mensuel de 375 euros, qui est cumulable avec l'allocation d'établissement ;
- le montant du prêt sans intérêts est porté de 2.250 euros à 4.500 euros ;
- la durée de l'appui après le début de l'activité passe de 18 à 24 mois.

g. Octroi de droits à la pension pour les jeunes en formation en alternance

L'un des objectifs du Pacte de solidarité entre les générations est de promouvoir la formation en alternance.

Dans ce cadre, l'article 10 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations prévoit que les jeunes qui ont un contrat d'apprentissage, une convention de stage ou une convention d'insertion socioprofessionnelle pourront désormais se constituer des droits en matière de pension à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle ils atteignent l'âge de dix-huit ans.

h. Introduction d'une nouvelle réduction groupe-cible pour les jeunes travailleurs

Le gouvernement constate, dans le Pacte de solidarité entre les générations, que la situation des jeunes – et surtout des jeunes peu qualifiés – sur le marché de l'emploi est particulièrement préoccupante et qu'il est dès lors essentiel de réduire le coût du travail de ces jeunes travailleurs. Concrètement, une réduction des cotisations sera prévue, en plus des réductions de charges existantes, pour la catégorie des jeunes de moins de 30 ans qui perçoivent un salaire mensuel de maximum 1.956 euros. Elle s'élèvera à 30 euros pour la catégorie d'âge de 29 ans et jusqu'à 300 euros pour les catégories d'âge de 20 et 19 ans. En cas de cumul avec une mesure ciblée existante, le gouvernement introduirait une cotisation négative afin de maintenir un avantage différencié pour les groupes-cibles concernés.

La proposition relative à l'introduction d'une réduction groupe-cible supplémentaire pour les jeunes travailleurs a été exécutée par les articles 77 et 78 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations et par l'arrêté royal du 20 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale et modifiant l'arrêté royal du 29 mars 2006 d'exécution de l'article 7, § 1, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des travailleurs pour la promotion de mise à l'emploi des jeunes moins qualifiés ou très peu qualifiés. La dernière mesure ne fut pas exécutée. Une mesure d'activation renforcée lui fut substituée.

2. Renforcement des mesures de lutte contre le chômage des jeunes

a. Renforcement du plan des premiers emplois

Afin d'augmenter les chances des jeunes d'avoir une première expérience professionnelle, l'addendum au Pacte de solidarité entre les générations prévoit d'abaisser à 25 ans l'âge requis pour réaliser l'obligation en matière de premiers emplois. Les Régions ont reçu la possibilité d'introduire une demande afin de relever ou d'abaisser cet âge d'un an.

Cette mesure a été exécutée par l'article 63 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations et par l'arrêté royal du 29 mars 2006 modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2000 d'exécution des articles 32, § 2, alinéa 1^{er}, 33, § 2, alinéa 3, 34, 39, § 4, alinéa 2 et § 5, alinéa 2, 42, § 2, 46, alinéa 1^{er}, 47, § 4, alinéas 1^{er} et 4, de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi.

L'âge de 25 ans a toutefois été relevé à 26 ans par des arrêtés royaux pour l'ensemble de la Belgique sur avis des gouvernements régionaux compétents.

b. Renforcement de la réduction des charges pour les jeunes peu qualifiés

L'addendum au Pacte de solidarité entre les générations prévoit un renforcement de la réduction groupe-cible (octroi de la réduction forfaitaire de 1.000 euros pendant 16 trimestres au lieu de 8) pour les jeunes demandeurs d'emploi peu qualifiés de moins de 26 ans ainsi que pour les jeunes travailleurs d'origine étrangère et les jeunes travailleurs handicapés. Par « peu qualifié », on entend les jeunes qui n'ont pas obtenu le 1^{er} degré de l'enseignement général ou technique et les jeunes de l'enseignement professionnel.

Ce point a été exécuté par l'arrêté royal du 29 mars 2006 modifiant l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale.

En vertu de ce système, les employeurs qui remplissent l'obligation en matière de premiers emplois et qui occupent un jeune demandeur d'emploi moins qualifié ou très peu qualifié de 19 à 26 ans dans le cadre d'une convention de premier emploi, entrent en ligne de compte pour la réduction groupe-cible pour jeunes travailleurs.

En ce qui concerne la durée d'octroi du montant forfaitaire, une distinction est faite entre les jeunes moins qualifiés d'une part, et les jeunes très peu qualifiés et les jeunes moins qualifiés d'origine étrangère ou handicapés d'autre part.

Pour un jeune moins qualifié, la réduction de cotisations s'élève à 1.000 euros pendant le trimestre de l'engagement et les sept trimestres suivants, et à 400 euros pendant tous les trimestres subséquents jusqu'à celui où le jeune atteint l'âge de 26 ans.

Pour un jeune très peu qualifié et pour un jeune moins qualifié d'origine étrangère ou handicapé, la réduction de cotisations s'élève à 1.000 euros pendant le trimestre de l'engagement et les 15 trimestres suivants, et à 400 euros pendant tous les trimestres subséquents jusqu'à celui où le jeune atteint l'âge de 26 ans.

On entend par jeune moins qualifié, le jeune qui ne possède pas de certificat ou de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur.

On entend par jeune très peu qualifié, le jeune qui est détenteur au maximum d'un certificat du deuxième degré de l'enseignement secondaire ou au maximum d'un certificat de l'enseignement secondaire technique et professionnel à horaire réduit.

c. Renforcement de l'activation de l'allocation d'attente pour les jeunes peu qualifiés

L'addendum au Pacte de solidarité entre les générations prévoit, pour les jeunes qui n'ont pas obtenu de 1^{er} degré de l'enseignement général ou technique et ceux de l'enseignement professionnel, l'activation de l'allocation d'attente pendant six mois s'ils ont trouvé un emploi dans la période allant de l'obtention du diplôme à un an après l'accomplissement du stage d'attente.

Cette mesure a été exécutée par l'arrêté royal du 29 mars 2006 d'exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des travailleurs pour la promotion de mise à l'emploi des jeunes moins qualifiés ou très peu qualifiés, modifié par l'arrêté royal du 20 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale et modifiant l'arrêté royal du 29 mars 2006 d'exécution de l'article 7, § 1, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des travailleurs pour la promotion de mise à l'emploi des jeunes moins qualifiés ou très peu qualifiés.

En vertu de ce système, l'ONEM paie au travailleur pendant six mois une allocation de chômage activée (appelée allocation de travail), s'élevant à 350 euros par mois civil (et limitée au salaire net auquel le travailleur a droit) à condition :

- que le travailleur soit âgé de moins de 26 ans ;
- qu'il ne soit plus soumis à l'obligation scolaire et ne suive plus d'études dans l'enseignement de jour ;
- qu'il soit inscrit comme demandeur d'emploi et soit disponible à temps plein pour le marché de l'emploi ;
- qu'il n'ait pas bénéficié au cours des 12 derniers mois d'une activation (subvention salariale) dans le cadre d'une occupation par le biais d'Activa, d'un programme de transition professionnelle ou de SINE ;
- qu'il soit très peu qualifié (détenteur au maximum d'un certificat du deuxième degré de l'enseignement secondaire ou au maximum d'un certificat de l'enseignement secondaire technique et professionnel à horaire réduit) ou moins qualifié (pas de certificat ou de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur) **et** ou bien handicapé ou bien d'origine étrangère ;
- qu'il ait conclu une convention de premier emploi à temps plein avec une durée minimum prévue de six mois ;
- qu'il soit en possession d'une carte de travail « Activa start ».

d. Plan d'action concernant le doublement des premiers emplois publics

L'addendum au Pacte de solidarité entre les générations prévoit que le nombre de premiers emplois au sein de l'administration fédérale sera doublé pour atteindre l'objectif de 3 % au sein de chaque SPF. Les services publics prévoiront dès lors à compter du plan de recrutement 2006 l'engagement de premiers emplois à concurrence de 10 % des recrutements prévus et, dans la mesure du possible, ils pourront se focaliser sur les emplois nécessitant le moins de qualifications du plan de recrutement.

Ce point a été exécuté par l'arrêté royal du 27 septembre 2006 modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2000 d'exécution des articles 26, 27, alinéa 1^{er}, 2^o, 30, 39, § 1^{er}, et § 4, alinéa 2, 40, alinéa 2, 40 bis, alinéa 2, 41, 43, alinéa 2, et 47, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi.

Selon ce système, pour parvenir à 3 %, les services publics de l'État fédéral et les établissements publics qui en dépendent prévoient, dès 2006, l'engagement de nouveaux travailleurs à concurrence de 10 % des recrutements prévus chaque année.

e. Renforcement de l'emploi de jeunes travailleurs dans le secteur non marchand

Selon l'addendum au Pacte de solidarité entre les générations, la nouvelle réduction des charges complémentaire, que le Pacte prévoit pour les jeunes travailleurs entre 19 et 30 ans, sera transformée pour le secteur non marchand en une mesure supplémentaire pour les jeunes travailleurs. Les deux tiers des moyens seront affectés à un fonds qui financera des nouveaux projets favorisant l'emploi pour les jeunes peu qualifiés, et notamment à un projet « sécurité dans les hôpitaux ». Un tiers des moyens sera affecté aux secteurs qui relèvent de la compétence des Régions et des Communautés.

Ce point a été exécuté par le titre V, Chapitre III de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations et par l'arrêté royal du 27 avril 2007 portant les dispositions générales d'exécution des mesures en faveur de l'emploi des jeunes dans le secteur non marchand résultant de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, modifié par l'arrêté royal du 28 octobre 2008 et par l'arrêté royal du 31 mai 2009.

Ce dispositif introduit, en complément de la nouvelle réduction groupe-cible pour les jeunes de 19 à 29 ans qui s'applique dans le secteur privé, un système séparé visant à favoriser l'emploi des jeunes peu qualifiés dans le secteur non marchand.

Par jeune peu qualifié, on entend la personne qui n'a pas atteint l'âge de 30 ans, n'est plus soumise à l'obligation scolaire et qui est titulaire au maximum d'un diplôme ou brevet de l'enseignement secondaire supérieur⁶. Le titulaire d'un brevet de puériculture est assimilé à un jeune peu qualifié.

⁶ La notion de peu qualifié est donc plus large ici que dans le cadre de la réduction groupe-cible pour jeunes travailleurs. Les jeunes titulaires d'un diplôme ou brevet de l'enseignement secondaire supérieur entrent en ligne de compte pour l'intervention dans le coût salarial, mais pas pour la réduction groupe-cible pour jeunes travailleurs.

Chaque année, les autorités mettent à la disposition du secteur non marchand une enveloppe globale qui sera affectée à des projets de création d'emplois supplémentaires réservés à l'embauche de jeunes peu qualifiés. Les emplois attribués dans le cadre de ce système doivent résulter en la création d'emplois supplémentaires nets. Le montant de l'enveloppe globale est fixé chaque année par arrêté royal.⁷ L'enveloppe est répartie à concurrence de 2/3 en faveur des secteurs relevant de la compétence de l'autorité fédérale et de 1/3 en faveur des secteurs relevant de la compétence des Régions et Communautés. La répartition de l'enveloppe entre les projets se fait par arrêté ministériel. La gestion des emplois pour jeunes dans le cadre des projets globaux est confiée, depuis la loi-programme du 17 juin 2009 et l'arrêté royal du 31 mai 2009, aux fonds sectoriels qui ont été créés au sein des commissions ou sous-commissions paritaires pour le secteur privé et au Fonds Maribel social du secteur public.

La création d'emplois a lieu dans le cadre de projets globaux ou individuels⁸ approuvés par le Conseil des ministres sur proposition du ministre des Affaires Sociales et de la Santé Publique et du ministre de l'Emploi. Une procédure spécifique est prévue pour l'introduction de ces projets. Les projets doivent au moins satisfaire à un certain nombre de critères bien définis, et notamment comprendre un volet formation en faveur des jeunes engagés.

Le montant maximum de l'intervention accordée à l'employeur bénéficiaire d'emplois attribués dans ce cadre est fixé à 35.000 euros (montant non indexable) par an et par équivalent temps plein. Il ne peut pas dépasser le coût salarial effectif du travailleur occupé.

⁷ Les enveloppes globales pour les années 2007 et 2008 ont été fixées dans l'arrêté royal du 30 avril 2007 portant fixation des enveloppes pour l'emploi des jeunes dans le secteur non-marchand et sa répartition.

⁸ Les projets globaux sont des projets qui ont été élaborés entre les partenaires sociaux et le ministre des Affaires sociales et de la Santé publique ainsi que le ministre de l'Emploi, ou entre les partenaires sociaux et le gouvernement de la Région ou de la Communauté concernée (ou un ministre de ce gouvernement).
Les projets individuels sont des projets introduits soit par des employeurs individuels soit par une commission ou sous-commission paritaire.

f. Renforcement de la mesure « formation professionnelle individuelle » pour les jeunes diplômés

L'addendum au Pacte de solidarité entre les générations prévoit que l'indemnité de formation accordée dans le cadre de la « formation professionnelle individuelle » aux jeunes diplômés sera également accessible aux jeunes diplômés du quatrième degré de l'enseignement secondaire professionnel. Il s'agit donc des élèves qui accomplissent leur septième année.

Ce point a été exécuté par les articles 18 et 19 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations et par l'arrêté royal du 13 mars 2006 insérant les articles 36 ter, 36 quater, 36 quinquies et 36 sexies dans l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Parmi les diplômes ou titres dont le jeune travailleur peut au maximum être titulaire, figure la première année du quatrième degré de l'enseignement secondaire professionnel.

B. Premiers emplois

La loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi a instauré la Convention de Premier Emploi (CPE). La mesure oblige les employeurs ayant un effectif d'au moins 50 travailleurs à engager un certain pourcentage de jeunes travailleurs (3% pour les employeurs du secteur privé et les autorités fédérales, 1,5% pour les employeurs du secteur public et du secteur non marchand). En plus de leur obligation individuelle, tous les employeurs du secteur privé dans leur ensemble doivent occuper un nombre supplémentaire de jeunes travailleurs à concurrence de 1% de l'effectif global du personnel. Si l'employeur satisfait à l'obligation de premier emploi, il peut bénéficier de réductions de cotisation sociale pour certains groupes de travailleurs (jeunes de moins de 26 ans moins qualifiés ou très peu qualifiés engagés sous CPE; jeunes entre 18 et 30 ans ; jeunes de moins de 19 ans).

En vertu de la loi du 24 décembre 1999, le CCE et le CNT doivent établir conjointement chaque année une évaluation globale de l'application du chapitre VIII de cette même loi, intitulé « Convention de Premier Emploi ». Dans leur dernière évaluation⁹, les Conseils constataient qu'en 2007, 91% des entreprises respectaient l'obligation individuelle d'embauche de 3%. En outre, ils constataient l'impact sur les statistiques du changement de définition du public éligible. Selon la législation antérieure au 22 décembre 2003, seuls les « nouveaux » travailleurs (en service depuis moins de 12 à 36 mois selon le type de CPE) engagés dans le cadre d'une CPE étaient pris en compte pour l'évaluation des 3%. Depuis la loi du 22 décembre 2003, tous les travailleurs de moins de 26 ans sont pris en compte, qu'ils soient engagés sous CPE ou non. En fonction de la nouvelle définition, plus de 95% des entreprises ont respecté le quota des 3% en 2007, alors qu'elles n'étaient que 33% à respecter le quota selon l'ancienne définition. En ce qui concerne l'obligation collective du secteur privé d'occuper au moins 4% de jeunes travailleurs, les Conseils constataient que l'objectif était largement atteint puisque la proportion des jeunes de moins de 26 ans était de 22,5% en 2007. Ce constat était également posé par la Cour des Comptes¹⁰, qui estimait que la norme de 3% ne permettait plus d'inciter à embaucher des jeunes travailleurs puisque cette norme était largement et systématiquement dépassée. La Cour des Comptes en concluait que, du dispositif légal initial, subsistait surtout les réductions de cotisation patronale. L'obligation d'occuper 3% de jeunes travailleurs devrait, quant à elle, être spontanément respectée par les employeurs en raison de son caractère peu contraignant.

Une évaluation de l'efficacité des réductions de cotisation patronale liées à l'engagement sous CPE de jeunes de moins de 26 ans moins qualifiés et très peu qualifiés est actuellement conduite par les Conseils. L'objectif de cette analyse est de déterminer, d'une part, si l'entrée sur le marché du travail par le biais d'une CPE facilite l'accès à un emploi « classique » et, d'autre part, si le recours à des CPE prolonge la période d'activité avant le retour (éventuel) du jeune au chômage ou dans l'inactivité. Une convention a été signée avec la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale qui va fournir les données sur les bénéficiaires des CPE ainsi qu'un échantillon de contrôle.

C. Mobilité

Les Conseils remarquent qu'il est communément admis que la distribution géographique des offres d'emploi entraîne la nécessité de stimuler la mobilité des demandeurs d'emploi. La mobilité géographique contribue à réduire les inadéquations entre l'offre et la demande sur le marché du travail, étant donné que les postes qui restent vacants au niveau local peuvent être occupés par des personnes qui habitent ailleurs et qui disposent des capacités nécessaires.

⁹ CNT, Rapport n°74 et CCE 2008-860 DEF CCR 10, 9 juillet 2008.

¹⁰ Cour des Comptes, 19 mars 2008.

L'analyse montre que les jeunes sont moins mobiles. Il y a proportionnellement moins de jeunes parmi les navetteurs que dans la population active.¹¹

Les Conseils rappellent tout d'abord l'avis commun (n° 1.641, CCE 2008-861-CCR10) qu'ils ont émis le 9 juillet 2008 sur la mobilité géographique et interrégionale des demandeurs d'emploi, dans lequel ils ont formulé un certain nombre de recommandations dont ils estiment qu'elles pourraient permettre de lever les obstacles à la mobilité géographique et interrégionale des demandeurs d'emploi.

Ils insistent pour que les ministres fédéraux et régionaux compétents exécutent rapidement cet avis conjoint.

Les Conseils souhaitent en outre attirer spécifiquement l'attention sur les mesures suivantes à l'appui de la mobilité :

1. Complément de garde d'enfants

Pour les parents isolés, il n'est parfois pas intéressant financièrement d'aller travailler, car leur salaire est rogné par des frais supplémentaires de déplacement et de garde d'enfants. Le complément de garde d'enfants a pour but de remédier à ce problème.

Dans l'avis conjoint susvisé du 9 juillet 2008, les Conseils ont confirmé l'avis unanime favorable qui a été émis par le Comité de gestion de l'ONEM, en ce qui concerne le remplacement de la prime forfaitaire de garde d'enfants de 743,68 euros par un complément mensuel de 75 euros.

Les Conseils constatent avec satisfaction que l'arrêté royal du 15 janvier 2009 modifiant les articles 113, 131 septies, 133 et 144 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et y insérant les articles 131 septies/1 et 131 septies/2 a exécuté ce point.

¹¹ Entre autres, *Rapport* du Conseil supérieur de l'emploi, pages 99 et suivantes.

En vertu de cette nouvelle réglementation, un parent isolé avec des enfants qui est chômeur complet indemnisé depuis au moins trois mois et qui reprend le travail comme travailleur salarié ou qui s'établit comme travailleur indépendant à titre principal, peut bénéficier d'un complément de garde d'enfants de 75,01 euros¹² par mois pendant 12 mois. Ce complément est octroyé par l'ONEM et payé par l'organisme de paiement.

2. Indemnité de mobilité

Afin de favoriser la mobilité des demandeurs d'emploi, une prime de mobilité unique de 743,689 euros a été introduite pour les chômeurs qui acceptent un emploi et qui remplissent les conditions suivantes : ils étaient chômeurs complets indemnisés avant de commencer à travailler ; le contrat est au moins à mi-temps et à durée indéterminée ; il s'agit d'une occupation qui requiert un déplacement entre le domicile et le lieu de travail de plus de 25 kilomètres et de plus de 4 heures par jour et une absence de plus de 12 heures par jour.

Cette prime de mobilité unique étant peu utilisée, le Comité de gestion de l'ONEM a proposé unanimement, en mars 2008, à la demande de l'ancien ministre de l'Emploi, monsieur Josly Piette, de transformer le système de la prime de mobilité unique en un sursalaire mensuel de 75 euros pendant 12 mois à charge de l'ONEM, à condition que le travailleur habite dans une commune connaissant un taux de chômage élevé et qu'il accepte un poste dans une entreprise située dans un arrondissement à faible taux de chômage.

L'actuelle ministre de l'Emploi, madame J. Milquet, a repris cette proposition dans son plan de politique.

Dans l'avis susvisé (n° 1.641, CCE 2008-861-CCR10) du 9 juillet 2008, les Conseils ont constaté que cette proposition a suscité des difficultés politiques et n'a donc pas été mise en œuvre. Ils ont dès lors formulé dans cet avis les propositions suivantes en vue d'adapter et d'assouplir le complément unique de mobilité existant :

¹² Montant indexé valable à partir du 1^{er} février 2009.

- a. adapter les modalités de paiement : 75 euros par mois pendant 12 mois à partir de l'embauche et uniquement pendant la durée de l'emploi ;
- b. compléter et adapter les critères existants en matière d'octroi du complément de mobilité (étant donné que le peu de succès de la prime unique de mobilité est probablement imputable aux conditions strictes qui lui étaient liées) :

Octroi de la prime aux chômeurs qui sont engagés dans un emploi répondant à l'un des critères suivants :

- une distance d'au moins 75 km entre le domicile et le lieu de travail ;
- ou au moins 3 heures de déplacement par jour ;
- ou au moins 11 heures d'absence du domicile.

On peut également envisager que les travailleurs qui reçoivent une voiture de société à l'embauche ne bénéficient pas de cet avantage.

- c. créer un incitant spécial en vue de promouvoir la mobilité interrégionale. On pourrait envisager l'introduction d'une intervention spéciale (complément linguistique) en faveur des chômeurs qui, en vue d'améliorer leurs perspectives sur le marché du travail, fournissent des efforts pour apprendre l'une des (autres) langues officielles du pays.

Les Conseils ont insisté pour que la ministre prenne, dans les meilleurs délais, les initiatives nécessaires pour mettre concrètement en œuvre les propositions susvisées en concertation avec les partenaires sociaux et les Régions. Ils attendent que cette mise en œuvre intervienne à court terme.

3. Formation professionnelle individuelle en entreprise en vue de s'adapter à la langue utilisée sur le lieu de travail

Dans ledit avis (n° 1.641, CCE 2008-861-CCR10) du 9 juillet 2008, les Conseils se sont associés au consensus dégagé au sein du Comité de gestion de l'ONEM sur le recours à la formation professionnelle individuelle en entreprise en vue de s'adapter à la langue utilisée sur le lieu de travail, en invoquant les arguments suivants :

« Cette dernière proposition s'appuie sur la réglementation existante en matière de formation professionnelle individuelle et offre la possibilité d'une adaptation au lieu de travail sur une courte période dans le chef d'une personne qui, en raison d'une connaissance insuffisante de la langue, n'est pas directement mobilisable. Le mécanisme de la formation professionnelle individuelle vise à remédier au problème de la baisse de productivité du candidat travailleur. Cette offre de formation peut donc servir d'argument supplémentaire aux services régionaux lorsqu'ils présentent un postulant à un employeur. Le travailleur qui ne maîtrise pas la langue, et ne peut dès lors pas être informé verbalement de ses fonctions, a donc la possibilité d'apprendre son métier par le biais d'un accompagnement sur le lieu de travail. La proposition n'implique en aucun cas l'obligation d'apprendre la langue de la région où se situe l'entreprise avant de pouvoir être embauché. »

Les Conseils insistent pour que la ministre prenne, le plus rapidement possible, les initiatives nécessaires pour promouvoir, en concertation avec les Régions, des formations de ce type pour les chômeurs dont la langue n'est pas celle utilisée dans l'entreprise.

4. Intervention des employeurs dans les frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail

Les frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail sont un frein important à la mobilité des travailleurs, et encore plus des jeunes travailleurs.

- a. Les Conseils rappellent qu'en exécution de l'accord interprofessionnel du 22 décembre 2008, conclu pour la période 2009-2010, les partenaires sociaux réunis au sein du Conseil national du Travail ont conclu, le 20 février 2009, une CCT n° 19 octies remplaçant la CCT n° 19 ter du 5 mars 1991 concernant l'intervention financière de l'employeur dans le prix des transports des travailleurs. Cette nouvelle CCT a essentiellement pour but de porter de 60 à 75 % l'intervention maximale de l'employeur dans un abonnement de train, tram, métro ou bus à partir du 1^{er} février 2009. L'intervention ainsi majorée est en même temps convertie en une grille de montants forfaitaires, qui est reprise dans la CCT. Ces montants forfaitaires s'appliquent à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle CCT, sans être indexés. On négociera ensuite tous les deux ans une adaptation de ces forfaits. La CCT contient également un régime transitoire pour les CCT sectorielles ou d'entreprise existantes qui prévoient une intervention de l'employeur pour le transport privé des travailleurs et qui font référence, pour le calcul de cette intervention, à la CCT n° 19 ter ou aux dispositions réglementaires concernant l'intervention de l'employeur dans le coût du transport ferroviaire.

- b. Les Conseils renvoient également à leur avis conjoint (n° 1.692, CCE 2009-1090 DEF-CCR 10) du 14 juillet 2009 relatif au cadre juridique de l'intervention des employeurs dans les frais de déplacement des travailleurs, dans lequel ils plaident pour une révision approfondie du cadre juridique, afin d'assurer davantage la sécurité juridique, de couvrir toutes les situations se produisant sur le terrain, d'aboutir à une simplification de la procédure actuelle de détermination de l'intervention des employeurs dans les frais de déplacement des travailleurs et de renforcer le rôle des interlocuteurs sociaux dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de mobilité.

Ils insistent auprès des ministres compétents pour qu'une suite soit donnée à cet avis le plus rapidement possible.

- c. Les Conseils rappellent enfin la demande que les partenaires sociaux représentés au sein du Conseil central de l'Économie ont formulée dans l'avis corrélatif du 20 février 2009 concernant l'intervention des employeurs dans le prix des cartes train en application au 1^{er} février 2009. Ils demandaient de donner suite à la requête des négociateurs de l'accord interprofessionnel couvrant la période 2009-2010 de prolonger le financement et la pérennisation de l'intervention publique dans le cadre du système 80/20 (intervention patronale dans le coût des transports publics pour le trajet domicile-lieu de travail par un système de tiers payant) avec une enveloppe ouverte pour les années 2009 et 2010.

Ils invitent les ministres compétents à donner suite à cette demande des partenaires sociaux.

D. Accompagnement et suivi des demandeurs d'emploi – activation du comportement de recherche d'emploi

Le 30 avril 2004, l'État fédéral, les Régions et les Communautés ont conclu un accord de coopération relatif à l'accompagnement et au suivi actifs des chômeurs.

Dans le cadre de cet accord de coopération, l'ONEM a été chargé de l'activation du comportement de recherche d'emploi des chômeurs complets. Il a élaboré à cette fin une procédure de suivi, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2004.

Parallèlement, les Communautés et Régions se sont engagées à fournir des efforts supplémentaires afin d'offrir aux chômeurs un accompagnement, une formation ou une expérience professionnelle.

Dans l'optique d'une approche préventive du chômage des jeunes, les services régionaux de l'emploi ont élaboré des mesures d'accompagnement spécifiques pour les jeunes demandeurs d'emploi de moins de 25 ans. En Flandre, le « Jeugdwerkplan », lancé à titre d'expérience dans 13 villes et communes en 2006, a été généralisé à partir du 1^{er} janvier 2008. En Wallonie, l'accompagnement des jeunes chômeurs se déroule dans le cadre du plan « Jobtonic », lancé en juillet 2007, et à Bruxelles, les jeunes demandeurs d'emploi peuvent suivre un parcours d'insertion en signant un « Contrat de projet professionnel ».

La politique d'accompagnement et de suivi a fait l'objet d'une évaluation approfondie durant le premier trimestre de 2008. Sur la base de cette évaluation, les partenaires sociaux ont dégagé, au sein du Comité de gestion de l'ONEM, un accord global et unanime sur l'adaptation de la procédure d'accompagnement et d'activation. Il était proposé dans ce cadre :

- de raccourcir les délais de la procédure d'activation ;
- d'élargir le rôle des services régionaux de l'emploi, tant lors de la détermination des efforts demandés aux demandeurs d'emploi que lors de leur évaluation ;
- d'augmenter la qualité et l'efficacité de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

La mise en œuvre de ces propositions nécessite toutefois une adaptation de l'accord de coopération en cours avec les Régions et les Communautés. Jusqu'à présent, les négociations avec les Régions et les Communautés sont toutefois suspendues.

Les Conseils remarquent que, dans le cadre de la lutte contre le chômage des jeunes, il est essentiel d'être plus réactif et d'aider plus rapidement les jeunes à s'insérer sur le marché du travail.

En raison de la suspension des négociations avec les Communautés et les Régions, la proposition des partenaires sociaux d'offrir un contrat avec le service régional de l'emploi aux jeunes de moins de 25 ans au plus tard six mois après leur inscription en tant que demandeur d'emploi (donc, pour les jeunes ayant quitté l'école, toujours dans le courant du stage d'attente), et de raccourcir les délais de la procédure d'activation afin qu'ils soient plus rapidement suivis par l'ONEM, n'a pas été mise à exécution.

IV. NOUVELLES ÉTAPES

A. Cadre

Les Conseils relèvent que l'insertion des jeunes est une matière à laquelle les partenaires sociaux ont porté et portent encore à l'heure actuelle, une attention toute particulière. C'est dans cette optique que ceux-ci souhaitent formuler un certain nombre de considérations générales.

Les Conseils constatent qu'il résulte de l'analyse des différentes mesures développées dans le présent avis que l'insertion sur le marché du travail peut, dans certains cas et suivant certaines situations, se révéler être un parcours extrêmement difficile pour les jeunes, particulièrement dans le contexte économique actuel peu favorable. Ce constat se vérifie d'autant plus auprès des jeunes demandeurs d'emploi les plus fragilisés, tels que les jeunes non qualifiés ou peu qualifiés, les jeunes d'origine étrangère, ainsi que les jeunes handicapés.

1. Une politique active

Pour éviter que les jeunes restent éloignés du marché du travail et ne s'enlisent dans le chômage de longue durée, les Conseils estiment essentiel qu'une politique soit mise en place à l'égard de ces groupes, au travers de politiques d'accompagnement et de suivi, de mesures favorisant la mobilité ou par la mise en place de formations adaptées et de stimulants pour encourager la mise à l'emploi des jeunes les plus fragilisés (cfr. avis n° 1.706).

Cette politique devra en outre être efficiente en termes de moyens mis en œuvre et répondre à la fois à des principes d'efficacité, tout en portant une attention particulière aux groupes les plus faibles, tels que les jeunes peu qualifiés.

Les Conseils soulignent par ailleurs l'urgence d'une politique active pour insérer sur le marché de l'emploi des jeunes, dont la situation, indépendamment du contexte économique actuel, risque, sans cela, de se précariser.

Partant de cette réalité, les Conseils estiment qu'un certain nombre de paramètres doivent être pris en compte afin d'améliorer cette situation.

2. Une politique adaptée, notamment au travers de la formation

Outre la nécessité d'adopter une politique ciblée et active, la politique à développer devra également poursuivre une approche différenciée et adaptée, de façon à répondre le plus efficacement aux besoins spécifiques et individuels des jeunes demandeurs d'emploi, tout particulièrement pour les jeunes sans formation. En effet, certains d'entre eux nécessitent un accompagnement rapide et actif tandis que d'autres ont besoin d'un suivi plus large au travers de formations ou de subventions à l'embauche.

Les Conseils souhaitent encore ajouter à cela que les sorties prématurées de l'école ou sans qualification accroissent encore la difficulté d'accès à un emploi pour ces jeunes qui risquent d'autant plus de compléter le nombre des chômeurs de longue durée. En cela, la formation en alternance peut constituer une solution. Cependant, outre les qualifications qu'elle permet aux jeunes de moins de 18 ans d'acquérir, la formation en alternance peut en même temps offrir une réponse adaptée pour intégrer les jeunes chômeurs peu qualifiés de plus de 18 ans sur le marché du travail.

En étroite relation avec cette dernière observation, les Conseils soulignent l'importance de nuancer le principe du work first, car il peut entraîner des effets pervers. En effet, une mise à l'emploi non accompagnée ne permet pas nécessairement de répondre aux besoins des entreprises qui recherchent des travailleurs dotés de qualifications élevées, alors même que de nombreux jeunes ne possèdent pas les qualifications et aptitudes nécessaires. La mise en place d'une telle politique permettra d'élargir les possibilités de choix et de promotion offertes à ces jeunes et, simultanément, de mieux faire correspondre l'offre et la demande.

Le développement de ce type de trajet qualifié doit s'accompagner d'une politique qui reconnaît et valide effectivement les compétences acquises au moyen de ces trajets, y compris celles qui ont été acquises pendant la formation pratique.

Dans ce cadre, les partenaires sociaux régionaux ont par ailleurs pris des initiatives en collaboration avec les régions en vue de la reconnaissance des compétences acquises (RCA), respectivement les titres d'aptitude professionnelle (« ervaringsbewijzen ») en Flandre et les « titres de compétences » en Wallonie.

3. Une politique de collaboration et d'encadrement

Cela étant, afin de dépasser la complexité de la problématique due à la multiplicité des acteurs compétents en matière d'emploi, les Conseils insistent pour qu'une politique globale intégrée et cohérente soit développée. Pour ce faire, une plus grande collaboration et une coordination plus étroite entre tous les acteurs et les niveaux de pouvoir sont indispensables, que ce soit entre le niveau fédéral et le niveau régional, ou entre les différentes Régions, ainsi qu'avec les secteurs.

Les Conseils soulignent en outre que cette complexité résulte aussi du très large éventail de matières qui touchent à l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi et tiennent dès lors à pointer la nécessité d'une politique générale d'encadrement en vue de stimuler les jeunes à entrer sur le marché du travail, au-delà des mesures d'emploi et de formation.

B. Propositions des Conseils

A la lumière de l'état des lieux des différentes initiatives existantes en matière d'insertion des jeunes sur le marché du travail tel que réalisé par les Conseils dans le présent avis, il ressort qu'il existe un large panel de propositions visant à favoriser l'accès des jeunes demandeurs d'emploi au marché du travail.

Les Conseils constatent à cet égard que certaines d'entre elles n'ont pas encore été exécutées, à savoir les primes de mobilité et l'accord de collaboration entre l'Etat fédéral, les Communauté et les Régions en matière d'accompagnement et de suivi des demandeurs d'emploi.

À côté de toutes ces mesures, les Conseils souhaitent encore formuler deux propositions supplémentaires concernant l'activation des allocations de chômage et la formation en alternance.

1. Renforcement de l'activation pour les jeunes demandeurs d'emploi

Concernant le volet activation des allocations de chômage, les Conseils renvoient à leur avis n° 1.706 concernant la simplification structurelle et visible des plans d'embauche, des réductions de cotisations et des activations d'allocations de chômage dans lequel ils formulent des propositions concernant la simplification des plans d'embauche, ainsi que de mesures visant à encourager les jeunes demandeurs d'emploi.

Dans cet avis, le Conseil national du Travail formule une proposition de simplification des plans d'embauche, qui vise à supprimer un certain nombre de réductions groupes-cibles et à affecter les budgets ainsi libérés à un renforcement de la réduction structurelle de cotisations d'une part et à l'activation des allocations de chômage d'autre part.

Les partenaires sociaux ont en effet constaté qu'en raison de la complexité de la réglementation relative aux mesures en faveur des groupes-cibles, dans laquelle des conditions à chaque fois différentes sont posées en matière d'âge, de plafonds salariaux, de niveau de formation, etc., les employeurs et les demandeurs d'emploi n'utilisent pas ces mesures de manière optimale. Par ailleurs, des études ont montré que les réductions des coûts salariaux pour des groupes-cibles, et notamment pour les jeunes, ont un effet d'inertie si elles ne sont pas suffisamment ciblées et strictement définies. Cela a pour conséquence que les groupes-cibles les plus fragilisés sur le marché du travail voient leurs chances d'embauche réduites en raison de la multitude de mesures groupes-cibles en faveur d'autres catégories de travailleurs et des effets de substitution qui y sont liés.

Pour remédier à ce problème, et en vue d'offrir davantage de possibilités aux jeunes les plus vulnérables sur le marché du travail, il est proposé dans ledit avis, concernant la simplification des plans d'embauche, de re-fondre la mesure groupe-cible ONSS en faveur des groupes à risque parmi les jeunes (moins de 19 ans, jeunes très peu qualifiés et jeunes moins qualifiés d'origine étrangère ou handicapés) afin de parvenir ainsi à un budget d'au maximum 26 millions d'euros pour l'insertion de ce groupe à risque.

En outre, il y est proposé de renforcer l'activation de l'allocation de chômage pour les jeunes moins qualifiés de moins de 26 ans qui ne possèdent pas de certificat ou de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur. Plus précisément, après avoir été inscrits comme demandeurs d'emploi inoccupés pendant six mois, ces jeunes chômeurs indemnisés recevront par mois civil 500 euros d'allocation de chômage activée, et ce, pendant 24 mois.

Un effort supplémentaire est fait pour le groupe le plus vulnérable, à savoir les jeunes très peu qualifiés et les jeunes moins qualifiés d'origine étrangère ou handicapés, pour lesquels la réduction de cotisations ONSS est conservée. Les jeunes de ce groupe sont assimilés à des chômeurs complets indemnisés, ce qui permet aux jeunes ayant quitté l'école qui sont encore en stage d'attente d'entrer déjà après six mois en ligne de compte pour le renforcement proposé de l'allocation de travail, avant même d'ouvrir le droit à l'allocation d'attente.

À côté de ces propositions spécifiques pour les jeunes, les Conseils souhaitent naturellement encore souligner que le renforcement de la réduction structurelle de cotisations proposée dans ledit avis du Conseil national du Travail aura un impact positif sur l'emploi en général et notamment sur celui des jeunes.

2. Formation en alternance

Concernant les mesures de formation en alternance qui visent les jeunes en particulier, les Conseils ont observé une grande diversité de systèmes en vigueur, aussi bien en Flandre qu'en Wallonie et à Bruxelles, ces systèmes ne disposant pas toujours d'un cadre légal clair et bien défini.

Par ailleurs, l'analyse effectuée en première partie du présent avis a mis en lumière la très faible proportion des jeunes peu qualifiés sur le marché du travail.

Face à ces constats, les Conseils estiment nécessaire d'encourager l'activation des personnes les plus fragilisées sur le marché du travail, dont les jeunes demandeurs d'emploi peu qualifiés font partie. Cet encouragement se traduit par une attention accrue portée sur la formation en alternance en simplifiant et en harmonisant les différents systèmes de formation, dans le souci de rendre ce type de formation d'une part plus attrayant pour les employeurs et d'accroître son application, et d'autre part, de les rendre plus accessibles et plus visibles aux jeunes concernés.

C'est dans l'optique d'un trajet de formation dans le cadre duquel l'acquisition de compétences occupe une position centrale, qu'ils souhaitent émettre un avis intermédiaire explicitant leur démarche en vue de réaliser les objectifs susmentionnés.

Dans cet avis, ils se proposent d'examiner, sur la base des différents systèmes de formation en alternance existants quelles sont, dans les matières relevant du droit du travail et de la sécurité sociale, les conditions minimales qui doivent être respectées dans la relation entre l'apprenti et l'employeur, à l'exception des contrats de stage, des formations de chef d'entreprise et des Formations individuelles en entreprise qui, de par leur objet, sont écartés de l'exercice.

Cet examen portera notamment sur le contrat, l'indemnité, ainsi que certains éléments du statut en matière de sécurité sociale, tels que le cumul avec les allocations familiales, le chômage, les allocations de pensions et l'impact sur l'indemnité de maladie.

Sur la base de leurs travaux préliminaires, les Conseils se proposent d'élaborer pour la fin de l'année 2009, un socle fédéral qui soit commun à l'ensemble des systèmes de formation en alternance quant à leur statut dans les matières de sécurité sociale et certains aspects de droit du travail, à l'exclusion des aspects organisationnels qui relèvent de la compétence des entités fédérées et des secteurs. Ceux-ci indiquent que le respect de ce calendrier permettra de rendre ce nouveau cadre opérationnel pour la rentrée scolaire 2010-2011.
