

Bruxelles, le 29 avril 2022  
(OR. en)

8556/22

JAI 548  
MIGR 127  
ASIM 31  
SOC 234  
EMPL 142  
EDUC 136

#### NOTE DE TRANSMISSION

---

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,  
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 28 avril 2022

Destinataire: Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du  
Conseil de l'Union européenne

---

N° doc. Cion: COM(2022) 657 final

---

Objet: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT  
EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL  
EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS Attirer des compétences  
et des talents dans l'UE

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 657 final.

---

p.j.: COM(2022) 657 final



Bruxelles, le 27.4.2022  
COM(2022) 657 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**Attirer des compétences et des talents dans l'UE**

# COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

## *Attirer des compétences et des talents dans l'UE*

### 1. INTRODUCTION

La migration légale est bénéfique tant aux migrants qu'aux pays d'origine et de destination. Elle offre aux personnes désireuses d'émigrer la possibilité d'améliorer leur situation et contribue à satisfaire les besoins du marché du travail dans les pays d'accueil. La migration légale peut constituer en soi une forme d'investissement dans l'économie et la société dans son ensemble, qui favorise les transitions écologique et numérique de l'Union tout en contribuant à rendre les sociétés européennes plus soudées et résilientes. La politique migratoire commune de l'Union doit tenir compte de l'intégration de l'économie européenne et de l'interdépendance entre les marchés du travail des différents États membres. Elle devrait permettre aux États membres de tirer parti de leur statut de membre de l'Union **pour attirer les talents et différents types de compétences** susceptibles d'alimenter le dynamisme des économies de l'Union.

**La migration et la mobilité sont et continueront d'être des caractéristiques inhérentes à l'humanité, à l'échelle mondiale et dans l'UE.** Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, 23,7 millions de ressortissants de pays tiers résidaient dans l'UE, ce qui représente 5,3 % de la population totale<sup>1</sup>. La migration irrégulière à destination de l'UE demeure limitée, bien qu'elle fasse l'objet d'une large couverture médiatique. Chaque année, environ 2,25 à 3 millions de ressortissants de pays tiers arrivent dans l'UE par des voies légales, contre 125 000 à 200 000 personnes arrivant dans des conditions irrégulières<sup>2</sup>.

**La migration légale est une composante fondamentale de l'approche globale** de la migration définie dans le **nouveau pacte sur la migration et l'asile**<sup>3</sup>, qui assure également la cohérence entre les dimensions intérieure et extérieure des politiques migratoires. Pour accroître l'efficacité du cadre concernant les voies légales d'accès à l'Union, **la présente communication définit les trois piliers d'une politique européenne ambitieuse et durable en matière de migration légale.** Ces piliers comprennent des mesures (1) législatives, (2) opérationnelles et (3) prospectives qui permettront de remédier à certains des principaux obstacles auxquels se heurte l'Union pour attirer les compétences et les talents, tant à court qu'à long terme. La présente communication répondra en outre au besoin immédiat d'intégrer

---

<sup>1</sup> Eurostat, [Statistiques relatives à la migration et à la population migrante](#).

<sup>2</sup> Statistiques d'Eurostat sur les premiers permis de séjour ([migr\\_resfirst](#)) et Frontex.

<sup>3</sup> COM(2020) 609 final.

sur le marché européen du travail les personnes en âge de travailler qui arrivent dans l'Union à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, soit plus de 2,5 millions d'adultes<sup>4</sup> en avril 2022.

### ***Les arguments politiques et économiques en faveur de la migration de main-d'œuvre***

Les migrants jouent déjà un rôle crucial dans l'économie et la société européennes. Au cours de la dernière décennie, les travailleurs migrants<sup>5</sup> ont occupé une proportion importante des nouveaux emplois dans l'UE, contribuant ainsi à **répondre aux besoins du marché du travail**. L'admission de migrants s'inscrit dans le cadre d'une série de mesures plus large visant à remédier à la fois à l'existence et aux causes profondes des pénuries de main-d'œuvre et de compétences<sup>6</sup>. La pandémie de COVID-19 a révélé que pas moins de 13 % des travailleurs assurant des fonctions essentielles — des médecins aux infirmiers, en passant par les chauffeurs — étaient des migrants<sup>7</sup>.

Entre-temps, la **guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a provoqué le plus grand déplacement de personnes en Europe depuis la Deuxième Guerre mondiale**, la grande majorité de ces immigrants étant des femmes et des enfants. Après avoir activé la directive relative à la protection temporaire<sup>8</sup>, l'Union continuera à accueillir les personnes qui fuient la guerre en Ukraine et elle facilitera en priorité leur intégration sur le marché de l'emploi. L'arrivée de ces migrants dans l'Union ne rend pas moins nécessaire de jeter les bases d'une approche durable et commune de la migration de main-d'œuvre afin de répondre aux besoins de compétences de l'UE à long terme.

---

<sup>4</sup> Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), voir <https://data2.unhcr.org/fr/situations/ukraine>.

<sup>5</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, les ressortissants de pays tiers résidant dans un État membre de l'EU-27 représentaient 5,3 % de la population totale. Cependant, selon Eurostat, en 2020 (sur la base des données de l'enquête sur les forces de travail et de la classification internationale type des professions CITP-08), ils représentaient 8,7 % des nettoyeurs et aides, 7,2 % des assistants de préparation des aliments, 6,9 % des travailleurs de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche, 6,1 % des ouvriers du bâtiment et 6,0 % des manœuvres des mines, du bâtiment et des travaux publics, de l'industrie manufacturière et des transports.

<sup>6</sup> D'autres interventions que les employeurs ou les responsables politiques peuvent mettre en place sont, par exemple, l'augmentation des salaires, l'amélioration des conditions de travail, l'activation professionnelle des résidents actuels d'origine étrangère ou non (en particulier les femmes), les investissements dans les infrastructures d'éducation et de formation ou la réforme de ces infrastructures, l'adaptation des processus de production et l'accroissement des importations. Voir, par exemple, *Labour shortages and migration policy* (Pénuries de main-d'œuvre et politique migratoire), Organisation internationale pour les migrations (OIM), 2012.

<sup>7</sup> <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/crucial-contribution-migrant-workers-europes-coronavirus-response>.

<sup>8</sup> Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine.

**Après les reculs dus à la COVID-19, le marché européen du travail est en train de revenir globalement au même niveau qu'avant la pandémie<sup>9</sup>**: le marché du travail de l'UE continue de se rétablir et a besoin de nouveaux travailleurs, en particulier dans les secteurs touchés par des pénuries structurelles, comme ceux du tourisme, de l'hôtellerie, des technologies de l'information (TI), de la santé et de la logistique. Toutefois, certains secteurs accusent une pénurie de main-d'œuvre plus importante qu'avant la crise de la COVID-19<sup>10</sup>, le nombre d'offres d'emploi non pourvues augmentant rapidement alors que la reprise de l'emploi n'est pas encore complète.

Compte tenu des besoins à venir, la migration légale doit aussi accompagner **la transition de l'Union vers une économie verte et numérique**, qui nécessite des compétences spécifiques et une restructuration de nos économies et de nos marchés du travail. Pour appuyer cette double transition, la migration de travailleurs dans l'Union devrait être tournée vers l'avenir. Des secteurs tels que ceux de la construction, de l'énergie, de l'industrie manufacturière et des transports subiront probablement les effets du passage à une économie neutre pour le climat, qui nécessitera une main-d'œuvre accrue et de nouvelles compétences<sup>11</sup>.

La migration de main-d'œuvre n'apporte pas seulement des avantages économiques, elle **améliore aussi la gestion globale des migrations dans la mesure où elle contribue à renforcer notre coopération avec les pays d'origine et de transit**, y compris en vue de réduire la migration irrégulière. Il s'agit de l'un des principaux instruments de la boîte à outils de l'Union établie dans le nouveau pacte sur la migration et l'asile afin de mettre en place, en accord avec le programme de développement durable, des partenariats équilibrés et mutuellement bénéfiques avec les pays tiers en matière de migration.

Il existe donc de solides arguments politiques et économiques en faveur de la création de voies légales plus efficaces pour permettre aux migrants d'entrer en Europe. Ce constat est toutefois nuancé par la reconnaissance des divergences que présentent les situations et les politiques des États membres de l'UE. La migration légale est une **compétence partagée entre l'Union européenne et ses États membres**. Seuls ces derniers sont habilités à décider du nombre de ressortissants de pays tiers qui peuvent entrer sur leur territoire pour y chercher un emploi.

Dans ce contexte, il y a lieu d'**avancer de manière réaliste, pragmatique et progressive**. La législation permet de fixer des règles communes. Les initiatives opérationnelles, menées en coordination avec les États membres, le Parlement européen et les pays tiers, nous permettent de prendre des mesures concrètes et pragmatiques. Les nouvelles initiatives stratégiques

---

<sup>9</sup> <https://www.pesnetwork.eu/2022/04/04/european-labour-market-barometer-17/>

<sup>10</sup> Fonds monétaire international, *Labor market tightness in advanced economies* (Tensions sur le marché du travail dans les économies avancées), mars 2022.

<sup>11</sup> Eurofound, Lutter contre les pénuries de main-d'œuvre dans les États membres de l'UE, juillet 2021, <https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/report/2021/tackling-labour-shortages-in-eu-member-states>.

ouvrent la voie à de futures mesures. Ensemble, elles forment la base d'une approche européenne commune de la migration légale, conforme aux valeurs européennes et capable de faire face aux défis communs rencontrés.

### ***Contexte démographique et principaux obstacles***

**Parallèlement, la population active de l'UE vieillit et se réduit.** D'ici à 2070, la part des personnes en âge de travailler passera de quelque 65 % en 2019 à 56 à 54 % de la population totale de l'EU-27<sup>12</sup>.

Ces **tendances** accentuent la pression sur les marchés du travail, compromettant la compétitivité et la croissance économique. La part des personnes en âge de travailler diminue, tandis que la part des personnes âgées augmente. Cette situation est particulièrement manifeste dans certains États membres<sup>13</sup>. Certaines régions de l'Union connaissent un déclin de la population en âge de travailler plus marqué que d'autres, les zones rurales étant les plus touchées par ce phénomène. Un tel déclin fait peser une pression accrue sur nos systèmes de retraite et de protection sociale, ce qui met en cause leur viabilité à long terme.

**En outre, l'UE doit remédier aux pénuries de main d'œuvre qui touchent des secteurs<sup>14</sup> et régions spécifiques**, à tous les niveaux de qualification: les employeurs européens connaissent une pénurie de personnel dans pas moins de 28 professions qui représentaient 14 % de la main-d'œuvre de l'Union en 2020. Ces professions incluent les plombiers et installateurs de tuyauteries, les cadres infirmiers, les analystes de systèmes, les soudeurs et les oxycoupeurs, les conducteurs de poids lourd et de camion, les ingénieurs civils et les développeurs de logiciel<sup>15</sup>. Des pénuries de main-d'œuvre se manifestent également à l'échelle régionale en raison, par exemple, des écarts de niveau de développement entre les régions, de la présence de zones urbaines au sein des régions ou de divergences régionales concernant le marché de l'emploi et les conditions de vie<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> Population au 1<sup>er</sup> janvier par âge, sexe et type de projection (proj\_19np) ([Statistiques | Eurostat \(europa.eu\)](#)).

<sup>13</sup> Eurostat, [Population structure and ageing](#) (Structure et vieillissement de la population); Commission européenne, *Atlas of Demography, Impact of migration on working-age population* (Atlas démographique, Incidence des migrations sur la population en âge de travailler), <https://migration-demography-tools.jrc.ec.europa.eu/atlas-demography/stories/AoD/2/migration/S4>.

<sup>14</sup> Le taux de vacance d'emploi trimestriel de l'EU-27 s'établissait à 2,4 % au troisième trimestre de 2021, le plus haut depuis le deuxième trimestre de 2019 (avant la pandémie de COVID). Il a atteint 2,6 % au quatrième trimestre de 2021. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14358242/3-17032022-BP-EN.pdf/3e6f6746-aa8d-b25c-7696-3912bf7ebd2c?t=1647445976514>.

<sup>15</sup> Il s'agissait des professions les plus fréquemment en pénurie en 2021 dans l'Union européenne. Voir Autorité européenne du travail, *Analysis of shortage and surplus occupations* (Analyse des professions en pénurie et en surabondance); 2021 <https://www.ela.europa.eu/en/news/analysis-shortage-and-surplus-occupations-2021>.

<sup>16</sup> Les schémas de vieillissement et de dépeuplement dans les territoires de l'Union sont étudiés en profondeur dans Aurambout, J.P., Batista E Silva, F., Bosco, C., Conte, A., Ghio, D., Kalantaryan, S., Kompil, M., Perpiña Castillo, C., Proietti, P., Scipioni, M., Sulis, P. et Tintori, G., *The Demographic*

L'Union œuvre pour accroître la participation au marché du travail des femmes, des personnes âgées, des personnes handicapées, des personnes issues de l'immigration et d'autres catégories sous-représentées. Elle entend aussi développer les compétences des travailleurs tout au long de leur vie professionnelle, conformément aux principes énoncés dans la stratégie européenne en matière de compétences<sup>17</sup>. Cependant, pour **répondre à ces besoins croissants du marché du travail liés aux évolutions démographiques et aux pénuries, il ne suffira pas de mobiliser uniquement la main-d'œuvre nationale ni de faciliter la mobilité au sein de l'Union**. La mobilité au sein de l'Union permet de moins en moins d'atténuer les pénuries de main-d'œuvre, notamment parce que les talents et les compétences attirés dans un endroit sont nécessairement perdus pour un autre<sup>18</sup>, et il convient d'examiner cette stratégie à la lumière du fait que presque tous les États membres font état de telles pénuries. La pandémie de COVID-19 accroît encore la demande de plusieurs professions spécifiques qui sont en pénurie, en particulier la demande de compétences dans le domaine des soins de santé. Par exemple, en 2020, l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Irlande, les Pays-Bas, la Roumanie et la Suède ont tous signalé un manque de professionnels de la santé et d'autres professions connexes<sup>19</sup>. Les travailleurs mobiles de l'Union représentent moins d'un tiers des prestataires de soins à la personne nés à l'étranger qui travaillent dans l'Union, deux tiers de ceux-ci étant originaires de pays tiers.

La **stratégie européenne en matière de compétences** et le **nouveau pacte sur la migration et l'asile** reconnaissent donc tous deux la nécessité d'adopter une approche plus stratégique en matière de migration légale, visant en priorité à mieux attirer et conserver les talents afin d'augmenter le potentiel de croissance et d'innovation, ainsi qu'à canaliser la migration légale vers les régions et les professions qui connaissent des pénuries de compétences.

Si elle veut rester compétitive à l'échelle mondiale, **l'Union doit devenir plus attrayante pour les talents du monde entier**. À l'heure actuelle, les ressortissants de pays tiers hautement qualifiés sont plus susceptibles de choisir l'Amérique du Nord ou l'Océanie que l'Europe<sup>20</sup>. Une première mesure importante pour améliorer l'attractivité de l'Union a été la récente

---

*Landscape of EU Territories* (Le paysage démographique des territoires de l'UE), Goujon, A., Jacobs, C., Natale, F. et Lavalle, C. relecteur(s), EUR 30498 EN, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2021, ISBN 978-92-76-27239-7 (en ligne), 978-92-76-27238-0 (imprimé), doi:10.2760/658945 (en ligne), 10.2760/49621 (imprimé), JRC123046.

<sup>17</sup> COM (2020) 274 final.

<sup>18</sup> La Commission élabore en ce moment une initiative en vue de pallier les difficultés liées à la fuite des cerveaux et au déclin démographique au sein de l'Union et de trouver des solutions potentielles pour inverser le déclin économique et social des régions concernées. Les consultations publiques à ce sujet ont débuté en mars 2022.

<sup>19</sup> Eurofound (2021), *Lutter contre les pénuries de main-d'œuvre dans les États membres de l'UE*.

<sup>20</sup> Selon la base de données sur les immigrés dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), parmi les migrants possédant un haut niveau d'instruction et résidant dans l'OCDE en 2015-2016, seul un sur quatre avait choisi une destination située dans l'UE, tandis que près de deux sur trois avaient décidé de s'installer en Amérique du Nord ou en Océanie.

révision de la **directive «carte bleue européenne»**<sup>21</sup>, qui permettra aux migrants hautement qualifiés de bénéficier de droits améliorés, en particulier du droit de circuler et de travailler dans d'autres pays de l'Union, ainsi que de procédures plus rapides et simplifiées. Il convient de renforcer également ces différents facteurs d'attractivité pour d'autres catégories de migrants, tout comme les mesures de lutte contre l'exploitation par le travail<sup>22</sup> et la discrimination en matière d'emploi<sup>23</sup>. **La mise en adéquation de la demande et de l'offre de main-d'œuvre** est d'autant plus difficile dans un contexte international caractérisé par une intensification de la concurrence pour attirer les compétences et les talents. Deux obstacles actuels résident dans les procédures d'immigration longues et compliquées et les exigences variables imposées par les différents États membres, ainsi que la difficulté de mettre les talents originaires de pays tiers en relation avec les employeurs potentiels dans les États membres.

Ainsi que le mentionne la communication intitulée «Accueil des personnes fuyant la guerre en Ukraine: préparer l'Europe à répondre aux besoins»<sup>24</sup>, les États membres devront prendre des mesures pour **intégrer les bénéficiaires d'une protection temporaire sur le marché du travail**. La Commission appuiera le recensement de leurs compétences et qualifications afin de faciliter leur mise en relation avec les employeurs de l'Union<sup>25</sup>.

### ***Vers une politique européenne durable en matière de migration légale, fondée sur trois piliers***

Au cours des deux dernières décennies, **l'UE a élaboré un cadre juridique** qui harmonise largement les conditions d'entrée et de séjour de certaines catégories de ressortissants de pays tiers dans les États membres. Il s'agit notamment de l'entrée et du séjour pour motif professionnel, par exemple pour les travailleurs hautement qualifiés (c'est-à-dire les détenteurs de la «carte bleue»)<sup>26</sup>, des travailleurs saisonniers<sup>27</sup> et des personnes faisant l'objet

---

<sup>21</sup> Directive (UE) 2021/1883 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2021 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, et abrogeant la directive 2009/50/CE du Conseil.

<sup>22</sup> En ce qui concerne la lutte contre l'exploitation par le travail des migrants en situation irrégulière, la Commission a adopté, en septembre 2021, une communication [COM(2021) 592 final] sur la directive 2009/52/CE relative aux sanctions à l'encontre des employeurs, qui recensait une série de mesures nécessaires pour renforcer la mise en œuvre et l'efficacité de cette directive.

<sup>23</sup> Une boîte à outils concernant l'utilisation des fonds de l'UE en faveur de l'intégration des populations issues de l'immigration pour la période de programmation 2021-2027 a été préparée. Une autre initiative utile est le plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025\\_fr](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_fr)

<sup>24</sup> COM(2022) 131 final.

<sup>25</sup> Voir point 3.2., Développer un réservoir européen de talents pour faciliter l'accès des employeurs de l'Union aux talents dont ils ont besoin.

<sup>26</sup> Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, JO L 155 du 18.6.2009, p. 17.

d'un transfert temporaire intragroupe<sup>28</sup>. Ce cadre juridique régit aussi: i) les conditions d'admission et les droits des étudiants et des chercheurs originaires de pays tiers<sup>29</sup>, ii) le droit au regroupement familial<sup>30</sup>, et iii) les conditions et les procédures applicables aux ressortissants de pays tiers pour obtenir un droit de séjour permanent («séjour de longue durée»)<sup>31</sup>. Le droit de l'Union instaure aussi une procédure unique — et un permis unique combinant permis de séjour et permis de travail — pour les travailleurs originaires de pays tiers admis dans le cadre des systèmes nationaux des États membres<sup>32</sup>.

À l'heure actuelle, le droit de l'Union ne concerne pas d'autres catégories de travailleurs migrants ni les travailleurs indépendants. Certaines de ces catégories sont couvertes par des règles nationales. En mars 2019, la Commission européenne a achevé une évaluation globale de ce cadre juridique (il s'agissait du bilan de qualité de la législation en matière de migration légale<sup>33</sup>). Cette évaluation a abouti à des conclusions mitigées et a souligné que des efforts supplémentaires pourraient être consentis afin d'accroître l'incidence du cadre de l'UE en matière de migration légale sur les défis démographiques, économiques et migratoires auxquels l'UE est confrontée. Le bilan de qualité a repéré un certain nombre de défauts inhérents au système de l'UE en matière de migration légale, tels que sa fragmentation, la portée limitée des règles européennes, le manque de cohérence entre les différentes directives, la complexité des procédures et une mauvaise mise en œuvre.

L'Union a également mis en place des **programmes de mobilité de la main-d'œuvre avec des pays tiers**. Les projets pilotes en matière de migration légale<sup>34</sup> ont montré qu'avec un

---

<sup>27</sup> Directive 2014/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier, JO L 94 du 28.3.2014, p. 375.

<sup>28</sup> Directive 2014/66/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe, JO L 157 du 27.5.2014, p. 1.

<sup>29</sup> Directive (UE) 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair, JO L 132 du 21.5.2016, p. 21.

<sup>30</sup> Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, JO L 251 du 3.10.2003, p. 12.

<sup>31</sup> Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO L 16 du 23.1.2004, p. 44.

<sup>32</sup> Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre, JO L 343 du 23.12.2011, p. 1.

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/legal-migration-fitness-check\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/legal-migration-fitness-check_en)

<sup>34</sup> Huit États membres ont participé ou participent actuellement à six projets de ce type avec l'Égypte, la Moldavie, le Maroc, le Nigeria, le Sénégal et la Tunisie. Il s'agit principalement de programmes de mobilité circulaire pour les spécialistes des technologies de l'information et de la communication (TIC), de possibilités offertes aux entrepreneurs, de programmes pour les étudiants et de stages.

soutien ciblé, l'UE pouvait aider les États membres à appliquer des programmes qui répondent aux besoins des employeurs, tout en développant davantage le capital humain dans les pays partenaires. L'Union a en outre ouvert aux pays tiers le programme Erasmus+ de mobilité des apprenants et des enseignants dans le cadre de l'enseignement et de la formation professionnels. La portée et le niveau d'ambition des programmes actuels pourraient cependant encore faire l'objet d'améliorations.

Afin de trouver des réponses adaptées aux besoins multiples et de remédier aux lacunes juridiques et opérationnelles, **la Commission a organisé une vaste consultation**. Elle a consulté le grand public par le biais de consultations ouvertes<sup>35</sup>, ainsi que les États membres, le Parlement européen, les partenaires sociaux européens<sup>36</sup> et la société civile<sup>37</sup>. En 2021, le Parlement européen a adopté deux résolutions relatives à la migration légale<sup>38</sup>, invitant la Commission à améliorer et à étendre le cadre juridique et stratégique de l'Union en la matière. Sur la base de l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Parlement européen a demandé à la Commission de présenter un ensemble de propositions visant à faciliter et à encourager l'entrée dans l'Union et la mobilité au sein de celle-ci pour les ressortissants de pays tiers qui immigreront par des voies d'accès légales, dans le but de réduire la bureaucratie, d'intensifier l'harmonisation, de défendre les droits fondamentaux et l'égalité de traitement et de prévenir l'exploitation par le travail.

S'ils privilégient la simplification et la rationalisation des procédures, les États membres préfèrent généralement se concentrer sur les aspects opérationnels et ne pas entreprendre de nouveaux travaux législatifs sur la migration légale à l'échelle de l'Union.

Afin d'améliorer la manière dont l'Union gère la migration légale, tout en répondant aux demandes du Parlement européen et des États membres de façon équilibrée et pragmatique, la présente communication définit les **trois grands piliers d'une politique européenne durable en matière de migration légale**:

---

<sup>35</sup> Commission européenne, direction générale de la migration et des affaires intérieures, *Analysis of the responses to the public consultation on the future of legal migration – Synthesis report* (Analyse des réponses à la consultation publique sur l'avenir de la migration légale – Rapport de synthèse), Office des publications, 2021, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/9121fff7-7d67-11eb-9ac9-01aa75ed71a1/language-fr>.

<sup>36</sup> Rencontres organisées pendant la rédaction des analyses d'impact portant sur les deux directives et rencontre du 17 mars 2022, voir les analyses d'impact concernant la directive sur le séjour de longue durée et la directive sur le permis unique, SWD(2022)651 et SWD(2022)656.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> Résolution du Parlement européen du 20 mai 2021 sur de nouvelles voies pour une migration économique légale [2020/2010(INI)]; Résolution du Parlement européen du 25 novembre 2021 comportant des recommandations adressées à la Commission sur la politique et la législation en matière de migration légale [2020/2255(INL)].

- un **pilier législatif**, avec une refonte de la **directive sur les résidents de longue durée**<sup>39</sup> et de la **directive sur le permis unique**<sup>40</sup>, en vue de simplifier les procédures d'admission dans l'Union de travailleurs possédant divers niveaux de compétences et la mobilité au sein de l'Union des travailleurs issus de pays tiers qui se trouvent déjà sur le territoire de l'Union, ainsi que d'améliorer les droits de ces travailleurs et leur protection contre l'exploitation par le travail;
- un **pilier opérationnel**, pour relever le défi de la mise en adéquation internationale des compétences, en définissant des mesures concrètes pour mettre en place des **partenariats destinés à attirer les talents** avec les principaux pays partenaires et déterminer les principales caractéristiques d'un **réservoir européen de talents**<sup>41</sup>; et
- un **pilier prospectif**, fondé sur **trois domaines d'action prioritaires spécifiques** qui devraient guider la politique européenne en matière de migration légale, à savoir: **les soins, la jeunesse et l'innovation**.

## 2. PILIER LÉGISLATIF: SIMPLIFIER LES PROCÉDURES DE MIGRATION ET AMÉLIORER LES DROITS DES TRAVAILLEURS MIGRANTS

La **directive relative aux résidents de longue durée et la directive sur le permis unique** fixent le cadre en matière de procédures et de droits pour une grande partie des travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans l'UE. Or ces deux actes législatifs n'ont pas entièrement atteint les objectifs pour lesquels ils avaient été initialement adoptés, respectivement en 2003 et 2011. La directive relative aux résidents de longue durée est insuffisamment utilisée par les États membres et ne prévoit pas de droit effectif à la mobilité au sein de l'UE. Quant à la directive sur le permis unique, elle n'a pas complètement atteint son objectif de simplifier les procédures d'admission pour tous les travailleurs issus de pays tiers.

C'est pour ces raisons que la Commission propose une **refonte d'ensemble de ces deux directives**<sup>42</sup>. Les principaux objectifs consistent à réduire les coûts et les formalités

<sup>39</sup> Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée; JO L 16 du 23.1.2004, p. 44.

<sup>40</sup> Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre, JO L 343 du 23.12.2011, p. 1.

<sup>41</sup> Sur la base de l'étude de l'OCDE de 2019 intitulée *Building an EU Talent Pool, A new approach for migration management for Europe* (Construire un réservoir européen de talents – Une nouvelle approche de la gestion des migrations pour l'Europe) <https://www.oecd.org/fr/publications/building-an-eu-talent-pool-6ea982a0-en.htm>, et de la publication de l'OCDE de 2022 intitulée *Feasibility Study on the Development of an EU Talent Pool* (Étude de faisabilité concernant le développement d'un réservoir européen de talents).

<sup>42</sup> COM(2022)650 et COM(2022)655.

administratives pour les employeurs, à prévenir l'exploitation par le travail et à favoriser une plus grande intégration et mobilité, au sein de l'Union, des ressortissants de pays tiers qui résident et travaillent déjà dans l'Union.

La Commission continuera aussi à contrôler la mise en œuvre des directives sectorielles les plus récentes. En 2023, elle soumettra un rapport sur la mise en œuvre de la **directive sur les travailleurs saisonniers** et de la **directive relative aux personnes faisant l'objet d'un transfert temporaire intragroupe**. En ce qui concerne la directive sur les travailleurs saisonniers, pour donner suite aux résolutions du Parlement européen susmentionnées, la Commission évaluera si les règles actuelles offrent aux travailleurs saisonniers une protection suffisante contre l'exploitation par le travail. Elle étudiera également la nécessité d'opérer des modifications législatives à l'avenir.

### 2.1. Rationaliser la procédure de permis unique

La **directive sur le permis unique** simplifie la procédure pour les ressortissants de pays tiers qui souhaitent immigrer légalement dans l'Union européenne pour y travailler. Elle instaure une procédure de demande unique pour obtenir un permis de travail et de séjour combiné (un permis unique). Elle garantit aussi **l'égalité de traitement** entre les travailleurs issus de pays tiers et les ressortissants de l'État membre de résidence, en établissant un socle commun de droits pour lesdits travailleurs<sup>43</sup>.

La proposition de refonte de la directive **rationalisera la procédure de demande et en renforcera l'efficacité**. Elle permettra aux demandeurs d'introduire une demande de permis aussi bien depuis un pays tiers que depuis un État membre. À l'heure actuelle, la durée totale des procédures de demande<sup>44</sup> dissuade les employeurs d'avoir recours au recrutement international. La diminution de cette durée devrait permettre d'accroître l'attractivité de l'Union et d'y remédier aux pénuries de main-d'œuvre. Cette proposition comprend aussi de nouvelles obligations de **renforcer les garanties et l'égalité de traitement** pour les ressortissants de pays tiers par rapport aux citoyens de l'Union ainsi que d'améliorer leur protection contre l'exploitation par le travail. Selon les nouvelles règles proposées, le permis unique ne sera notamment pas lié à un seul employeur. Cela signifie que, pendant la période de validité de leur permis, les travailleurs auront le droit de changer d'employeur tout en continuant à résider légalement dans l'État membre où ils se trouvent. Cette mesure facilitera la mise en adéquation de l'offre et la demande de main-d'œuvre et réduira la vulnérabilité des migrants face à l'exploitation par le travail. En outre, la proposition comporte de nouvelles obligations imposant aux États membres de prévoir des inspections, des mécanismes de

---

<sup>43</sup> Notamment en ce qui concerne les conditions de travail, l'enseignement et la formation, l'accès aux biens et aux services et la sécurité sociale.

<sup>44</sup> L'étude de l'application pratique, dans le bilan de qualité, montre que le temps requis pour demander un visa allonge parfois considérablement la durée de la procédure générale, cet allongement pouvant aller jusqu'à trois mois dans certains cas.

surveillance et des sanctions à l'encontre des employeurs qui enfreignent les dispositions nationales adoptées en application de la directive.

## 2.2. Améliorer le statut de résident de longue durée dans l'Union

**La refonte de la directive relative aux résidents de longue durée** vise à créer un système plus efficace, cohérent et équitable pour l'acquisition du statut de résident de longue durée dans l'Union. Ce système devrait constituer un outil essentiel pour favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers qui se sont installés légalement et durablement sur le territoire de l'Union.

La proposition a pour but de **faciliter l'acquisition du statut de résident de longue durée dans l'Union**, en permettant aux ressortissants de pays tiers de cumuler les périodes de séjour dans différents États membres pour satisfaire à l'exigence relative à la durée de résidence, et en précisant que toutes les périodes de séjour légal devraient être entièrement comptabilisées, y compris celles pendant lesquelles le demandeur était étudiant ou bénéficiaire de la protection temporaire, ainsi que les périodes de séjour initialement fondées sur des motifs à caractère temporaire.

Elle vise aussi à renforcer **les droits des résidents de longue durée et des membres de leur famille**, y compris le **droit de circuler et de travailler dans d'autres États membres**, que le Parlement européen<sup>45</sup> et certaines parties prenantes<sup>46</sup> ont appelé de leurs vœux et qui devrait être aussi proche que possible du droit dont jouissent les citoyens de l'Union (au sein du cadre juridique européen applicable). Autoriser les ressortissants de pays tiers qui ont déjà obtenu dans un État membre le statut de résident de longue durée dans l'Union à changer d'emploi et à se rendre dans un autre État membre pour des motifs professionnels peut contribuer à améliorer l'efficacité du marché du travail dans l'ensemble de l'Union, en comblant les pénuries de main-d'œuvre et en compensant les déséquilibres régionaux. Une telle mesure peut également accroître l'attractivité globale de l'Union aux yeux des talents étrangers.

La proposition prévoit en outre un mécanisme pour garantir des **conditions équitables** entre le permis de séjour de longue durée dans l'Union et les permis nationaux de séjour permanent, du point de vue des procédures, du droit à l'égalité de traitement et de l'accès aux informations, de sorte que les ressortissants de pays tiers puissent véritablement choisir entre ces deux permis. Enfin, elle facilite la **migration circulaire** en permettant aux résidents de longue durée de rentrer plus facilement dans leur pays d'origine sans perdre leurs droits, ce qui profitera à la fois aux pays d'origine et aux pays de résidence.

---

<sup>45</sup> Parlement européen, commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, *Nouvelles voies pour une migration économique légale* [2020/2010(INI)] (rapporteuse: Sylvie Guillaume).

<sup>46</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12594-Public-consultation-on-legal-migration/public-consultation\\_fr](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12594-Public-consultation-on-legal-migration/public-consultation_fr)

### **3. PILIER OPÉRATIONNEL: FAVORISER LA MISE EN ADÉQUATION DES COMPÉTENCES ET DES BESOINS POUR L'UNION EUROPÉENNE ET LES PAYS PARTENAIRES**

Parallèlement au pilier législatif, la Commission propose d'intensifier sensiblement la coopération opérationnelle au niveau de l'Union entre les États membres eux-mêmes ainsi qu'avec les pays partenaires. Les travaux de mise en place des partenariats destinés à attirer les talents et du réservoir européen de talents — deux initiatives phares annoncées dans le cadre du nouveau pacte sur la migration et l'asile — sont déjà bien avancés.

En plus du renforcement de l'engagement politique des États membres, la Commission propose maintenant une feuille de route précise pour concrétiser ces deux initiatives majeures avant la fin de l'année 2022.

#### **3.1. Améliorer notre coopération avec les pays partenaires grâce aux partenariats destinés à attirer les talents**

Les partenariats destinés à attirer les talents constituent **l'une des principales composantes de la dimension extérieure du nouveau pacte sur la migration et l'asile**. Ils ont pour but de renforcer la coopération entre l'Union européenne, les États membres et les pays partenaires, ainsi que de dynamiser la mobilité internationale de la main-d'œuvre et le développement des talents de façon circulaire et mutuellement avantageuse. Ces partenariats constitueront un cadre d'action global et un soutien financier pour associer stratégiquement les principaux pays partenaires à tous les aspects de la gestion des migrations, y compris les réadmissions et les retours effectifs, ainsi qu'à la prévention des départs irréguliers. En effet, comme le souligne le nouveau pacte, le développement de voies légales d'accès devrait aussi contribuer à freiner la migration irrégulière.

La Commission encadre l'élaboration des partenariats destinés à attirer les talents afin que ceux-ci soient conçus **sur mesure et de façon souple** et qu'ils répondent aux besoins des États membres et des pays partenaires en matière de main-d'œuvre et de compétences.

Les partenariats destinés à attirer les talents devraient conjuguer, d'une part, **soutien direct aux programmes de mobilité<sup>47</sup> pour le travail ou la formation et, d'autre part, renforcement des capacités et investissement dans le capital humain**, notamment par le développement des compétences, l'enseignement et la formation professionnels, et la mise en

---

<sup>47</sup> Ces programmes devront tenir compte des obligations internationales découlant des accords commerciaux conclus par l'Union européenne.

œuvre de programmes d'échanges professionnels<sup>48</sup>. Ils visent ainsi à garantir que les pays partenaires, les États membres, les entreprises des deux côtés et les personnes qui bénéficient de ces partenariats en tirent tous des avantages équivalents. Dans l'esprit de la coopération bilatérale que l'Union entretient avec les pays partenaires, ces partenariats devraient stimuler le développement économique des communautés d'origine, contribuer aux objectifs de développement plus larges des principaux pays partenaires et créer davantage d'opportunités pour leurs citoyens. En même temps, ils devraient aussi permettre de réduire les pénuries qui touchent certains secteurs du marché du travail des États membres et aider le monde de l'entreprise des deux côtés à développer les compétences recherchées. Ils devraient transformer le risque de fuite des cerveaux hors des pays partenaires en un **afflux de cerveaux** pour tous les partenaires, qui profitera aux personnes concernées puisqu'elles auront accès à de nouvelles possibilités de formation, à une expérience professionnelle et à des études ou à des programmes d'enseignement et de formation professionnels supplémentaires mis au point dans l'Union ou dans leur pays d'origine.

Les partenariats destinés à attirer les talents seront ouverts à **tous les niveaux de compétences** et pourraient concerner **divers secteurs économiques**, tels que les TIC, les sciences, l'ingénierie, la santé<sup>49</sup> et les soins de longue durée, l'agriculture, les transports, l'horticulture, la transformation alimentaire et le tourisme, la construction et les activités portuaires, le transport et la logistique, **en fonction des intérêts des deux parties** qui nouent le partenariat en question, tout en tenant compte **des risques de fuite des cerveaux**. Ils donneront accès à **différents types de mobilité**: temporaire, de longue durée ou de nature circulaire, selon les modalités convenues par les deux parties. Ils devraient notamment prendre en considération les transitions écologique et numérique et soutenir les marchés du travail afin de stimuler le potentiel de croissance de l'Union, en encourageant les solutions et les technologies tournées vers l'avenir.

La Commission encouragera **la participation de plusieurs États membres** à un unique partenariat destiné à attirer les talents conclu avec chaque pays partenaire. Cette participation multiple permettra d'élargir la gamme des activités, de proposer divers types de mobilité pour différentes compétences et différents secteurs économiques, d'avoir une incidence accrue sur les États membres et sur les pays partenaires concernés et d'apporter une valeur ajoutée au parcours professionnel des participants.

Le fait que **les États membres et les pays partenaires soient «copropriétaires»** d'un partenariat destiné à attirer les talents est indispensable pour garantir **l'évolutivité** du projet et favoriser une coopération durable et mutuellement bénéfique. Les partenariats destinés à

---

<sup>48</sup> Certains partenariats destinés à attirer les talents pourraient ne comprendre aucune mesure de mobilité ou, à l'inverse, reposer exclusivement sur une mesure de mobilité, si l'Union et le pays partenaire concerné en conviennent ainsi.

<sup>49</sup> Dans le strict respect de l'article 5.1 du code de pratique mondial de l'OMS pour le recrutement international des personnels de santé, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/3180>.

attirer les talents devront **faire coïncider les besoins réels du marché du travail et les compétences** des deux côtés. Ils devraient profiter aux acteurs publics et privés tels que les employeurs, les établissements de formation et les organisations des diasporas. Dans l'esprit de l'**approche adoptée pour les initiatives d'Équipe Europe**<sup>50</sup>, ces partenariats devraient mobiliser tant les instruments de financement de l'Union et des États membres que le secteur privé<sup>51</sup>, ainsi que des fonds provenant des pays partenaires, s'il y a lieu. Il convient également de veiller à ce que différentes parties prenantes participent activement à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces partenariats.

### *Mise en œuvre des partenariats destinés à attirer les talents*

L'initiative des partenariats destinés à attirer les talents a été lancée lors d'une manifestation à haut niveau organisée en juin 2021<sup>52</sup>. Depuis lors, la Commission a entamé un échange de vues avec les États membres au sujet de la conceptualisation et de la mise en œuvre de ces partenariats, a organisé des dialogues de haut niveau avec les pays partenaires et a intégré les partenariats destinés à attirer les talents dans la planification du cadre financier pluriannuel 2021-2027.

Les partenariats destinés à attirer les talents tireront parti de l'expérience acquise avec les projets pilotes actuellement en cours. En même temps, ils instaureront une coopération nouvelle, plus stratégique et à plus grande échelle avec les pays partenaires dans le domaine de la migration légale. Le cadre structuré de ces partenariats, associé à de solides mécanismes de coordination, permettra de prendre en considération les objectifs politiques de l'Union, des États membres et des pays partenaires et de les convertir en mesures tangibles, sous la forme de programmes concrets.

En concertation avec les partenaires concernés de chaque partenariat destiné à attirer les talents, la Commission veillera à la mise en place, au niveau technique, d'un mécanisme de coordination approprié, en vue de coordonner à la fois les activités des États membres et des parties prenantes européennes et celles menées avec les pays partenaires. Ce mécanisme contrôlera la mise en œuvre du partenariat visé et de ses activités et garantira sa complémentarité avec toutes les autres initiatives pertinentes menées dans le domaine de la migration et des évolutions du marché du travail.

---

<sup>50</sup> La migration légale est une composante des initiatives de l'Équipe Europe pour la route de la Méditerranée centrale et la route de la Méditerranée occidentale et de l'Atlantique.

<sup>51</sup> En fonction des activités de chaque partenariat destiné à attirer les talents, les investissements du secteur public pourraient être complétés par des fonds provenant du secteur privé, en particulier des entreprises qui tireront parti de l'arrivée de travailleurs qualifiés et qui assureront la viabilité de ces activités à plus long terme.

<sup>52</sup> [Partenariats destinés à attirer les talents \(europa.eu\).](https://european-council.europa.eu/media/en/press-areas/pages/press-conference-2021-06-23-10-11-12-13-14-15-16-17-18-19-20-21-22-23-24-25-26-27-28-29-30-31-32-33-34-35-36-37-38-39-40-41-42-43-44-45-46-47-48-49-50-51-52-53-54-55-56-57-58-59-60-61-62-63-64-65-66-67-68-69-70-71-72-73-74-75-76-77-78-79-80-81-82-83-84-85-86-87-88-89-90-91-92-93-94-95-96-97-98-99-100-101-102-103-104-105-106-107-108-109-110-111-112-113-114-115-116-117-118-119-120-121-122-123-124-125-126-127-128-129-130-131-132-133-134-135-136-137-138-139-140-141-142-143-144-145-146-147-148-149-150-151-152-153-154-155-156-157-158-159-160-161-162-163-164-165-166-167-168-169-170-171-172-173-174-175-176-177-178-179-180-181-182-183-184-185-186-187-188-189-190-191-192-193-194-195-196-197-198-199-200-201-202-203-204-205-206-207-208-209-210-211-212-213-214-215-216-217-218-219-220-221-222-223-224-225-226-227-228-229-230-231-232-233-234-235-236-237-238-239-240-241-242-243-244-245-246-247-248-249-250-251-252-253-254-255-256-257-258-259-260-261-262-263-264-265-266-267-268-269-270-271-272-273-274-275-276-277-278-279-280-281-282-283-284-285-286-287-288-289-290-291-292-293-294-295-296-297-298-299-300-301-302-303-304-305-306-307-308-309-310-311-312-313-314-315-316-317-318-319-320-321-322-323-324-325-326-327-328-329-330-331-332-333-334-335-336-337-338-339-340-341-342-343-344-345-346-347-348-349-350-351-352-353-354-355-356-357-358-359-360-361-362-363-364-365-366-367-368-369-370-371-372-373-374-375-376-377-378-379-380-381-382-383-384-385-386-387-388-389-390-391-392-393-394-395-396-397-398-399-400-401-402-403-404-405-406-407-408-409-410-411-412-413-414-415-416-417-418-419-420-421-422-423-424-425-426-427-428-429-430-431-432-433-434-435-436-437-438-439-440-441-442-443-444-445-446-447-448-449-450-451-452-453-454-455-456-457-458-459-460-461-462-463-464-465-466-467-468-469-470-471-472-473-474-475-476-477-478-479-480-481-482-483-484-485-486-487-488-489-490-491-492-493-494-495-496-497-498-499-500-501-502-503-504-505-506-507-508-509-510-511-512-513-514-515-516-517-518-519-520-521-522-523-524-525-526-527-528-529-530-531-532-533-534-535-536-537-538-539-540-541-542-543-544-545-546-547-548-549-550-551-552-553-554-555-556-557-558-559-560-561-562-563-564-565-566-567-568-569-570-571-572-573-574-575-576-577-578-579-580-581-582-583-584-585-586-587-588-589-590-591-592-593-594-595-596-597-598-599-600-601-602-603-604-605-606-607-608-609-610-611-612-613-614-615-616-617-618-619-620-621-622-623-624-625-626-627-628-629-630-631-632-633-634-635-636-637-638-639-640-641-642-643-644-645-646-647-648-649-650-651-652-653-654-655-656-657-658-659-660-661-662-663-664-665-666-667-668-669-670-671-672-673-674-675-676-677-678-679-680-681-682-683-684-685-686-687-688-689-690-691-692-693-694-695-696-697-698-699-700-701-702-703-704-705-706-707-708-709-710-711-712-713-714-715-716-717-718-719-720-721-722-723-724-725-726-727-728-729-730-731-732-733-734-735-736-737-738-739-740-741-742-743-744-745-746-747-748-749-750-751-752-753-754-755-756-757-758-759-760-761-762-763-764-765-766-767-768-769-770-771-772-773-774-775-776-777-778-779-780-781-782-783-784-785-786-787-788-789-790-791-792-793-794-795-796-797-798-799-800-801-802-803-804-805-806-807-808-809-810-811-812-813-814-815-816-817-818-819-820-821-822-823-824-825-826-827-828-829-830-831-832-833-834-835-836-837-838-839-840-841-842-843-844-845-846-847-848-849-850-851-852-853-854-855-856-857-858-859-860-861-862-863-864-865-866-867-868-869-870-871-872-873-874-875-876-877-878-879-880-881-882-883-884-885-886-887-888-889-890-891-892-893-894-895-896-897-898-899-900-901-902-903-904-905-906-907-908-909-910-911-912-913-914-915-916-917-918-919-920-921-922-923-924-925-926-927-928-929-930-931-932-933-934-935-936-937-938-939-940-941-942-943-944-945-946-947-948-949-950-951-952-953-954-955-956-957-958-959-960-961-962-963-964-965-966-967-968-969-970-971-972-973-974-975-976-977-978-979-980-981-982-983-984-985-986-987-988-989-990-991-992-993-994-995-996-997-998-999-1000)

## Les quatre étapes de la mise en œuvre d'un partenariat sur mesure destiné à attirer les talents

La Commission consulte les États membres et les pays partenaires, en coopération avec les délégations de l'UE compétentes, au sujet du lancement d'un partenariat destiné à attirer les talents spécifique, qui tient compte de l'état général des relations et des besoins en matière de gestion des migrations, ainsi que des besoins du marché du travail des États membres et des pays partenaires concernés et de l'intérêt que ces États membres et pays partenaires portent à une coopération globale en matière de mobilité de la main-d'œuvre et de développement des talents.

La Commission organise ensuite des réunions avec les États membres intéressés, pour échanger des informations sur les besoins de leur marché du travail et sur les initiatives en cours et prévues avec le pays partenaire concerné. En parallèle, la Commission analyse les données disponibles concernant le marché du travail, les intérêts et le potentiel des pays partenaires et, s'il y a lieu, engage des discussions avec des représentants du secteur privé.

Les services de la Commission, le Service européen pour l'action extérieure et les délégations de l'UE coopèrent et dirigent les discussions avec les pays partenaires concernés, en vue de élaborer conjointement un partenariat destiné à attirer les talents. La Commission organise ensuite, en coopération avec les États membres et le pays partenaire concerné, une table ronde technique associant tous les acteurs concernés de l'Union et du pays partenaire visé. Cette table ronde permet de débattre et de décider de la forme du partenariat spécifique envisagé.

Lorsqu'un accord global est atteint quant au contenu, à la forme et à la mise en œuvre d'un partenariat destiné à attirer les talents avec un pays partenaire, une combinaison de divers instruments financiers mobilise les fonds. Ces instruments sont, notamment, l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale — Europe dans le monde (IVCDCI – Europe dans le monde) et le Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI), des fonds propres des États membres et des fonds provenant du secteur privé, voire des fonds provenant des pays partenaires, en fonction des possibilités et des priorités. La formulation de mesures concrètes au titre de l'IVCDCI – Europe dans le monde est un processus continu, fondé sur les documents de programmation adoptés pour la période 2021-2027. Il est impératif de mobiliser des fonds du secteur privé, en particulier de la part des entreprises qui emploieront les travailleurs dans le cadre des activités du partenariat destiné à attirer les talents et qui assureront l'impact et la viabilité de ces programmes à plus long terme.

PARTENARIAT SUR MESURE DESTINÉ  
À ATTIRER LES TALENTS



Dans un premier temps, à la suite de discussions de haut niveau, la Commission entend, sur la base d'une coopération solide et continue concernant tous les aspects de la gestion des migrations dans le cadre de l'approche globale du nouveau pacte sur la migration et l'asile, y compris la migration irrégulière, lancer les premiers partenariats destinés à attirer les talents avec **ses partenaires nord-africains, en particulier l'Égypte, le Maroc et la Tunisie, pour démarrer leur mise en œuvre d'ici fin 2022**. Les travaux relatifs aux partenariats destinés à attirer les talents s'appuieront sur les projets pilotes fructueux mis en place avec ces partenaires, en augmentant leur portée et leur niveau d'ambition<sup>53</sup>, tout en les inscrivant dans un cadre de coopération plus vaste, à définir avec les États membres et les pays partenaires respectifs, et en mobilisant au passage toutes les parties prenantes concernées.

Dans le cadre d'une approche progressive, le lancement de partenariats destinés à attirer les talents avec **d'autres pays partenaires d'Afrique et d'Asie** constituera une prochaine étape naturelle du processus de coopération renforcée en matière de gestion des migrations. Concrètement, à partir de l'automne 2022, parallèlement à la mise en place des partenariats destinés à attirer les talents qui seront conclus avec l'Égypte, le Maroc et la Tunisie, il est prévu de commencer à évaluer la faisabilité de tels partenariats avec le Pakistan, le Bangladesh, le Sénégal et le Nigeria. Il s'agirait de l'un des éléments clés d'une coopération renforcée avec ces pays dans le domaine de la gestion des migrations.

### **3.2. Développer un réservoir européen de talents pour faciliter l'accès des employeurs de l'Union aux talents dont ils ont besoin**

La Commission propose de créer la **première plateforme européenne offrant un outil de mise en correspondance** — le **réservoir européen de talents**<sup>54</sup> — afin de rendre l'Union européenne plus attrayante pour les ressortissants de pays tiers et de résoudre le problème de la mise en relation des employeurs européens avec les talents qu'ils ne parviennent pas à trouver sur le marché du travail de l'Union. Ce réservoir européen de talents prendra la forme d'une réserve européenne de candidats issus de pays tiers, qui seront sélectionnés sur la base de niveaux de compétence, de critères et de conditions de migration spécifiques, après examen de leurs références<sup>55</sup>.

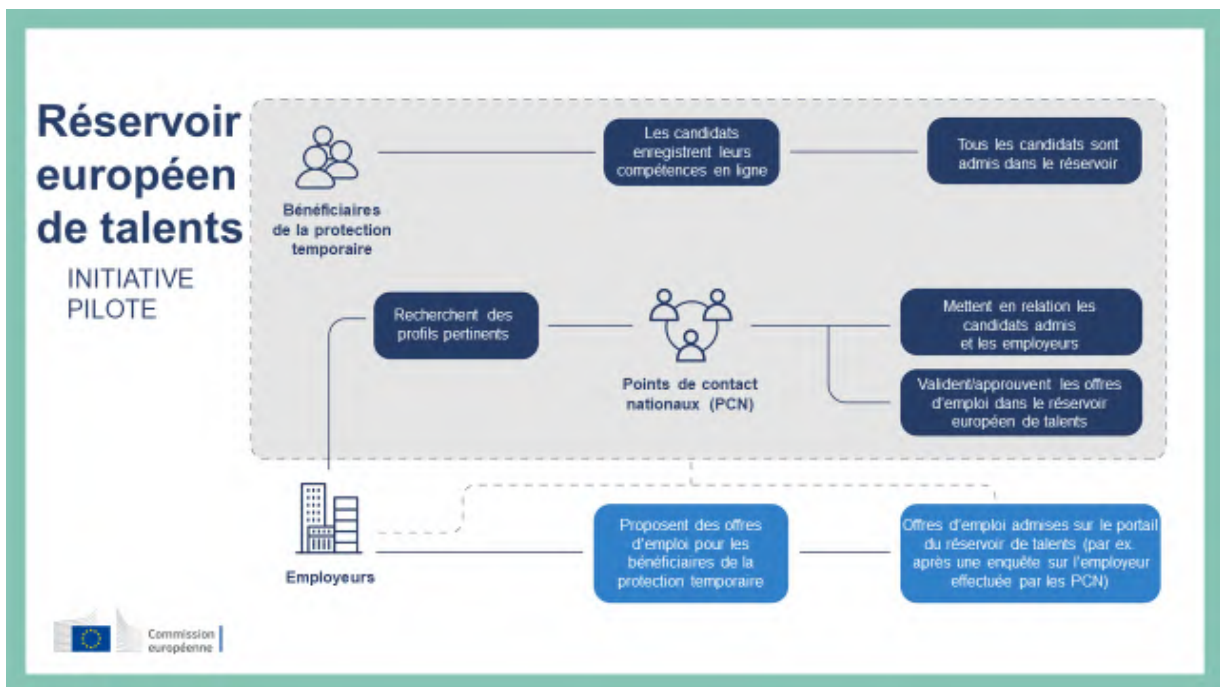
---

<sup>53</sup> Comme les projets pilotes THAMM entre l'Allemagne, la Belgique et la France, d'une part, et le Maroc, la Tunisie et l'Égypte, d'autre part; le projet PALIM entre la Belgique et le Maroc; le projet HOMERe entre la France, le Maroc, l'Égypte et la Tunisie; le projet YGCA entre l'Espagne et le Maroc; le projet MENTOR 2 entre l'Italie, le Maroc et la Tunisie; le projet MOVE\_GREEN entre l'Espagne et le Maroc, et le projet WAFIRA entre l'Espagne et le Maroc également.

<sup>54</sup> OCDE, 2022, *Feasibility Study on the Development of an EU Talent Pool* (Étude de faisabilité concernant le développement d'un réservoir européen de talents).

<sup>55</sup> Le réservoir européen de talents et son initiative pilote seront mis en œuvre dans le strict respect du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1) et du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la

Durant la préparation de ce projet, un besoin nouveau et urgent est apparu à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, à savoir la nécessité de faciliter l'accès des bénéficiaires de la protection temporaire au marché du travail de l'Union. Pour répondre à ce besoin et utiliser au mieux les compétences de ces personnes déplacées, la Commission a annoncé qu'elle lancerait, d'ici l'été 2022, une **initiative pilote de réservoir européen de talents pour les personnes qui fuient la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine**. Cette initiative pilote sur internet permettra de définir et de répertorier les compétences des personnes qui ont fui l'Ukraine et se trouvent dans un État membre, afin de faciliter leur mise en relation avec les employeurs de l'Union. Elle tiendra compte des initiatives fructueuses en cours dans des États membres (comme au Portugal et en Roumanie). Elle sera élaborée en coopération avec les États membres et en concertation avec les employeurs, les partenaires sociaux et tous les autres acteurs concernés. **Cette initiative pilote pourrait faciliter la mise en adéquation de l'offre et de la demande de compétences au sein de l'Union et donner aux autorités un aperçu du large éventail de compétences qui peuvent être mobilisées dans leur pays**. Elle pourrait faciliter la mise en adéquation dans des secteurs prioritaires en rapport avec l'afflux massif de réfugiés en provenance d'Ukraine, comme l'enseignement pour les enfants migrants (avec l'aide de services locaux chargés de l'organisation) ou l'accès aux soins de santé et services de base (fournis par des professionnels de la santé ou des interprètes).



protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

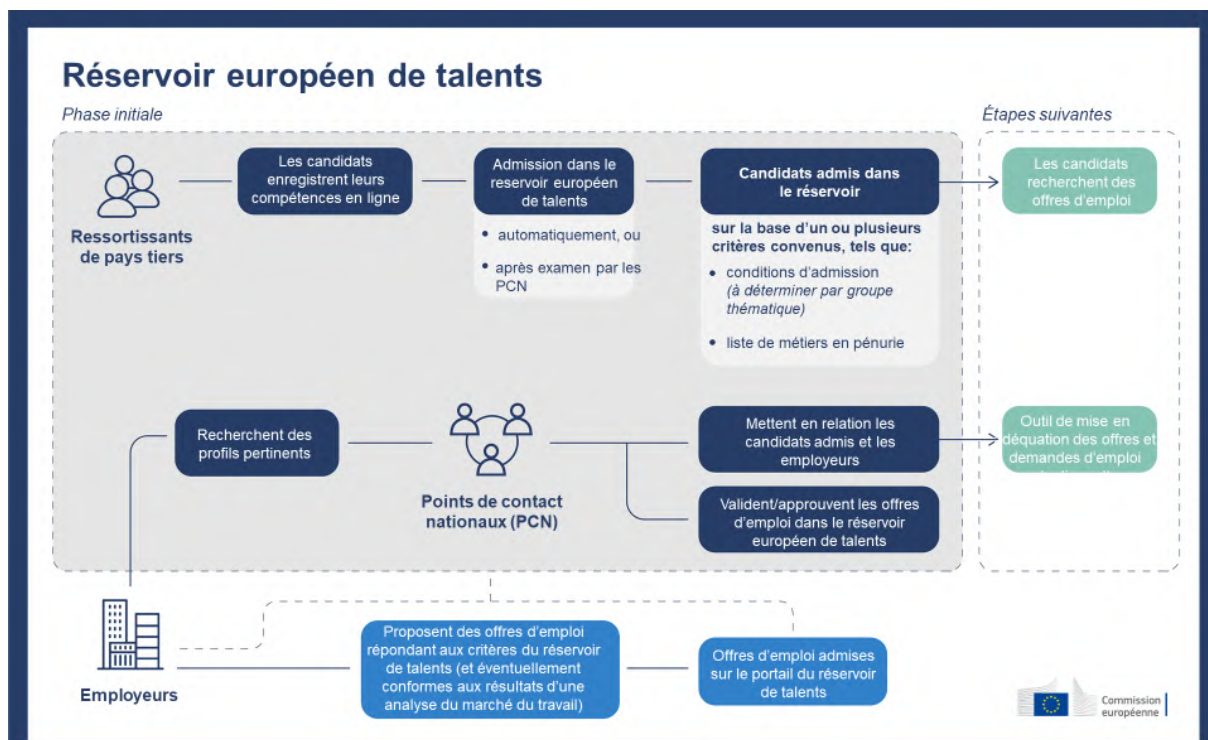
La Commission a déjà mis sur pied un **groupe thématique** spécial regroupant des points de contact des États membres qui souhaitent participer à cette initiative pilote dans le cadre du réseau européen des migrations. Ce groupe thématique élaborera et concrétisera cette initiative pilote d'ici l'été. Un **portail web** sera mis à disposition, pour permettre aux bénéficiaires de la protection temporaire de manifester leur souhait de trouver un emploi dans les États membres et de présenter leurs compétences et leur expérience professionnelle. L'architecture de ce portail inclura des éléments de l'**outil de profilage des compétences des ressortissants des pays tiers de l'UE**, conçu par l'Union pour répertorier et documenter les compétences des ressortissants de pays tiers. Pour la mise en œuvre de cette initiative, une coopération avec les autorités ukrainiennes sera sollicitée, notamment pour faciliter la reconnaissance des qualifications conformément à la recommandation de la Commission concernant la reconnaissance des qualifications pour les personnes fuyant l'invasion russe de l'Ukraine<sup>56</sup>.

Un **réservoir européen de talents** permanent et général, destiné à tous les ressortissants de pays tiers qui souhaitent immigrer dans l'Union pour y vivre et y travailler, sera **établi parallèlement à cette initiative pilote**, en étroite concertation avec les États membres participants et d'autres parties prenantes concernées, comme les organisations patronales, les partenaires sociaux et les centres d'enseignement et de formation professionnels. **D'ici à mi-2023, la Commission prévoit de lancer officiellement le réservoir européen de talents et son portail web**, et de présenter une proposition de recommandation établissant ce réservoir européen de talents, assortie d'une charte et d'une feuille de route détaillée précisant les étapes de son développement progressif<sup>57</sup>. Le groupe thématique qui travaille sur l'initiative pilote dirigera aussi l'élaboration de la configuration organisationnelle, de la structure de gouvernance et du fonctionnement de ce réservoir, en s'appuyant sur les enseignements tirés de l'expérience de l'initiative pilote. Il s'agira, entre autres tâches, de recenser les compétences demandées sur le marché du travail de l'UE, de fixer collectivement les critères d'admission pertinents, d'organiser la procédure d'admission et de coordonner l'accès des employeurs potentiels au réservoir. Par conséquent, la pleine adhésion et la participation active des États membres participants seront cruciales pour assurer le développement et le bon fonctionnement du réservoir européen de talents.

---

<sup>56</sup> Recommandation (UE) 2022/554 de la Commission du 5 avril 2022 concernant la reconnaissance des qualifications pour les personnes fuyant l'invasion russe de l'Ukraine, C/2022/2319.

<sup>57</sup> Des informations complémentaires sur la configuration possible du réservoir européen de talents sont fournies en annexe.



### 3.3. Améliorer la gouvernance de la migration de main-d'œuvre à l'échelle de l'Union

Les progrès dans le domaine de la migration de main-d'œuvre et la réussite des nouvelles initiatives mentionnées ci-dessus dépendront d'une coopération plus étroite et d'une meilleure compréhension entre **les secteurs de la migration et de l'emploi**. Avec ce train de mesures, **la Commission lance une nouvelle plateforme** qui permettra des **discussions d'ordre opérationnel sur des questions pratiques relatives à la migration de main-d'œuvre**, en particulier sur la dimension extérieure de la politique migratoire, les pénuries de main-d'œuvre et les problèmes liés aux processus du marché du travail. Les travaux de cette plateforme appuieraient la mise en œuvre des partenariats destinés à attirer les talents et du réservoir européen de talents. Ces discussions pourraient **alimenter des échanges plus politiques** dans des instances appropriées, par exemple au niveau du Conseil et du Parlement européen. Elles associeraient, lorsque c'est utile, des représentants des partenaires sociaux, des agences de l'Union européenne, les services publics de l'emploi, des experts, des organisations internationales, des organisations de migrants et d'autres acteurs clés.

## 4. PILIER PROSPECTIF: PRINCIPAUX DOMAINES D'ACTION PRIORITAIRES

Au-delà des mesures législatives et opérationnelles immédiates présentées ci-dessus, il convient de continuer à étudier d'autres pistes envisageables pour la migration légale vers l'Union à **moyen et à long terme**. La Commission estime que les politiques tournées vers l'avenir pourraient être axées sur trois domaines d'action: **les soins, la jeunesse et l'innovation**.

Ces trois domaines correspondent à **trois priorités politiques importantes**, également mises en exergue par le Parlement européen dans son récent rapport d'initiative législative<sup>58</sup>, à savoir: attirer des travailleurs faiblement et moyennement qualifiés originaires de pays tiers, dans des secteurs qui connaissent de fortes pénuries de main-d'œuvre et ont des besoins importants, comme les soins de longue durée; créer davantage de possibilités pour les jeunes à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union; promouvoir l'innovation et l'esprit d'entreprise dans l'Union et investir dans la souveraineté technologique européenne.

#### **4.1. Attirer des travailleurs du secteur des soins de longue durée originaires de pays tiers**

La révision de la directive «carte bleue européenne» a modernisé les règles pour attirer des travailleurs hautement qualifiés provenant de pays tiers. Après cette première étape, la Commission étudiera comment mieux attirer les travailleurs faiblement et moyennement qualifiés dont le marché du travail de l'Union a besoin. Les partenariats destinés à attirer les talents cibleront des travailleurs possédant tous les niveaux de compétences, y compris ceux faiblement et moyennement qualifiés. Le projet de réservoir européen de talents permettra également d'attirer des travailleurs possédant un large éventail de compétences, du moins à long terme. Le bilan de qualité a établi qu'il existait une demande de travailleurs faiblement et moyennement qualifiés dans l'Union<sup>59</sup>, mais que les métiers concernés et les besoins en la matière variaient considérablement entre les États membres. Il s'agit d'une catégorie de travailleurs vaste et particulièrement diverse, qui comprend aussi bien les ouvriers agricoles que les conducteurs de poids lourd et de camion, en passant par les techniciens en informatique. Cette catégorie recouvre de nombreux niveaux de compétences, secteurs, et cadres politiques et juridiques dans l'ensemble des États membres.

Voilà pourquoi la Commission privilégie une approche progressive. Elle propose de se concentrer en premier lieu sur un secteur dans lequel une intervention à l'échelle européenne présenterait un intérêt évident, à savoir celui des soins de longue durée.

---

<sup>58</sup> 2020/2255(INL).

<sup>59</sup> Il y a globalement des tensions sur le marché du travail pour ces niveaux de compétences, voir aussi Fonds monétaire international, *Labor market tightness in advanced economies* (Tensions sur le marché du travail dans les économies avancées), mars 2022. Voir également les professions les plus fréquemment en pénurie en 2021 dans l'Union européenne: Autorité européenne du travail, *Analysis of shortage and surplus occupations* (Analyse des professions en pénurie et en surabondance); 2021 <https://www.ela.europa.eu/en/news/analysis-shortage-and-surplus-occupations-2021>.

La configuration et la maturité des systèmes de soins de longue durée diffèrent sensiblement d'un État membre à l'autre, mais tous les pays sont confrontés à des **difficultés semblables**: ils doivent offrir des soins accessibles, abordables et de haute qualité dans le contexte d'une demande croissante de soins de santé et de prestations sociales, et d'une pénurie de personnel, alors que la population vieillit. Les travailleurs migrants, et plus particulièrement les femmes, représentent une proportion considérable des travailleurs du secteur de soins de longue durée<sup>60</sup>. Pendant la crise de la COVID-19, les soins de longue durée se sont révélés être un service fondamental, assuré par des travailleurs essentiels. Or, les investissements limités dans le secteur, les conditions de travail difficiles et les pénuries de personnel qui en résultent ont encore accru la difficulté d'assurer la continuité des services de soins et de réagir de manière appropriée à la pandémie<sup>61</sup>.

Les États membres peinent à attirer et à retenir les prestataires de soins. Dans le secteur des soins de longue durée, **jusqu'à 7 millions d'emplois pour les professionnels de santé**

---

<sup>60</sup> 4,5 % de ces travailleurs proviennent de pays tiers: Eurofound 2020, *Long-term care workforce: employment and working conditions* (Le personnel dans les soins de longue durée: emploi et conditions de travail), <https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/customised-report/2020/long-term-care-workforce-employment-and-working-conditions>; *Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response* (Travailleurs migrants pivots: leur contribution à la réponse de l'Europe face à la COVID-19), JRC 2020, <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/crucial-contribution-migrant-workers-europes-coronavirus-response>: les migrants représentaient 10,3 % des prestataires de soins à la personne. Pour une analyse approfondie de la place des travailleurs migrants dans le secteur des soins de santé, voir Grubanov-Boskovic, S., Ghio, D., Goujon, A., Kalantaryan, S., Belmonte, M., Scipioni, M., Conte, A., Gómez-González, E., Gomez Gutierrez, E., Tolan, S., Martinez Plumed, F., Pesole, A., Fernandez Macias, E. et Hernandez-Orallo, J., *Healthcare and long-term care workforce: demographic challenges and potential contribution of migration and digital technology* (Prestataires de soins de santé et de soins de longue durée: défis démographiques et contribution potentielle des migrations et des technologies numériques), EUR 30593 EN, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2021, ISBN 978-92-76-30233-9 (en ligne), 978-92-76-30232-2 (imprimé), doi:10.2760/33427 (en ligne), 10.2760/234530 (imprimé), JRC121698.

<sup>61</sup> Eurofound 2020, *Long-term care workforce: employment and working conditions* (Le personnel dans les soins de longue durée: emploi et conditions de travail).

**intermédiaires et les prestataires de soins à la personne<sup>62</sup> devraient être créés d'ici à 2030<sup>63</sup>, et ne seront que partiellement couverts par le marché du travail de l'Union.**

Les voies légales d'accès pour les travailleurs du secteur de soins de longue durée sont réglementées à l'échelle nationale, par des règles et des conditions diverses et variées<sup>64</sup>. Il convient d'évaluer si, et dans quelle mesure, une intervention à l'échelle européenne permettrait de faciliter l'admission dans l'Union de cette catégorie de travailleurs essentiels. Une telle amélioration profiterait tant aux États membres qu'aux pays d'origine, tout en garantissant un recrutement éthique et des normes élevées.

Les partenariats destinés à attirer les talents pourraient contribuer à cet objectif, en encourageant la formation de travailleurs du secteur de soins de longue durée, en plus d'une coopération plus large avec les pays partenaires, par exemple pour mettre en place des dispositifs permettant aux professionnels étrangers et aux diasporas de contribuer à créer des perspectives dans le pays d'origine<sup>65</sup>. De telles mesures atténueraient le risque de fuite des cerveaux dans le secteur des soins de santé des pays d'origine.

Le renforcement des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants grâce à la révision des objectifs de Barcelone prévue permettrait d'augmenter le nombre de travailleurs du secteur de soins de longue durée disponibles sur le marché du travail. En outre, dans le cadre du projet de stratégie européenne en matière de soins 2022, et conformément au plan d'action sur le socle européen des droits sociaux<sup>66</sup> et au livre vert sur le vieillissement<sup>67</sup>, **la**

---

<sup>62</sup> Le recours aux soins informels varie de 30 % environ à 85 % environ d'un État membre à l'autre. Les soins formels de longue durée sont généralement dispensés par des professionnels qualifiés, et ce dans différentes structures (institution de soin, soins formels à domicile ou soins semi-résidentiels). Les travailleurs du secteur des soins formels de longue durée incluent des travailleurs sociaux (comme des prestataires de soins à la personne et des conseillers) et des professionnels de santé (comme les infirmiers gériatriques ou d'autres domaines), ainsi que des catégories spécifiques telles que celle des aidants logés à domicile (c'est-à-dire des prestataires qui vivent au domicile du bénéficiaire des soins et apportent à celui-ci une aide aux soins). La grande majorité des travailleurs du secteur des soins formels de longue durée sont des prestataires de soins à la personne et la plupart sont employés dans des institutions de soins. La plupart de ces travailleurs possèdent un niveau d'instruction moyen. Voir Commission européenne 2021, *Long-Term Care Report: Trends, challenges and opportunities in an ageing society* (Rapport sur les soins de longue durée: tendances, défis et possibilités dans une société vieillissante).

<sup>63</sup> Commission européenne 2021, *Long-Term Care Report: Trends, challenges and opportunities in an ageing society* (Rapport sur les soins de longue durée: tendances, défis et possibilités dans une société vieillissante).

<sup>64</sup> JRC, *Healthcare and long-term care workforce: demographic challenges and potential contribution of migration and digital technology* (Prestataires de soins de santé et de soins de longue durée: défis démographiques et contribution potentielle des migrations et des technologies numériques).

<sup>65</sup> Tout programme de suivi devra tenir compte des obligations internationales découlant des accords commerciaux conclus par l'Union européenne.

<sup>66</sup> <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/fr/>

<sup>66</sup> <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/fr/>

<sup>67</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Changeement-demographique-en-Europe-Livre-vert-sur-le-vieillissement\\_fr](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Changeement-demographique-en-Europe-Livre-vert-sur-le-vieillissement_fr) [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Changeement-demographique-en-Europe-Livre-vert-sur-le-vieillissement\\_fr](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Changeement-demographique-en-Europe-Livre-vert-sur-le-vieillissement_fr)

**Commission réalisera une cartographie des droits et des conditions d'admission des travailleurs du secteur de soins de longue durée originaires de pays tiers dans les États membres ainsi que des besoins dans ce domaine, en vue d'évaluer la valeur ajoutée et la faisabilité d'un programme juridique d'admission à l'échelle européenne pour attirer ces travailleurs<sup>68</sup>.**

Cette analyse étudiera soigneusement les conséquences sociales et économiques de tels programmes européens, en particulier sur les conditions de travail — dont les salaires — des travailleurs du secteur de soins de longue durée dans l'Union européenne. Elle prendra aussi en considération les effets sur les pays d'origine et examinera les dispositifs envisageables pour parvenir à des accords mutuellement avantageux. Des programmes de formation visant aussi à accroître le nombre de professionnels disponibles dans ces pays tiers pourraient être mis en place. L'analyse se penchera en outre sur les **normes éthiques en matière de recrutement** promues par l'Organisation mondiale de la santé<sup>69</sup>.

#### **4.2. Promouvoir la mobilité des jeunes**

**Les programmes de mobilité des jeunes** sont destinés à leur offrir une occasion de vivre, de travailler et d'acquérir une expérience dans un autre pays, tout en encourageant les échanges culturels et en renforçant les liens entre les pays. Les programmes de mobilité des jeunes qui existent dans le monde s'adressent habituellement aux jeunes ressortissants de pays tiers (âgés de 18 à 30 ans, par exemple) possédant un certain niveau d'études. Ces jeunes peuvent ainsi se rendre dans un pays pour y voyager, y travailler et y vivre pendant une durée limitée et non renouvelable, s'ils disposent de fonds suffisants et d'une assurance maladie ou voyage et s'ils n'ont personne à charge. Il n'est pas nécessaire d'avoir une offre d'emploi pour introduire une demande de participation à ces programmes de mobilité des jeunes.

Un **programme européen de mobilité des jeunes** pourrait faire de l'Union dans son ensemble une destination plus attrayante<sup>70</sup>, en offrant aux jeunes gens qualifiés originaires de pays tiers la possibilité de se rendre dans l'Union pour y résider, y voyager et y travailler pendant une durée limitée (non renouvelable). Les conditions (concernant l'âge, le niveau d'études et les fonds suffisants) d'un tel programme seraient analogues à celles qui s'appliquent dans le cadre des programmes nationaux. Ces programmes pourraient réglementer, à l'échelle européenne, les conditions et les procédures d'admission, ainsi que les droits des jeunes ressortissants de pays tiers qui y participent. Afin de mieux attirer les

---

[regulation/have-your-say/initiatives/12722-Changement-demographique-en-Europe-Livre-vert-sur-le-vieillessement\\_fr](#)

<sup>68</sup> À l'exception des travailleurs hautement qualifiés déjà couverts par la carte bleue européenne.

<sup>69</sup> *Code de pratique mondial de l'OMS pour le recrutement international des personnels de santé 2010*, [Microsoft Word - Code de pratique mondial de l'OMS pour le recrutement international des personnels de santé](#)

<sup>70</sup> OCDE, *Recruiting Immigrant Workers – Europe 2016* (Le recrutement des travailleurs immigrants – Europe 2016).

jeunes qualifiés et de réaliser des économies d'échelle, il conviendrait également d'étudier, en concertation avec les États membres, la possibilité d'accorder à ces jeunes un droit à la mobilité au sein de l'Union<sup>71</sup>.

Il importe de développer les possibilités de voyager et de travailler pour vivre de nouvelles expériences et perfectionner ses compétences à l'étranger. Cette logique s'applique non seulement aux jeunes ressortissants de pays tiers, mais aussi aux jeunes citoyens de l'Union. Un programme européen de mobilité des jeunes devrait donc s'accompagner **d'arrangements ou d'accords de réciprocité avec les pays tiers** en ce qui concerne les droits et les conditions d'admission, tout en laissant aux États membres la possibilité de fixer des quotas relatifs au nombre de jeunes admis dans l'Union.

**La Commission examinera la possibilité d'élaborer un programme européen de mobilité des jeunes, en testant diverses options, notamment en ce qui concerne les accords avec les pays tiers permettant la réciprocité**<sup>72</sup>. Ce processus démarrera au troisième trimestre de 2022, lors du Forum européen sur la migration, qui regroupera des acteurs de la migration et invitera également des jeunes participants, contribuant ainsi aux objectifs globaux de l'Année européenne de la jeunesse.

#### **4.3. Faciliter l'admission des créateurs de start-up au niveau de l'UE**

Au cours des dernières années, le nombre de **programmes nationaux d'admission pour les «entrepreneurs innovants» et les créateurs de start-up** n'a cessé d'augmenter, tant dans l'Union qu'à l'échelle mondiale<sup>73</sup>.

Ces programmes se composent de mesures d'incitation telles que des visas ou des permis de séjour spéciaux destinés aux entrepreneurs innovants étrangers. Ils visent tous un modèle d'entreprise particulier, à savoir celles qui sont innovantes et évolutives ou qui apportent une valeur ajoutée à l'économie nationale ou à l'environnement des entreprises<sup>74</sup>.

---

<sup>71</sup> Sans qu'ils doivent demander un visa pour chaque pays dans lequel ils souhaitent travailler.

<sup>72</sup> Tout programme de suivi devra tenir compte des obligations internationales découlant des accords commerciaux conclus par l'Union européenne.

<sup>73</sup> L'analyse d'impact appuyant la révision de la directive «carte bleue européenne» comprenait un recensement des programmes ciblant les créateurs de start-up et les entrepreneurs ([https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/work-in-progress/initiatives/avzbt\\_intro\\_fr](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/work-in-progress/initiatives/avzbt_intro_fr)). Une étude effectuée par le réseau européen des migrations (REM) a actualisé ce recensement à la fin de l'année 2019 (<https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/Migratory%20Pathways%20for%20Start-Ups%20and%20Innovative%20Entrepreneurs%20in%20the%20European%20Union.pdf>).

<sup>74</sup> Onze États membres exigent la présentation d'un plan d'affaires. Parmi les autres conditions d'admission figurent, par exemple, un niveau minimal de capitaux, la participation à un programme de parrainage ou d'aide, la preuve de ressources suffisantes, une assurance, un certain niveau de qualification et/ou des compétences linguistiques.

Les start-up et l'entrepreneuriat en général favorisent l'innovation et le développement économique de l'Union. Ils sont aussi au cœur de la **double transition de l'UE vers une économie durable et numérique**. Dans ce contexte, le plan d'action sur l'intégration et l'inclusion a mis en évidence la contribution non négligeable des entrepreneurs migrants à la croissance économique et à la création d'emplois, ainsi que leur rôle moteur dans la reprise après la crise de la COVID-19.

**Des mesures européennes pourraient faciliter encore l'accès des entrepreneurs innovants et des créateurs de start-up à l'ensemble du marché unique de l'Union, en favorisant leur admission et en soutenant la création de leur entreprise.** De telles mesures contribueraient à attirer les meilleurs talents et, ainsi, à promouvoir l'innovation et l'entrepreneuriat dans l'UE. Elles s'inscriraient dans la lignée du **programme d'innovation pour l'Europe** et du soutien général que l'Union apporte à la création d'entreprises. Ce soutien consiste, entre autres, à instaurer un environnement favorable aux entreprises, à promouvoir l'entrepreneuriat, à améliorer l'accès aux nouveaux marchés et l'internationalisation, à faciliter l'accès aux financements et à stimuler la compétitivité et l'innovation des petites et moyennes entreprises<sup>75</sup>. La Commission s'efforce également de soutenir les entrepreneurs qui font partie des personnes déplacées en provenance d'Ukraine, en étudiant plus particulièrement des mesures pour les aider à créer leur propre entreprise dans l'Union.

En s'appuyant sur les initiatives récentes (initiative «Scale-up Europe» lancée pendant la présidence française du Conseil<sup>76</sup>), il serait possible de relancer les discussions<sup>77</sup> avec toutes les institutions et les parties prenantes concernées, pour évaluer la possibilité d'adopter d'autres mesures spécifiques à l'échelle de l'Union en matière d'admission des entrepreneurs étrangers innovants. Le soutien apporté par l'Union pourrait prendre la forme d'un appui aux programmes nationaux, notamment en facilitant les échanges d'informations. Il est également prévu d'évaluer l'opportunité d'un nouveau visa européen destiné aux entrepreneurs innovants, inspiré des programmes nationaux en la matière, notamment pour les critères appliqués pour sélectionner les entrepreneurs les plus prometteurs et les plus innovants. Ces options seront examinées en étroite collaboration avec les États membres et les initiatives des parties prenantes, y compris dans le cadre du forum du Conseil européen de l'innovation et de l'**Alliance européenne «Startup Nations»**. Cette alliance est un instrument de mise en œuvre

---

<sup>75</sup> Voir, par exemple, le [programme pour le marché unique](#), la [stratégie axée sur les PME](#) et le soutien à l'innovation dans le cadre du programme [Horizon Europe](#), le [réseau Entreprise Europe](#), le programme [Erasmus pour jeunes entrepreneurs](#), la [politique de l'Union en matière de clusters](#), les [pôles européens d'innovation numérique](#), l'initiative [Startup Europe](#), l'[Alliance européenne «Startup Nations»](#), etc.

<sup>76</sup> Declaration of Intent – Making Europe the Land of Tech Talent (Déclaration d'intention – Transformer l'Europe en terre d'accueil pour les talents dans le secteur des technologies) (08/02/22), (<https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/fr/actualites/communiquede-presse-scale-up-europe-mobilisation-pour-faire-acceler-la-tech-europeenne/>).

<sup>77</sup> Voir déjà les conclusions du Conseil 9510/16.

de la norme européenne «Startup Nations», une initiative stratégique de la stratégie axée sur les PME 2020 de la Commission<sup>78</sup>, qui a pour but d'inciter les États membres à partager et à adopter des bonnes pratiques qui créent un environnement propice à la croissance des petites et moyennes entreprises de haute technologie, notamment des bonnes pratiques permettant d'attirer et de retenir les talents dans l'UE.

## 5. CONCLUSIONS

La présente communication définit une approche pragmatique et progressive en vue de l'adoption par l'UE d'une politique ambitieuse et durable en matière de migration légale, qui attire les compétences et les talents afin de remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de faire face à l'évolution démographique en Europe. Ces mesures soutiendront la reprise économique de l'Union après la crise de la COVID-19 ainsi que les transitions numérique et écologique, et elles créeront des voies sûres d'entrée en Europe, tout en réduisant la migration irrégulière.

Si elle veut attirer les compétences et les talents dont elle a besoin, l'Union doit mettre en place un système plus attrayant et plus efficace. Pour ce faire, il y a lieu de réviser le cadre législatif, d'intensifier la coopération avec les pays partenaires, d'améliorer la gouvernance de la migration de main-d'œuvre en y associant tous les principaux acteurs, ainsi que de définir de nouveaux domaines d'action pour l'avenir.

La Commission jouera pleinement son rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre de cette nouvelle approche et appelle de ses vœux un engagement fort de la part de toutes les parties: le Parlement européen, le Conseil et les États membres, les acteurs économiques et sociaux, les autres parties prenantes intéressées et les pays partenaires concernés.

À cet effet, la Commission organisera une conférence de haut niveau au cours du troisième trimestre de 2022. Cette conférence marquera le coup d'envoi de la nouvelle plateforme européenne sur la migration professionnelle et ouvrira un peu plus la voie vers une politique européenne durable en matière de migration légale.

---

<sup>78</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/node/1091>.

## ANNEXE

### Modalités pratiques du réservoir européen de talents

La présente annexe donne un aperçu des modalités envisageables pour un réservoir européen de talents. Elle repose sur l'analyse et les recommandations exposées dans l'étude de faisabilité de l'OCDE, ainsi que sur les discussions exploratoires menées avec les services compétents de la Commission.

Le réservoir européen de talents pourrait prendre la forme d'un **portail web** permettant aux candidats issus de pays tiers d'exprimer leur souhait de travailler dans l'Union. Les candidats devront se créer un profil en ligne et produire les documents requis qui attestent leur niveau de qualification, de formation et d'expérience professionnelle<sup>79</sup>. Il reste à déterminer si les candidats devront télécharger les documents attestant leur niveau de qualification au moment de la création de leur profil. Une autre option consisterait à permettre la création d'un profil sans documents justificatifs joints, du moins dans un premier temps. Dans ce second cas de figure, les utilisateurs du portail pourraient tout de même insérer un lien vers un profil dans une base de données tierce contenant des informations plus détaillées ou choisir de télécharger leurs documents justificatifs pour le processus de mise en relation et de sélection. La possibilité de créer des liens avec la plateforme Europass est également à l'étude.

Les profils des candidats pourraient faire l'objet d'un **premier examen basé sur des critères d'admission précis, approuvés par les autorités nationales** qui participent au réservoir européen de talents. Ces critères, qui devront être définis avec les États membres participants, pourraient être fondés sur un niveau spécifique d'études, de connaissances linguistiques, d'expérience ou de compétences professionnelles. Afin de répondre aux besoins particuliers du marché du travail de l'Union, ils pourraient également être liés aux demandes et aux pénuries recensées sur les marchés du travail nationaux ou régionaux, ou dans certains secteurs en pénurie. Ce premier examen nécessitera une étroite coordination entre les autorités nationales participantes, facilitée par la Commission européenne. Il reste à déterminer si cet examen serait automatisé — auquel cas toute personne dont le profil remplit les critères de sélection serait admise dans le réservoir européen de talents sans autre évaluation — ou s'il devrait reposer sur une analyse individuelle des documents justificatifs assurée par les points de contact nationaux. La première option risque d'aboutir à un réservoir rempli de faux profils vides. La seconde option risque quant à elle de dissuader les candidats potentiels de s'inscrire et de fournir des informations personnelles détaillées sans garantie de résultat, surtout dans les premières phases de développement.

---

<sup>79</sup> Les choix concernant le développement et les acquisitions informatiques seront soumis à une autorisation préalable du comité chargé des technologies de l'information et de la cybersécurité de la Commission européenne.

Le réservoir européen de talents pourrait aussi intégrer les plateformes d'auto-évaluation qui existent ou sont prévues à l'échelle européenne pour valider les compétences et les connaissances (compétences linguistiques, maîtrise des outils informatiques, autres compétences non techniques, etc.).

Les candidats qui atteignent un seuil d'admissibilité donné seront admis dans le réservoir européen de talents. À partir de ce moment, **leur profil pourra être consulté par les autorités compétentes et les employeurs potentiels**. Le processus de recrutement se déroulera en dehors du réservoir européen de talents. Après avoir reçu une offre d'emploi dans l'un des États membres de l'Union, les candidats pourraient introduire une demande de permis de séjour dans le cadre du programme d'immigration européen ou national applicable. L'admission dans le réservoir européen de talents ne constituerait, en effet, pas une nouvelle voie de migration légale et ne garantirait pas le droit d'entrée dans l'UE. Les candidats admis dans le réservoir devraient encore obtenir un permis de séjour pour pouvoir travailler dans un État membre, sur la base d'une offre d'emploi. Toutefois, le réservoir européen de talents sera conçu comme un outil destiné à aider les États membres et les employeurs à répondre aux demandes des marchés du travail nationaux qui ne peuvent pas être satisfaites par la main-d'œuvre nationale. Les États membres pourront participer à cet outil en fonction de leurs besoins.

Le réservoir européen de talents reposera sur des **points de contact nationaux** dans chaque État membre participant. Il peut s'agir de représentants des services d'immigration ou d'un organisme public désigné par les États membres participants, idéalement des services publics de l'emploi, des agences d'investissement, des organismes chargés d'attirer les talents (comprenant, le cas échéant, des centres de formation professionnelle dans les États membres et dans les pays partenaires) ou des agences pour l'emploi, etc. Cela pourrait permettre de dégager des synergies et d'améliorer la coordination entre les procédures de placement et celles d'immigration. Ces points de contact nationaux pourraient consulter les compétences enregistrées et mettre les candidats admis en relation avec des employeurs intéressés, dans l'État membre concerné, ou avec des offres d'emploi qui leur correspondent. Parallèlement, un relevé anonymisé du nombre de profils correspondant à un ensemble de compétences donné pourrait être publié afin de permettre aux employeurs potentiels d'effectuer eux-mêmes des recherches. Ces employeurs pourraient alors contacter les personnes correspondant à leurs besoins par l'intermédiaire du point de contact national compétent.

À mesure que le réservoir européen de talents se développera, plusieurs **composantes ou fonctionnalités supplémentaires** pourraient être progressivement ajoutées. Celles-ci pourraient comprendre un portail destiné à attirer les talents qui fournirait aux candidats des informations et des conseils ciblés, une base de données recensant les offres d'emploi admissibles pertinentes, ou encore un dispositif de recherche d'emploi ou de placement. Un système de placement mettrait les profils des candidats en adéquation avec les offres d'emplois qui leur correspondent le mieux, sur la base des informations fournies des deux

côtés. La mise en contact des migrants avec les employeurs potentiels s'effectuerait par le réservoir européen de talents, tandis que le recrutement aurait lieu en dehors de cette plateforme.

La Commission étudie aussi la possibilité de dégager des **synergies** avec d'autres outils déjà disponibles, comme la nouvelle plateforme Europass, qui aide les travailleurs à gérer leur carrière sur un marché du travail en constante évolution, l'outil européen de profilage des compétences des ressortissants de pays tiers, ou encore la plateforme de l'espace européen de la recherche (EER) pour les talents fondée sur le réseau EURAXESS, qui est présent dans 43 pays et comprend huit centres internationaux offrant des services aux chercheurs du monde entier. D'autres synergies pourraient être envisagées avec des instruments qui fournissent du renseignement sur les compétences, comme l'outil Skills-OVATE du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle.

Cet outil fournit des informations actualisées sur les compétences les plus recherchées par les employeurs et sur les tendances de la demande de compétences.

Au vu de l'expérience tirée de l'initiative pilote du réservoir européen de talents pour les personnes qui fuient la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, le réservoir européen de talents pourrait aussi rester ouvert aux **personnes ayant besoin d'une protection** qui possèdent les justificatifs ou les compétences requis pour s'inscrire. Cet outil vise en priorité à attirer des talents en provenance de pays tiers, mais il pourrait être élargi pour aider les réfugiés qui résident déjà dans l'Union à s'intégrer sur le marché du travail européen. Les critères d'admission dans le réservoir européen de talents applicables aux personnes qui se trouvent déjà sur le territoire de l'Union pourraient aussi être davantage élargis afin de permettre le recensement des compétences de différents niveaux déjà disponibles dans l'UE. Compte tenu de la souplesse de cet outil et de sa structure organisationnelle, de tels ajustements pourraient se faire assez facilement, en fonction des besoins, même de façon temporaire. Une autre possibilité envisageable consisterait à promouvoir activement le réservoir européen de talents au sein des communautés de réfugiés, y compris dans les pays tiers. Le réservoir européen de talents deviendrait ainsi un outil précieux pour appuyer les voies d'accès complémentaires liées à l'activité professionnelle dans les États membres<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> La recommandation (UE) 2020/1364 de la Commission du 23 septembre 2020 sur les voies légales d'accès à une protection dans l'Union européenne invite les États membres à faire la promotion de telles voies d'accès afin de prévoir plus de places d'admission légale et de tirer parti des compétences et des qualifications des innombrables réfugiés qu'il y a dans le monde.