



**Comité européen  
des régions**

**SEDEC-VII/037**

**155<sup>e</sup> session plénière des 24 et 25 mai 2023**

**AVIS**

## **Zéro chômage de longue durée: la perspective locale et régionale**

### LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

- rappelle qu'un taux de chômage de longue durée élevé est le signe d'un mauvais fonctionnement du marché du travail: perte de ressources humaines et de compétences des personnes au chômage, perte de cotisations sociales, perte d'activité économique;
- regrette l'absence d'initiative pour lutter contre le chômage de longue durée depuis la recommandation du Conseil de 2016, alors même que l'ensemble des États membres y demeurent confrontés;
- constate que la privation d'emploi coûte plus cher que la création d'emplois supplémentaires;
- souligne le caractère innovant et l'approche d'économie sociale et solidaire de plusieurs expérimentations de type «territoires zéro chômeur de longue durée» et constate que toutes ces initiatives redirigent le coût du chômage de longue durée vers la création d'emplois décents, utiles aux territoires sur lesquels elles ont été développées;
- souligne que ces initiatives permettent d'améliorer l'accès à la formation et les perspectives de santé, y compris mentale, d'interaction et d'inclusion sociale, et de bien-être des personnes privées durablement d'emploi tout en renforçant la cohésion sociale des communautés concernées;
- souligne le rôle central des collectivités locales et régionales dans la mise en place de dispositifs de lutte contre le chômage de longue durée, dans la mesure où celles-ci disposent d'informations sur le marché local de l'emploi, fournissent des services de soutien visant à l'inclusion sociale et professionnelle et entretiennent des relations avec les entreprises locales et les partenaires sociaux locaux;
- invite les collectivités locales et régionales à mettre en place des démarches partageant les fondamentaux des territoires «zéro chômeur de longue durée» et de la «garantie emploi» en redirigeant le coût du chômage vers la création d'emplois décents;
- invite la Commission européenne à cartographier ces initiatives, notamment en mobilisant son réseau européen des services publics de l'emploi;
- demande à la Commission de créer un fonds ad hoc de lutte contre le chômage de longue durée, en s'inspirant de l'initiative pour l'emploi des jeunes et en dotant ce fonds d'un financement d'au moins 750 millions d'euros sur cinq ans.

Rapporteur

Yonnec POLET (BE/PSE), premier échevin de Berchem-Sainte-Agathe

**Avis du Comité européen des régions —  
Zéro chômage de longue durée: la perspective locale et régionale**

## **I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

### LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

*Observations liminaires:*

1. rappelle que l'UE s'est fixé pour objectif «le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social»<sup>1</sup>;
2. souligne que le chômage de longue durée, défini par Eurostat comme le nombre de personnes qui sont sans travail et qui recherchent activement un emploi depuis au moins un an<sup>2</sup>, demeure un défi à relever pour que l'UE atteigne cet objectif. En effet, le chômage de longue durée concernait en 2021 encore 2,8 % de la population active en Europe, soit près de 6 millions de personnes<sup>3</sup>;
3. souligne qu'en 2021, le chômage de longue durée concernait 3,5 % des personnes âgées de 15 à 29 ans<sup>4</sup>, c'est-à-dire plus de 2,5 millions de jeunes en Europe;
4. souligne que près d'un quart des personnes âgées de 15 à 64 ans en Europe sont inactives<sup>5</sup>, y compris des personnes privées d'emploi ayant cessé une recherche active par découragement et sorties des statistiques du chômage;
5. rappelle qu'un taux de chômage de longue durée élevé est le signe d'un mauvais fonctionnement du marché du travail: perte de ressources humaines et de compétences des personnes au chômage, perte de cotisations sociales, perte d'activité économique;
6. rappelle l'impact social du chômage de longue durée, et que plus la durée est longue, plus il est difficile de réintégrer le marché du travail;
7. rappelle le coût sociétal élevé du chômage de longue durée et souligne à nouveau<sup>6</sup> qu'il est important de lutter contre le chômage de longue durée pour garantir la cohésion sociale et éviter la marginalisation d'une partie de la population;

---

<sup>1</sup> Article 3 du traité sur l'Union européenne.

<sup>2</sup> Recommandation du Conseil du 15 février 2016 relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail (JO C 67 du 20.2.2016, p. 1).

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/UNE\\_LTU\\_A\\_\\_custom\\_4358492/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/UNE_LTU_A__custom_4358492/default/table).

<sup>4</sup> Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/yth\\_empl\\_130/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/yth_empl_130/default/table).

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA\\_IPGA/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_IPGA/default/table).

<sup>6</sup> Avis du CdR sur «L'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail» (JO C 120 du 5.4.2016, p. 27).

8. rappelle que le socle européen des droits sociaux stipule que «toute personne a le droit de bénéficier, en temps utile, d'une aide adaptée à ses besoins afin d'améliorer ses perspectives d'emploi salarié ou non salarié» et que «les chômeurs de longue durée ont le droit de bénéficier d'une évaluation individuelle approfondie au plus tard lorsqu'ils atteignent dix-huit mois de chômage»<sup>7</sup>;
9. rappelle que le plan d'action sur le socle européen des droits sociaux fixe des objectifs clairs en matière d'emploi et de réduction de la pauvreté, et que la déclaration de Porto<sup>8</sup> confirme ces objectifs en soulignant la nécessité de lutter contre les risques d'exclusion pour les groupes sociaux particulièrement vulnérables, notamment celui des chômeurs de longue durée;
10. souligne qu'une meilleure préparation des demandeurs d'emploi aux attentes du marché du travail contribuera à améliorer leurs perspectives d'emploi et salue les efforts de la Commission européenne pour améliorer l'acquisition continue et le renouvellement des compétences professionnelles, y compris sa proposition de faire de 2023 l'Année européenne des compétences;
11. regrette toutefois l'absence d'initiative pour lutter contre le chômage de longue durée depuis la recommandation du Conseil de 2016<sup>9</sup>, alors même que l'ensemble des États membres y demeurent confrontés;
12. souligne que pour les personnes les plus éloignées du marché du travail, dont font partie les personnes privées durablement d'emploi, l'accès à la formation demeure trop souvent difficile et ne permet pas à lui seul un retour à l'emploi;
13. réaffirme son constat selon lequel «lorsque la demande de main-d'œuvre stagne, [dans un secteur professionnel ou au niveau local,] il est difficile pour un chômeur, même doté d'un projet de formation individualisé, de retrouver du travail»<sup>10</sup>;
14. insiste sur la nécessité de proposer une solution d'emploi à tous, y compris aux chômeurs de longue durée;

*L'approche «zéro chômeur de longue durée», une innovation locale pour le retour à l'emploi*

15. constate que la privation d'emploi coûte plus cher que la création d'emplois supplémentaires;
16. souligne le caractère innovant et l'approche d'économie sociale et solidaire de plusieurs expérimentations de type «territoires zéro chômeur de longue durée» et constate que toutes ces

---

<sup>7</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_fr](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fr).

<sup>8</sup> <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>.

<sup>9</sup> Recommandation du Conseil du 15 février 2016 relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail (JO C 67 du 20.2.2016, p. 1).

<sup>10</sup> Avis du CdR sur «L'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail» (JO C 120 du 5.4.2016, p. 27).

initiatives redirigent le coût du chômage de longue durée vers la création d'emplois décents, utiles aux territoires sur lesquels elles ont été développées;

17. note que ces initiatives ont été menées dans au moins quatre États membres de l'Union européenne: en France depuis 2016, en Belgique depuis 2022, et sous le nom de «garantie emploi» à Gramatneusiedl en Autriche et de «Basisbaan» à Groningue aux Pays-Bas depuis 2020;
18. observe que ces initiatives s'appuient largement sur des principes communs:
  - a. personne n'est inemployable lorsque l'emploi est adapté aux capacités et aux compétences des personnes, et il existe à la fois des emplois non fournis sur le marché du travail et des activités et services non fournis par l'offre privée et publique;
  - b. la démarche volontaire des personnes privées durablement d'emploi qui, à l'inverse d'une activité contrainte ou d'une aide conditionnée, permet une réelle démarche d'appropriation par les chômeurs de longue durée, avec un élargissement des dispositifs aux personnes qui ne sont plus enregistrées auprès des services publics de l'emploi;
  - c. la création d'emplois de qualité sur la base des compétences des demandeurs d'emploi et de leur situation individuelle, notamment du point de vue de la santé ou de la situation familiale;
  - d. une rémunération égale au salaire minimum ou supérieure et un temps de travail adapté à chacun des volontaires, avec un contrat à durée indéterminée;
  - e. la fourniture d'un service qui bénéficie à l'ensemble du territoire, sans engendrer de concurrence avec les entreprises déjà présentes;
  - f. une démarche participative, inclusive, initiée au niveau local avec les publics et l'ensemble des acteurs concernés;
19. constate que ces initiatives s'inscrivent dans les quatre domaines d'action mis en avant dans la recommandation du Conseil de 2016 sur le chômage de longue durée, à savoir une meilleure mobilisation des personnes privées durablement d'emploi, une approche individualisée, une plus grande coopération des acteurs locaux de l'emploi et un partenariat avec les employeurs locaux et les communautés locales; souligne, en outre, que la recommandation du Conseil de 2023 relative à un revenu minimum adéquat préconise de stimuler les possibilités d'emploi dans le secteur de l'économie sociale et d'offrir un soutien individualisé;
20. observe que les activités développées dans les territoires «zéro chômeur de longue durée» ou dans le cadre de la «garantie emploi» et de l'initiative «Basisbaan» permettent d'élargir l'offre de services disponibles et accessibles aux personnes et aux entreprises sur les territoires, dans le domaine social, environnemental ou marchand, et que ces services n'étaient jusqu'alors fournis ni par les collectivités publiques, ni par les acteurs privés du territoire;

21. constate que les territoires «zéro chômeur de longue durée», la «garantie emploi» et l'initiative «Basisbaan» ont en effet développé des offres d'activités aussi variées que le maraîchage, le recyclage, la réparation de vélos, le nettoyage de locaux associatifs, les services aux entreprises, la conciergerie, la livraison, les épiceries solidaires, les soins aux personnes et autres activités s'inscrivant dans le champ de l'économie circulaire, contribuant ainsi à la transition verte et au développement de l'offre de soins à la personne dans l'UE;
22. souligne qu'en plus du bénéfice économique individuel et collectif du retour à l'emploi, ces initiatives permettent d'améliorer l'accès à la formation et les perspectives de santé, y compris mentale, d'interaction et d'inclusion sociale, et de bien-être des personnes privées durablement d'emploi tout en renforçant la cohésion sociale des communautés concernées;
23. note que ces initiatives passent par la concertation et la coordination des acteurs locaux de l'emploi, notamment des services sociaux de soutien, afin de construire un consensus au niveau local et souligne l'importance de la consultation et de la cocréation avec les acteurs économiques, les services de soutien et partenaires sociaux locaux pour l'acceptation et la réussite de ces initiatives;
24. souligne que cette cocréation bénéficie aux acteurs économiques locaux, soit de manière directement liée à leurs activités lorsque les personnes privées d'emploi sont placées dans des entreprises, comme dans le cadre de la «garantie emploi» autrichienne, soit par l'intermédiaire des services et de l'activité économique développés sur le territoire auquel ils appartiennent;
25. souligne que cette coordination peut aussi bénéficier à la mise en œuvre d'autres politiques actives du marché du travail, y compris de formation, et contribuer à la mise en place de points de contact uniques pour les demandeurs d'emploi;

#### *Dimension locale et régionale*

26. souligne le rôle central des collectivités locales et régionales dans la mise en place de dispositifs de lutte contre le chômage de longue durée tels que les territoires «zéro chômeur de longue durée», d'autant plus dans la mesure où celles-ci disposent d'informations sur le marché local de l'emploi, fournissent des services de soutien visant à l'inclusion sociale et professionnelle et entretiennent des relations avec les entreprises locales et les partenaires sociaux locaux. Parmi les bonnes pratiques en la matière, citons l'exemple du land de Berlin, qui s'est appuyé sur son projet «Solidarisches Grundeinkommen» (Revenu universel de solidarité) pour financer, au cours de la période 2019-2025, la création de 1 000 emplois destinés à des personnes en situation de chômage depuis 1 à 3 ans;
27. invite les collectivités locales et régionales à mettre en place des démarches partageant les fondamentaux des territoires «zéro chômeur de longue durée» et de la «garantie emploi» en redirigeant le coût du chômage vers la création d'emplois décents;
28. invite les collectivités locales et régionales ayant mis en place de telles initiatives à associer des chefs d'entreprise locaux et des représentants du monde syndical aux différentes étapes du

projet, notamment pour prévenir toute concurrence avec des activités existantes et pour veiller au respect des conventions collectives en vigueur dans les secteurs concernés;

29. encourage les collectivités locales et régionales à partager leurs points de vue et leurs bonnes pratiques en ce qui concerne les programmes de lutte contre le chômage de longue durée avec d'autres collectivités territoriales, tant au niveau national que dans d'autres États membres;

#### *Financement des initiatives «zéro chômeur de longue durée»*

30. souligne l'importance de l'activation des dépenses passives pour le succès des initiatives «zéro chômeur de longue durée» et observe qu'elle permet de compenser les coûts de la création d'emplois supplémentaires par les économies réalisées sur le plan des indemnités de chômage, prestations sociales et frais de santé pris en charge par les organismes de sécurité sociale;
31. observe qu'en France, un fonds ad hoc en charge de cette activation a été créé en 2016 par la loi d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée<sup>11</sup>, afin de permettre l'allocation de ressources nationales à la création d'emploi au niveau local;
32. constate qu'en l'absence d'un mécanisme d'activation des dépenses passives dans les États membres concernés, le «Basisbaan» aux Pays-Bas et les territoires «zéro chômeur de longue durée» en Wallonie s'appuient sur le soutien financier du FSE+;

#### *Financement par les États membres*

33. insiste sur l'importance d'une coopération étroite entre les acteurs locaux de l'emploi et les organismes régionaux et/ou nationaux de sécurité sociale, ainsi que les services sociaux locaux;
34. invite les États membres à adopter les mesures nécessaires à l'activation des dépenses passives liées au chômage de longue durée;
35. invite les États membres à mettre en place les structures nécessaires au bon fonctionnement de cette activation des dépenses passives liées au chômage de longue durée et à s'assurer que les économies réalisées sur le plan des prestations sociales soient effectivement reversées aux autorités territoriales qui assument les coûts des initiatives mises en place pour lutter contre le chômage de longue durée;
36. souligne qu'en l'absence d'un mécanisme d'activation des dépenses passives liées au chômage de longue durée, la provision d'un (co)financement au niveau des États membres ou de leurs régions facilite la mise en place d'initiatives de lutte contre le chômage de longue durée par les autorités territoriales les plus concernées en soulageant leur charge financière;

---

<sup>11</sup> Loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

### *Coordination des initiatives de lutte contre le chômage de longue durée*

37. rappelle qu'en 2016, le Conseil a invité la Commission à «soutenir les projets d'innovation sociale visant à intégrer les chômeurs de longue durée sur le marché du travail»<sup>12</sup>;
38. se félicite de l'intention de la Commission européenne<sup>13</sup> de soutenir davantage la reproduction des exemples de réussite de l'économie sociale dans tous les États membres;
39. rappelle le succès de la garantie pour la jeunesse, et en particulier de l'approche individualisée des demandeurs d'emploi, qu'elle partage avec les territoires «zéro chômeur de longue durée» et la «garantie emploi»;
40. souligne qu'en visant à l'offre systématique d'une solution sur mesure à chacun d'entre eux, la garantie pour la jeunesse a déjà permis la mise en place de mécanismes et méthodologies essentiels au déploiement, dans de nombreux États membres, d'initiatives s'apparentant aux territoires «zéro chômeur de longue durée» et à la «garantie emploi»;
41. invite la Commission européenne à cartographier ces initiatives, notamment en mobilisant son réseau européen des services publics de l'emploi;
42. suggère à la Commission européenne de proposer des lignes directrices pour la mise en œuvre de telles initiatives dans d'autres États membres de l'UE, sur la base des principes énumérés au paragraphe 17;
43. s'engage à faire figurer ces initiatives sur la plateforme numérique de bonnes pratiques du Comité des régions;

### *Accès au financement européen*

44. souligne le rôle du FSE+ comme source de financement de projets «zéro chômeur de longue durée» pour les autorités territoriales ne bénéficiant pas encore de l'activation des dépenses passives liées au chômage de longue durée ou en l'absence d'un soutien fort des autorités nationales et régionales;
45. invite, pour pallier ces difficultés, au fléchage d'une partie des financements FSE+ vers des initiatives locales de type «zéro chômeur de longue durée», notamment sous forme de dotation d'amorçage des projets et de soutien à l'ingénierie des projets au niveau des territoires;
46. invite la Commission à proposer, dans la recommandation du Conseil sur le développement de conditions-cadres pour l'économie sociale annoncée pour 2023, de faciliter l'accès aux financements européens pour les entreprises de l'économie sociale et solidaire mobilisées dans la lutte contre le chômage de longue durée, notamment les financements prévus au titre de

---

<sup>12</sup> Recommandation du Conseil du 15 février 2016 relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail ([JO C 67 du 20.2.2016, p. 1](#)).

<sup>13</sup> COM(2021) 778 final.

l'investissement social et des compétences dans le fonds InvestEU, afin de faciliter la mise en œuvre de projets «zéro chômeur de longue durée»;

47. rappelle que la mise en place de l'initiative européenne pour l'emploi des jeunes en 2013, associée à un effort financier significatif, à hauteur de 8,9 milliards d'euros sur la période 2014-2020, a permis la mise en œuvre et le succès de la garantie pour la jeunesse et permis à plus de 24 millions de jeunes de décrocher un emploi ou d'entamer une formation continue, un apprentissage ou un stage;
48. réitère la recommandation qu'il a déjà formulée dans son avis sur «L'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail», élaboré par Enrico Rossi, de lutter plus efficacement contre le chômage de longue durée au moyen d'initiatives extraordinaires, telles que la création d'un fonds ad hoc visant à combattre le chômage de longue durée<sup>14</sup>;
49. invite la Commission à créer ce fonds ad hoc de lutte contre le chômage de longue durée sur le modèle de l'initiative pour l'emploi des jeunes et à le financer au moins à hauteur de 750 millions d'euros sur cinq ans afin d'initier de nouveaux projets pilotes inspirés des territoires «zéro chômeur de longue durée» et de la «garantie emploi» dans les régions les plus touchées par le chômage de longue durée de chaque État membre de l'Union européenne.

Bruxelles, le 25 mai 2023

Le président  
du Comité européen des régions

Vasco ALVES CORDEIRO

Le secrétaire général  
du Comité européen des régions

Petr BLÍŽKOVSKÝ

---

<sup>14</sup> Avis du CdR sur «L'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail» ([JO C 120 du 5.4.2016, p. 27](#)).

## II. PROCÉDURE

<b>Titre</b>	Zéro chômage de longue durée: la perspective locale et régionale
<b>Références</b>	Sans objet
<b>Base juridique</b>	Article 153, paragraphe 1, point b), article 153, paragraphe 2, point b), et article 16, paragraphe 2, du TFUE
<b>Base réglementaire</b>	Article 41, point b) ii), du règlement intérieur
<b>Date de la saisine du Conseil/du Parlement européen/Date de la lettre de la Commission</b>	Sans objet
<b>Date de la décision du président/du bureau</b>	
<b>Compétence</b>	Commission de la politique sociale, de l'éducation, de l'emploi, de la recherche et de la culture
<b>Rapporteur</b>	Yonnec POLET (BE/PSE)
<b>Débat exploratoire en commission</b>	12 décembre 2022
<b>Examen en commission</b>	
<b>Date de l'adoption en commission</b>	17 février 2023
<b>Résultat du vote en commission (majorité/unanimité)</b>	Unanimité
<b>Date de l'adoption en session plénière</b>	25 mai 2023
<b>Avis antérieurs du Comité</b>	
<b>Référence au principe de subsidiarité</b>	Sans objet