



Quels sont les leviers pour renforcer la participation des partenaires sociaux dans le Semestre européen ?

19 janvier 2023 | 14h - 17h

Le Conseil économique et social du Grand-Duché de Luxembourg
13, rue Erasme, L-1468 Luxembourg



Organisateurs de cette table ronde

- [Le Conseil économique et social \(CES\) du Grand-Duché de Luxembourg](#)
- [Le Comité économique et social européen \(CESE\)](#)

Participants

- M. Tom DOMINIQUE, Président du CES du Grand-Duché de Luxembourg
- M. Jean-Jacques ROMMES, Vice-Président du CES du Grand-Duché de Luxembourg
- M. Steve HEILIGER, Vice-Président du CES du Grand-Duché de Luxembourg
- M. Daniel BECKER, Secrétaire général du CES du Grand-Duché de Luxembourg
- Mme Sidonie PARIS, membre de la Chambre du Commerce du Luxembourg, pour Mme Christel CHATELAIN, membre du CESE
- M. Nicolas SIMONS, économiste auprès de l'UEL
- M. Norbert GEISEN, membre du CESE
- M. Marco WAGENER, membre du CESE
- Mme Josiane WILLEMS, membre du CESE
- M. Romain WOLFF, membre du CESE
- Mme Baiba GRANDOVSKA, la responsable du Semestre européen pour le Luxembourg à la Commission européenne
- Mme Colombe GREGOIRE, secrétariat du Groupe sur le Semestre européen du CESE

Cette table ronde est organisée dans le cadre de la consultation menée par le [Groupe sur le Semestre européen](#) du CESE pour la préparation d'un avis d'initiative intitulé « Les recommandations du CESE pour une réforme vigoureuse du Semestre européen » (ECO/600). A travers cet avis, le GSE poursuit aujourd'hui le travail commencé en 2021 : consulter les Conseils économiques et sociaux nationaux, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile des États membres de l'UE sur un sujet clé du Semestre européen. Ce dernier comprend la Facilité pour la reprise et la résilience, les rapports par pays, les programmes nationaux de réforme et les recommandations spécifiques par pays, le tout dans le cadre de la gouvernance économique européenne. L'objectif de cette consultation est de déterminer comment simplifier le Semestre européen afin que ce dernier soit davantage participatif, grâce à une plus grande appropriation au niveau national et une implication plus étroite de la société civile organisée (partenaires sociaux et organisations de la société civile). Cette consultation est menée par l'envoi d'un questionnaire (aux trois membres (issus des groupes « employeurs », « travailleurs » et « organisations de la société civile ») des délégations nationales du GSE, lesquels prennent alors contact avec les Conseils économiques et sociaux nationaux et aux

parties prenantes concernées) et 8 visites de pays (organisées en coopération avec les Conseils économiques et sociaux nationaux, et aux parties prenantes concernées). L'adoption de cet avis est prévue pour avril 2023.

Cette table ronde réunira les partenaires sociaux du Grand-Duché de Luxembourg, les membres du Bureau du CES du Grand-Duché de Luxembourg, les membres de la délégation luxembourgeoise du Comité économique et social européen, ainsi que la responsable du Semestre européen pour le Luxembourg pour discuter des points suivants :

Consultation des partenaires sociaux dans le cadre du Semestre européen :

- **Quelle est l'efficacité et la légitimité du Semestre européen en tant qu'outil de coordination des politiques économiques, budgétaires, sociales et de l'emploi ?**
- **Quels sont les piliers du Semestre européen à renforcer en priorité ?**

Introduction

CESE

Au sein du CESE, a été créé en 2017, un groupe sur le Semestre européen (GSE), composé de 39 membres, lequel s'attache en particulier à examiner les propositions de la société civile européenne en matière de croissance durable et d'emploi, garantissant ainsi une contribution continue du CESE au cycle annuel du Semestre européen. Ce groupe sur le Semestre vient d'entamer un large exercice de consultation de la société civile organisée (partenaires sociaux et les organisations de la société civile) dans les États membres dans le cadre d'un [avis sur les recommandations de la société civile organisée pour une réforme vigoureuse du Semestre européen](#). L'adoption de cet avis est prévue pour avril 2023. Cette consultation vise à déterminer comment simplifier le Semestre européen, à promouvoir un Semestre plus participatif avec une plus grande appropriation au niveau national, et une implication plus étroite de la société civile organisée. Une telle consultation a déjà été menée précédemment notamment dans la cadre d'une résolution adoptée en mai 2022 sur [l'implication de la société civile organisée dans la mise en œuvre des plans de relance et de résilience nationaux](#) (PRR).

Cette consultation prend la forme, d'une part, d'un questionnaire (date butoir : le 31 janvier 2023) et, d'autre part, d'une série de sept visites de pays ("tables rondes" – au Luxembourg, en Belgique, en Finlande, en Espagne, en France, en Roumanie et en Italie).

CES

Le CES a consulté les partenaires sociaux pour répondre au questionnaire et préparer cette table ronde. Les partenaires sociaux autour de la table représentent quatre organisations : l'Union des entreprises du Luxembourg UEL (organisations patronales/employeurs hormis le secteur de l'agriculture et la fédération des travailleurs intellectuels indépendants), trois organisations syndicales représentatives au niveau national: OGBL, LCGB et CGFP. Ces organisations sont la contrepartie du gouvernement dans le dialogue social luxembourgeois et jouent un rôle dans le Semestre européen.

Ces organisations se sont consultées en amont de cette réunion et ont décidé de trouver des réponses unanimes au questionnaire et pour cette réunion :

- **La mise en œuvre du plan de relance et la résilience (PRR) :**

En 2022, il n'y a pas eu de discussions approfondies sur le PRR puisque ce plan, lequel prévoit l'octroi de 93,3 millions d'euros¹, ne requiert pas vraiment de négociations entre les partenaires

¹ Le Conseil a adopté le 17.01.23 une décision d'exécution modificative concernant le plan de relance et de résilience du Luxembourg. La mise à jour du plan du Luxembourg est de nature technique. Elle vise à prendre en compte la réduction actualisée de la contribution financière maximale (82,7 millions d'euros au lieu de 93,3 millions d'euros). L'évaluation positive

sociaux qui sont favorables à l'idée, bien que la procédure autour de ce plan coûtera plus chère que ce qu'il ne rapportera. En outre, les investissements nationaux comprennent déjà une enveloppe nettement supérieure, de 3,8 milliards d'euros.

- **Les bonnes pratiques et les points à améliorer quant à la consultation des partenaires sociaux au Luxembourg dans le cadre du Semestre européen :**

Nous n'avons pas toujours dans le passé été satisfait par le dialogue qui a eu lieu avec les partenaires sociaux dans le cadre de ce plan. Il y a eu des va-et-vient entre nous et le gouvernement pendant lesquels nous avons notamment exprimé notre mécontentement sur la procédure du Semestre européen. Nous avons exprimé nos opinions sans recevoir ensuite une réponse de la part du gouvernement. Nous avons notamment tenté de proposer un document commun à ce sujet mais là encore les réponses n'étaient pas satisfaisantes. En 2022, nous avons proposé au gouvernement une procédure définissant définitivement un déroulement de la consultation dans le cadre du Semestre européen basée sur trois réunions, c'est-à-dire l'établissement d'un calendrier uniforme. Cette proposition a été reçue favorablement par le gouvernement. Le calendrier retenu est le suivant à partir de 2023 : en février, il y aura une première réunion pour faire l'état des lieux sur la mise en œuvre des Plan National de Réforme (PNR) et Programme de Stabilité et de Croissance (PSC) 2022 et une première analyse du rapport sur le Luxembourg 2023 ; en avril, le gouvernement donnera sa présentation des PNR et PSC 2023 ; en juin, il y aura une troisième réunion pour discuter des recommandations adressées au Luxembourg (conclusions communes des partenaires sociaux). A travers le dialogue dans le cadre du Semestre européen, nous souhaitons obtenir des réponses concrètes par rapport à nos revendications. Nous parlons de procédures et non pas de contenu. Nous avons besoin de réponses par rapport à nos demandes et remarques, qu'elles soient positives ou négatives. Le dialogue dans le cadre du Semestre européen se déroulerait sur trois réunions sur une période de six mois. Toutefois, il y a aussi au Luxembourg un dialogue social approfondi et le gouvernement doit nous consulter quand cela est nécessaire, par exemple dans des situations de crise, grâce à des réunions tripartites. En 2022, deux réunions tripartites se sont tenues en mars et septembre afin de trouver des solutions aux problèmes liés à l'inflation et l'augmentation des prix de l'énergie. Le Semestre européen est UN des contextes dans lequel se déroule ce dialogue social, il n'est pas le seul. Si la procédure, telle que nous l'avons proposée au gouvernement, fonctionne, elle sera efficiente. En 2022, nous avons en effet eu l'impression que le gouvernement prenait au sérieux la procédure du dialogue social dans le cadre du Semestre européen.

- **Le calendrier idéal pour cette consultation :**

Le gouvernement a accepté dans les grandes formes le calendrier proposé et a fait des efforts sérieux sous l'autorité des ministres des Finances, Mme Yuriko Backes, et de l'Economie, M. Franz Fayot, lesquels ont fourni des réponses détaillées aux questions soulevées. Cela est public et il y a eu de la visibilité sur ces échanges entre les partenaires sociaux et le gouvernement. Notre mécontentement face à l'absence de réponse du gouvernement n'est pas toujours dû à une mauvaise volonté de sa part, mais au fait que la consultation auparavant était difficile (notamment à cause de la pandémie en 2020 et 2021). Actuellement ce dialogue est en bonne voie. Il y a eu des réunions tripartites par rapport aux répercussions de la guerre en Ukraine et des perturbations de l'approvisionnement énergétique. La procédure actuelle peut bien fonctionner. Dans les années à venir, les partenaires

par le Conseil du plan luxembourgeois en ce qui concerne sa pertinence, son efficacité, son efficience et sa cohérence reste inchangée.

sociaux souhaitent attendre la mise en œuvre de cette nouvelle procédure en 2023 et mesurer la satisfaction qui en découlera.

- **Les éléments positifs du Semestre européen :**

C'est un cycle défini et régulier et l'accès aux documents est public. Il est important d'avoir une régularité et un suivi clair de cette procédure. En outre, les échanges sont publics. Nous avons notamment eu dans le passé des rencontres publiques avec le gouvernement dans le cadre du Semestre européen et la presse était invitée. Les documents sont publics. Dès lors, qui veut comprendre le dialogue social dans le cadre du Semestre européen peut accéder à cela.

- **Les éléments négatifs du Semestre européen :**

La charge administrative et l'absence de modèle commun ou contraignant pour l'élaboration des principaux documents par les États membres. Il n'y a pas suffisamment d'uniformité. Nous ne savons pas quelles sont les pratiques/comment est consultée la société civile organisée dans le cadre du Semestre européen dans les autres États membres. Bien sûr, il serait difficile de tous nous adapter à des coutumes communes/l'utilisation d'un modèle commun pour l'élaboration des documents. C'est toujours une chose difficile à mettre en œuvre. Toutefois cela faciliterait/renforcerait/rendrait plus claire certainement la prise en compte des recommandations de la société civile organisée dans tous les États membres. En outre, ce dialogue social dans le cadre du Semestre européen représente une charge administrative importante chaque année. Cela représente beaucoup de travail pour beaucoup de monde afin de rédiger les documents et de réaliser ce dialogue social.

- **Les recommandations par pays :**

Les partenaires sociaux ne sont pas satisfaits de la même manière des recommandations par pays formulées par la Commission. Ils n'ont pas tous la même vision sur leur fond. Toutefois, un reproche formulé de manière conjointe est le sentiment que ces recommandations ne tiennent pas suffisamment compte de certaines spécificités du pays. Il s'y trouve des critiques qui ne tiennent pas compte de la situation propre du pays (logement, finances publiques, etc.). Toutefois, les partenaires sociaux perçoivent positivement les recommandations axées sur la gestion de la pandémie au Luxembourg, étant donné leur satisfaction quant à la gestion de cette dernière par le gouvernement.

- **Les piliers du Semestre européen à renforcer en priorité :**

Nous n'avons pas été en mesure, entre partenaires sociaux, de nous mettre tous d'accord sur les piliers à renforcer en priorité. Nous avons conjointement opté pour le pilier "stimuler les investissements" : nous sommes d'avis que l'État pourrait investir davantage qu'il ne le fait déjà. Il y a un désaccord entre les partenaires sociaux pour les autres piliers à renforcer en priorité. Les représentants salariaux souhaitent un renforcement du pilier "accompagnement social des crises". La procédure d'accompagnement des crises est trop focalisée sur les problèmes budgétaires et les déséquilibres macroéconomiques. Or les répercussions sur le plan social des politiques budgétaires strictes devraient être davantage prises en compte - les déséquilibres macrosociaux engendrent des risques en matière de pauvreté, de précarité, d'emploi, etc. De leur côté, les représentants patronaux souhaitent renforcer le pilier "garantir des finances publiques saines et viables" en priorité au vu de la dégradation de l'excédent de la sécurité sociale, qui va probablement se poursuivre dans le futur. Selon eux, les finances publiques devraient faire l'objet d'une attention accrue et les dépenses courantes devraient céder plus souvent la place à des dépenses en investissement.

- **L'élément essentiel à renforcer pour améliorer la gouvernance économique européenne :**
La transparence ; plus les échanges sont vus, lus et connus, plus cela est préférable et permet un débat démocratique. Certes il est important d'accroître notre participation et celle du Parlement européen et des parlements nationaux, mais il n'est pas possible de faire participer tout le monde à tout. Au Luxembourg, les partenaires sociaux représentent (une partie) de la société civile organisée de manière effective ; nos organisations ont des mandats définis et représentent également les étrangers vivants et travaillant au Luxembourg. Ce n'est pas le cas de la Chambre des députés, le parlement du Luxembourg. Les partenaires sociaux ont donc un mandat et une représentativité plus large, et donc différents points de vue à défendre, notamment par la recherche du compromis. Ceci n'est pas le cas du parlement. Le parlement étant le dernier à s'exprimer en matière budgétaire, il n'est pas judicieux de l'impliquer plus tôt dans le processus du Semestre européen. La représentativité à travers les partenaires sociaux dans le Semestre européen est juste et effective pour le Luxembourg.
 - **Le rôle des Fonds structurels et d'investissement européens dans le soutien à la mise en œuvre des recommandations par pays et des réformes structurelles dans les États membres – point à améliorer :**
Selon nous, le point à améliorer est "l'intégration d'un programme ou d'une feuille de route pour donner suite aux recommandations par pays et aux défis de nature structurelle dans le processus de gestion des Fonds ESI, afin d'améliorer le lien entre les Fonds et le Semestre". Ce que le Luxembourg reçoit de ces fonds est marginal et nous sommes un contributeur net.
-