Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 16 septembre 2026
(OR. en)

13243/26
ADD 3

Dossier interinstitutionnel:
2026/0274 (COD)

EDUC 373
SOC 600
EMPL 345
MI 890
COMPET 1071
ENT 225
TELECOM 423
DIGIT 229
IA 224
CODEC 1681

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	15 septembre 2026
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	SWD(2026) 994 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT accompagnant le document: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL sur la transférabilité des certifications et des compétences, et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 («règlement sur la transférabilité des compétences»)

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2026) 994 final.

p.j.: SWD(2026) 994 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Strasbourg, le 15.9.2026
SWD(2026) 994 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

sur la transférabilité des certifications et des compétences, et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 («règlement sur la transférabilité des compétences»)

{COM(2026) 992 final} - {SEC(2026) 992 final} - {SWD(2026) 992 final} - {SWD(2026) 993 final}

A. Nécessité d'une action de l'Union

Quel est le problème à résoudre?

Le principal problème réside dans la transférabilité limitée des certifications et des compétences à travers l'UE, ce qui rend plus difficile pour les employeurs d'embaucher des travailleurs transfrontières et pour les individus de trouver un emploi dans un autre État membre. Bien que la décision des individus de chercher un emploi dans un autre État membre soit influencée par de nombreux facteurs et que les certifications ne constituent qu'un élément parmi d'autres dans la décision de recrutement d'un employeur, tant la littérature scientifique que les données empiriques montrent que les certifications constituent une importante valeur de signalement pour les employeurs et que ce signal est affaibli en cas de certifications inconnues acquises dans d'autres États membres de l'UE. Pour les employeurs, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME), l'information imparfaite sur les certifications acquises dans d'autres États membres contribue à augmenter les coûts de recrutement et peut entraîner une certaine réticence à embaucher des travailleurs mobiles. Du côté des travailleurs, les procédures formelles d'évaluation des certifications, lorsqu'elles sont requises, sont souvent coûteuses (environ 1 000 EUR dans certains cas), lentes (plus de trois mois) et complexes, et impliquent notamment la remise de documents papier et de traductions certifiées conformes. Les jeunes travailleurs et les travailleurs à faibles revenus sont touchés de manière disproportionnée en raison des ressources limitées dont ils disposent pour surmonter ces obstacles. Pour les pouvoirs publics, la fragmentation des systèmes numériques, certains États membres utilisant des justificatifs numériques avancés, tandis que d'autres s'appuient encore sur des diplômes papier, oblige à procéder à des vérifications manuelles, ce qui retarde la reconnaissance des certifications et augmente les coûts. Souvent, les bases de données nationales sur les certifications ne sont pas suffisamment interopérables, ce qui est source de confusion et d'inefficacité.

Les deux principaux facteurs à l'origine du problème sont les suivants:

- une incertitude quant au contenu et au niveau des certifications étrangères. Les employeurs et les autorités chargées de la reconnaissance des certifications peinent à comprendre le niveau et les compétences correspondant aux certifications délivrées dans d'autres États membres en raison de la diversité des systèmes nationaux d'éducation et de formation;
- des difficultés à vérifier l'authenticité des certifications et des justificatifs de compétences délivrés dans d'autres États membres de l'UE. Ces difficultés sont liées au fait que de nombreuses certifications sont délivrées dans des formats non vérifiables, ce qui comporte des risques de fraude et impose des charges de vérification manuelle.

Ces facteurs se renforcent mutuellement: l'incertitude quant au niveau et au contenu des certifications accroît les exigences en matière de vérification, tandis que la faiblesse des systèmes de vérification aggrave la méfiance à l'égard des justificatifs étrangers. Il en découle un cercle vicieux dans lequel le manque de confiance freine l'adoption du numérique, et cette

adoption limitée entretient à son tour la méfiance, ce qui se traduit par un marché du travail moins efficace, caractérisé par des obstacles à la mobilité des travailleurs et des déficits de compétences pour les employeurs.

Ces facteurs trouvent leurs causes dans la fragmentation des informations relatives aux certifications et dans la diversité des systèmes de justificatifs au sein de l'UE. Les certifications comportent différents types et niveaux d'information et sont souvent délivrées uniquement dans les langues nationales, tandis que les outils existants servant à faire la transparence ne sont pas mis en œuvre de manière uniforme. Bien que le cadre européen des certifications (CEC) offre un cadre de référence commun, tous les États membres n'ont pas encore mis à jour le référencement de leur cadre national des certifications (CNC) au CEC, et les bases de données nationales en matière de certifications sont encore incomplètes ou développées de façon inégale, ce qui limite l'efficacité de la comparaison des certifications. Parallèlement, les certifications sont délivrées dans différents formats et au moyen de différentes solutions techniques, ce qui entraîne une grande diversité de méthodes de vérification. Si des initiatives telles que les justificatifs numériques européens relatifs à l'apprentissage et les portefeuilles européens d'identité numérique (EUDI) soutiennent la numérisation des certifications, leur déploiement reste inégal d'un État membre à l'autre en raison de différences de maturité technique et de modalités en matière de gouvernance. À ces causes sous-jacentes s'ajoutent des facteurs externes, notamment la diversité des systèmes nationaux d'éducation et de formation, les barrières linguistiques et d'autres facteurs déterminants en matière de mobilité de la main-d'œuvre, tels que l'offre de logements et les coûts de déménagement, qui ne relèvent pas du champ d'application de la présente initiative, mais qui influencent la mobilité transfrontière.

Quel est l'objectif visé par cette initiative?

L'initiative a pour objectif général de faciliter la transférabilité des certifications et des compétences entre les États membres dans le contexte de la libre circulation des travailleurs. Concrètement, il s'agit de veiller à ce que les acteurs du marché du travail dans l'UE aient accès à des moyens simplifiés, efficaces et économiques pour porter, prouver, lire, comprendre et comparer les certifications et les compétences acquises dans un autre État membre.

L'initiative vise deux objectifs spécifiques:

- Objectif spécifique nº 1: d'ici à la fin de la période de transition, les acteurs du marché du travail auront accès à des informations fiables et comparables sur les compétences et les certifications délivrées dans l'UE.
- Objectif spécifique nº 2: d'ici à la fin de la période de transition, les acteurs du marché du travail de l'UE pourront bénéficier d'attestations numériques de certification et de compétences interopérables et vérifiables.

Quelle est la valeur ajoutée d'une action à l'échelle de l'Union?

Les barrières liées aux certifications et aux compétences contribuent à l'existence d'obstacles à la libre circulation des personnes qui souhaitent travailler dans un autre État membre. Elles ont une incidence négative sur le fonctionnement du marché unique en ce qu'elles créent des coûts pour les entreprises et les particuliers et ont une incidence indirecte sur le potentiel de mobilité de la main-d'œuvre pour pallier les pénuries de main-d'œuvre dans l'UE. En l'absence d'informations plus complètes sur les certifications et les compétences acquises dans d'autres États membres et d'outils facilitant efficacement la transférabilité de ces certifications et compétences, les entreprises et les travailleurs rencontrent des difficultés lorsqu'ils envisagent des possibilités d'emploi dans l'ensemble de l'UE. Compte tenu de la nature transfrontière de ces problèmes, il est préférable de chercher des solutions efficaces au niveau de l'UE plutôt que de déployer des efforts individuels à l'échelle des États membres.

La valeur ajoutée que représente la disponibilité garantie d'informations vérifiables, sécurisées, numérisées et interopérables sur les certifications et les compétences obtenues dans l'UE réside dans le fait que les citoyens de l'UE disposeront de certifications numériques qui leur seront facilement accessibles en tant que titulaires de ces certifications ainsi qu'à leurs employeurs potentiels et, dans le cas des professions réglementées, conformément à la directive 2005/36/CE, aux autorités de reconnaissance dans les États membres. Les employeurs auront également accès à des outils permettant de mieux comprendre et de mieux comparer les certifications délivrées dans différents États membres. Grâce au cadre juridique et technique commun qui sous-tend la numérisation des certifications, les certifications numériques délivrées dans un autre État membre seront plus fiables et plus faciles à vérifier. Les certifications numériques délivrées de manière normalisée seront comprises partout dans l'UE. Cela permettra de simplifier les demandes d'emploi et de faciliter et fluidifier l'accès à l'emploi dans tous les États membres. Tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres en matière d'éducation et de formation, la valeur ajoutée attendue de cette action sera une plus grande transférabilité des certifications et des compétences énumérées par les États membres dans leurs cadres nationaux de certification et délivrées dans un format numérique harmonisé.

B. Options stratégiques

Quelles options stratégiques ont été envisagées — y a-t-il un choix privilégié et pourquoi?

L'évaluation a porté sur plusieurs options stratégiques législatives:

- Option 1: la numérisation au moyen des portefeuilles EUDI de toutes les nouvelles certifications relevant du CNC (niveaux 2 à 8 du CEC) et de tous les autres nouveaux documents relatifs aux compétences. Pour les certifications acquises antérieurement, la numérisation au moyen des portefeuilles EUDI sur demande, dans un délai raisonnable et limitée aux fins d'un emploi dans un autre État membre.
- Option 2: la numérisation au moyen des portefeuilles EUDI de toutes les nouvelles certifications relevant du CNC (niveaux 2 à 8 du CEC). Pour les certifications acquises antérieurement, la numérisation au moyen des portefeuilles EUDI sur demande, limitée aux fins d'un emploi dans un autre État membre. Les certifications

obtenues au cours des dix dernières années devront être délivrées sans délai, et celles datant de plus de dix ans devront l'être dans un délai raisonnable.

- Option 3: la numérisation au moyen du portefeuille Europass de toutes les nouvelles certifications relevant du CNC (niveaux 2 à 8 du CEC) et de tous les autres nouveaux documents relatifs aux compétences. Pour les certifications acquises antérieurement, la numérisation au moyen du portefeuille Europass sur demande, dans un délai raisonnable et limitée aux fins d'un emploi dans un autre État membre.

Toutes les options comprennent un ensemble commun de mesures visant à soutenir l'interopérabilité et la confiance. Toutes les options prévoient la même approche vis-à-vis des CNC et du CEC, et imposent aux États membres de mettre en place un CNC complet, ainsi que d'assurer un référencement clair et régulier de leurs CNC au CEC. Toutes les options garantissent la valeur juridique des attestations numériques de certification et imposent aux États membres de disposer de bases de données nationales à jour sur les certifications, les organismes certificateurs et l'accréditation, connectées à Europass et alimentant un outil renforcé de comparaison des certifications. Toutes les options partagent le même cadre de confiance afin de garantir la vérifiabilité et la comparabilité des attestations numériques par les employeurs et les autres utilisateurs. Toutes les options s'accompagnent également d'éventuelles mesures de soutien non législatives, y compris des activités de sensibilisation, un soutien continu aux outils existants de l'UE et des incitations à utiliser les fonds disponibles de l'UE.

Il est ressorti de l'analyse d'impact que l'option 2 constitue la voie privilégiée pour atteindre les objectifs spécifiques 1 et 2 de manière efficace et efficiente.

L'option 2 est la plus efficace pour obtenir des informations vérifiables, sécurisées, numérisées et interopérables sur les certifications et les compétences acquises dans l'UE. Elle garantit une norme commune en matière d'information et de technique pour toutes les nouvelles certifications relevant du CNC et, dans l'optique de la mobilité de la main-d'œuvre, pour celles délivrées au cours des dix dernières années, et met en place un mécanisme permettant de délivrer des certifications plus anciennes dans un délai raisonnable afin de faciliter leur comparaison et leur vérification. Il s'agit de l'option offrant le meilleur équilibre en matière d'efficacité, qui concentre la numérisation là où son incidence sur le marché du travail est la plus forte, en veillant à ce que, dans le contexte du CNC, la qualité des certifications numérisées soit assurée par les États membres.

L'option 2 soutient également l'action 2 de l'initiative sur la transférabilité des compétences et facilite de manière générale la vérification et la compréhension des certifications délivrées dans l'UE dans le contexte des professions réglementées et non réglementées. Le tout forme un système cohérent et fonctionnel en matière de transférabilité des certifications et des compétences à travers l'ensemble du marché du travail de l'UE.

Qui soutient quelle option?

Tous les groupes de parties prenantes consultés ont confirmé que la transférabilité des certifications et des compétences dans l'UE reste limitée. Les employeurs ont indiqué qu'ils

peinaient à comprendre complètement les certifications acquises dans d'autres États membres et à vérifier leur authenticité. Les syndicats et les organisations de la société civile ont indiqué que la transférabilité limitée des certifications et des compétences désavantageait les travailleurs mobiles de l'UE sur le plan des conditions de travail, des salaires et de la progression de carrière. Le fait que les certifications soient rarement délivrées au format numérique a été considéré comme un problème majeur.

Dans l'ensemble, l'option stratégique privilégiée bénéficie d'un large soutien. Dans toutes les activités de consultation, les parties prenantes ont soutenu une intervention à l'échelle de l'UE axée sur l'amélioration de la cohérence, de la facilité d'utilisation et de la fiabilité des instruments existants, ainsi que sur le renforcement de la numérisation au moyen de justificatifs interopérables et vérifiables.

De façon générale, les parties prenantes consultées ont également soutenu l'importance de veiller à ce que les cadres nationaux des certifications soient référencés de façon claire et régulière au cadre européen des certifications. Elles se sont accordées sur l'intérêt d'un système de justificatifs numériques interopérables à l'échelle de l'UE s'appuyant sur une infrastructure de confiance commune, les portefeuilles EUDI étant l'outil le plus plébiscité, tout en soulignant l'importance du contrôle humain, de l'accessibilité pour les utilisateurs ayant une culture numérique limitée et de la disponibilité d'autres solutions non numériques. Une grande majorité des répondants à la consultation publique ouverte ont indiqué qu'ils seraient susceptibles d'utiliser ou d'accepter des justificatifs numériques à l'échelle de l'UE.

C. Incidences de l'option privilégiée

Quels sont les avantages des options privilégiées?

L'option privilégiée devrait générer des bénéfices chiffrés compris entre 164 et 336 millions d'EUR sur la période 2026-2040, en facilitant la vérification et la présentation des certifications au-delà des frontières et en améliorant la transparence et la fiabilité de ces certifications grâce à des attestations numériques interopérables. Les bénéfices devraient se matérialiser à partir de l'année 4, après une période de transition. En outre, en mettant l'accent sur la numérisation des certifications relevant du CNC (qui sont les plus pertinentes pour le marché du travail), l'action oriente les investissements vers le segment présentant le rendement le plus élevé, avec des retombées positives sur les marchés du travail nationaux et le domaine de la formation continue. On peut également s'attendre à des retombées indirectes: dans la mesure où cette action contribue positivement au fonctionnement du marché intérieur et à la compétitivité de l'UE, elle devrait faciliter le recrutement transfrontière, ce qui aura un certain impact sur les inadéquations entre l'offre et la demande de compétences et permettra une meilleure allocation des ressources sur le marché du travail.

Les *employeurs* bénéficieraient d'une vérification plus rapide et plus fiable des certifications au moyen d'attestations numériques compatibles avec le portefeuille EUDI, d'un accès simplifié aux informations officielles et comparables sur les certifications dans les États membres et d'une réduction des coûts administratifs lors du recrutement de travailleurs venant de l'étranger. Ces avantages sont estimés entre 72 et 91 millions d'EUR. L'initiative devrait

s'avérer particulièrement utile pour les PME, qui manquent souvent de ressources humaines spécifiques pour évaluer les certifications étrangères et qui pourraient ainsi avoir accès à des informations fiables et à des outils de vérification automatisés.

Les *travailleurs* gagneraient à pouvoir stocker et présenter des attestations numériques vérifiables au moyen du portefeuille EUDI, ce qui réduirait le besoin de déclarations de comparabilité et rendrait plus facile et moins coûteuse la démonstration de leurs certifications lorsqu'ils cherchent un emploi dans un autre État membre. Ces avantages sont estimés entre 26 et 79 millions d'EUR. On escompte que l'initiative permettra non seulement de réduire les coûts, mais également de simplifier les procédures administratives, de raccourcir les délais nécessaires pour démontrer les certifications par-delà les frontières et de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre.

Les *émetteurs de certifications* gagneraient à recevoir moins de demandes de vérification de l'authenticité des certifications, étant donné que les attestations numériques permettent une vérification automatique par les employeurs et les autres acteurs du marché du travail. Cela devrait générer des économies administratives de 65 à 166 millions d'EUR, tout en réduisant la charge de travail administrative courante et en permettant aux établissements de concentrer leurs ressources sur leurs activités éducatives de base.

L'initiative devrait également avoir des retombées positives plus larges, qui ne sont toutefois pas chiffrées. En accélérant la numérisation des systèmes de certification, elle devrait améliorer le fonctionnement des marchés du travail nationaux, y compris pour les travailleurs qui utilisent leurs certifications dans leur État membre d'origine, faciliter l'accès à l'enseignement et à la formation complémentaires grâce à une reconnaissance plus aisée des certifications, et contribuer à une meilleure adéquation des compétences, à une participation accrue au marché du travail et à une amélioration de la productivité dans l'ensemble de l'UE.

Partie prenante	**Type d'économie de coût**	**Total par type d'économie de coût**	
Employeurs	Économies de coûts à charge des employeurs liées à l'évaluation des certifications	72 – 90,8	
Travailleurs	Économies de coûts à charge des travailleurs dans les déclarations de comparabilité	26,4 – 79,1	
Émetteurs de certifications relevant du CNC	Économies de coûts à charge des émetteurs de certifications liées à la vérification de celles-ci	65,5 – 166,0	
Total des bénéfices		*Limite inférieure*	*Limite supérieure*
		163,8	335,9

en millions d'EUR

Quels sont les coûts de l'option privilégiée?

L'option privilégiée nécessite des investissements en amont pour mettre en place l'infrastructure technique, administrative et de gouvernance nécessaire à la délivrance et à la

vérification d'attestations numériques interopérables pour les certifications formelles par l'intermédiaire de l'écosystème du portefeuille EUDI. Les coûts totaux de mise en œuvre sont estimés entre 1,04 et 1,28 milliard d'EUR pour la période 2026-2040, la part la plus importante incombant aux États membres. Ces investissements, qui combinent des coûts initiaux de mise en œuvre et des coûts d'exploitation récurrents, visent à mettre en place un cadre commun et interopérable qui permettra de réduire les charges administratives et d'assurer, à terme, une vérification transfrontière plus efficace.

La *Commission européenne* devrait supporter les coûts de mise en œuvre pour un montant d'environ 11,0 millions d'EUR pour développer et entretenir l'infrastructure de l'UE soutenant l'initiative, y compris le vérificateur de référencement du portefeuille EUDI, l'infrastructure de confiance partagée reliant les registres nationaux et les améliorations apportées à l'outil de comparaison Europass. Ces services communs constituent l'épine dorsale technique de l'initiative, évitent les doubles emplois, garantissent une vérification cohérente dans tous les États membres et soutiennent l'interopérabilité des attestations numériques.

Les *États membres* devraient supporter des coûts de mise en œuvre estimés entre 1,03 et 1,27 milliard d'euros au cours de la période d'évaluation. Ces coûts sont liés à l'établissement et à la tenue à jour de registres nationaux des certifications, à l'intégration des certifications délivrées au cours des dix années précédentes dans le cadre de confiance, au déploiement de l'infrastructure nationale de vérification requise pour l'écosystème du portefeuille EUDI et à l'adaptation des systèmes nationaux de délivrance. Si l'intégration de l'arriéré de dix ans nécessite des efforts initiaux supplémentaires, elle permet la délivrance automatisée d'attestations numériques pour les certifications récentes sur demande, ce qui réduit le traitement manuel futur et rend la vérification transfrontière nettement plus efficace.

Partie prenante	Type de coût	Total par type de coût	Total par partie prenante
Commission européenne	Coûts de l'outil de back-office reliant les bases de données nationales et de l'outil de comparaison des certifications	8,9	11,0
	Coûts du logiciel de vérification du référencement	2,1	
	Coûts de soutien aux prestataires non formels de microcertifications	–	
États membres	Coûts à charge des États membres pour la mise en place, la connexion et la tenue à jour des registres nationaux des certifications, des organismes certificateurs et de l'accréditation	13,5	1 032,7 – 1 266,3
	Coûts liés à la mise à disposition d'un logiciel de vérification	19,0	
	Coûts liés à la mise en place d'une infrastructure de délivrance des certifications	927,9 – 1 143,7	

	Coûts liés à la délivrance de certifications acquises antérieurement dans un format numérique interopérable	72,3 – 90,1	
Coûts totaux		*Limite inférieure*	*Limite supérieure*
		1 043,7	1 277,3

en millions d'EUR

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

Les options proposées devraient avoir une incidence directe minime sur l'environnement, étant donné qu'elles reposent sur des mécanismes administratifs et d'information sans nécessiter de modifications physiques ou infrastructurelles par rapport au scénario de référence.

Des incidences positives sont attendues en ce qui concerne les droits fondamentaux, à savoir le renforcement de la mobilité de la main-d'œuvre et des droits en matière d'emploi (articles 15 et 45 de la charte de l'UE), ainsi que la réduction des obstacles administratifs à la transférabilité des certifications, conformément au principe 4 du socle européen des droits sociaux (soutien actif à l'emploi).

D. Suivi

Quand la stratégie sera-t-elle réexaminée?

Conformément aux lignes directrices pour une meilleure réglementation, la Commission réexaminera la mise en œuvre de l'initiative cinq ans après son entrée en vigueur, en coopération avec les parties prenantes et après consultation des parties prenantes concernées.