



Monsieur Mars Di Bartolomeo
Président de la Chambre des Députés

Luxembourg, le 22 janvier 2016

Monsieur le Président,

Par la présente, j'ai l'honneur de vous informer que, conformément à l'article 80 du Règlement de la Chambre des Députés, je souhaiterais poser une question parlementaire à Monsieur le Ministre des Finances et à Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie solidaire et sociale au sujet du paquet du Semestre européen 2016 proposé par la Commission européenne.

Il ressort d'une note du 30 novembre 2015 au comité des représentants permanents / Conseil EPSCO que « Le rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA), qui déclenche la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM), souligne que des progrès sont en train d'être réalisés dans le cadre de la correction des déséquilibres. Les conditions sur le marché du travail convergent progressivement après des années de divergence, mais la situation sociale demeure extrêmement préoccupante. Comme la Commission [européenne] l'avait précédemment annoncé, trois indicateurs en matière d'emploi sont ajoutés cette année au tableau de bord principal: le taux d'activité, le taux de chômage de longue durée et le taux de chômage des jeunes. »

A l'issue du Conseil EPSCO, Monsieur le Ministre du Travail a déclaré le 7 décembre 2015 que « Si nous voulons renforcer la dimension sociale – ce qui me pourrait être une nécessité absolue – si l'emploi doit être considéré comme une priorité, alors le Conseil EPSCO doit jouer pleinement son rôle politique, ce qu'il a fait aujourd'hui », pour conclure que « Nous considérons que l'intégration des trois indicateurs en matière d'emploi [à savoir le taux d'activité, le chômage de longue durée et le chômage des jeunes, NDLR] dans la procédure des déséquilibres macroéconomiques peut être un avantage : cela correspond à la reconnaissance que le chômage est un déséquilibre macroéconomique majeur et qu'il doit être traité comme tel ».

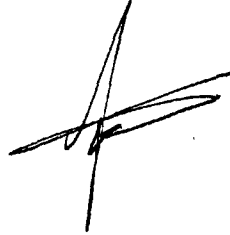
Il se trouve maintenant que les conclusions du Conseil ECOFIN sur le Rapport 2016 du 15 janvier 2016 sur le mécanisme d'alerte marquent en quelque sorte un revirement en la matière. Le Conseil ECOFIN s'y déclare préoccupé par le fait que la Commission ait ajouté trois nouveaux indicateurs en matière d'emploi au tableau de bord compte tenu de la nécessité de préserver l'efficacité du tableau de bord en tant que dispositif d'alerte précoce ainsi que de la nature de la PDM en tant que procédure établie pour se concentrer sur la constatation, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, tout en soulignant que les indicateurs sociaux et ceux relatifs au marché de l'emploi ne sont pas pertinents pour identifier des risques macrofinanciers et que l'évolution de ces indicateurs ne peut pas déclencher la prise de mesures dans le cadre de la PDM.

C'est dans ce contexte que j'aimerais poser les questions suivantes à Monsieur le Ministre :

- Monsieur le Ministre du Travail peut-il souscrire aux conclusions du Conseil ECOFIN ? Monsieur le Ministre des Finances a-t-il approuvé lesdites conclusions ?

- Quelle est en fin de compte la position du gouvernement par rapport à l'intégration des indicateurs sociaux dans le tableau de bord du rapport sur mécanisme d'alerte ?
- Comment le tableau de bord pourrait-il être adapté pour devenir plus « pertinent » aux yeux du gouvernement ?
- Comment le Semestre européen devrait-il être adapté pour mieux prendre en compte la dimension sociale ?

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma très haute considération.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping, fluid strokes that form a stylized, somewhat abstract shape.

Martine Hansen
Députée



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances



Monsieur le Ministre
aux Relations avec le Parlement
p.a. Service Central de Législation
43, boulevard Roosevelt
L-2450 LUXEMBOURG

Référence : 814x5ffc2

Luxembourg, le 22 février 2016

Concerne : Question parlementaire n° 1719 du 22 janvier 2016 de Monsieur le Député Marc Angel concernant le mécanisme d'alerte dans le cadre du semestre européen

Question parlementaire n° 1725 du 22 janvier 2016 de Madame la Députée Martine Hansen concernant la dimension sociale du semestre européen.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint une réponse commune aux questions parlementaires sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments très distingués.

Le Ministre des Finances,

Pierre GRAMEGNA



Réponse aux questions parlementaires des honorables députés Monsieur Marc Angel (n°1719) et
Madame Martine Hansen (n°1725)

La dimension sociale a été une priorité de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne. Le gouvernement a œuvré pour un renforcement de la dimension sociale au sein de la gouvernance de l'Union et pour la mise en œuvre du « Triple A social » proposé par le Président de la Commission européenne. Le gouvernement a aussi soutenu les efforts de la Chambre des Députés en la matière.

Pour parvenir à un renforcement de la dimension sociale, le gouvernement a tablé des propositions concrètes visant une implication approfondie des parlements nationaux, partenaires sociaux et autres acteurs clés dans le processus du Semestre européen, le développement et l'utilisation des outils de surveillance existants pour considérer davantage la dimension sociale, d'analyses plus horizontales des différentes politiques, l'approfondissement de la coopération entre les différents comités impliqués dans le Semestre européen. Ces propositions ont été débattues entre les ministres et entre experts et ont, entre autres, donné lieu à des conclusions du Conseil de l'Union européenne intitulées « Une gouvernance sociale pour une Europe inclusive »¹ et adoptées le 7 mars 2015.

La Procédure de suivi des déséquilibres macro-économiques (PDM), sur laquelle portent les questions des honorables députés, est un instrument parmi d'autres utilisés annuellement dans le processus du Semestre européen (p.ex. stratégie Europe 2020, recommandations spécifiques par pays). Cet instrument de surveillance macro-économique, qui a été établi par le règlement (UE) n°1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011, a pour but de mieux prévoir et gérer des potentiels déséquilibres macro-économiques externes et internes au sein d'un État-membre. Pour ce faire, le mécanisme d'alerte de la PDM inclut un tableau de bord, qui est publié annuellement en novembre, compte aujourd'hui 14 indicateurs principaux définis par la Commission européenne. Ce tableau de bord, qui constitue la première étape dans la procédure annuelle prévue par la PDM, est censé permettre, en complément d'autres outils et analyses, de mieux détecter de potentiels déséquilibres macro-économiques internes et externes au sein d'un État membre, en comparant les valeurs nationales des indicateurs à des seuils jugés comme critiques.

À ces indicateurs principaux du tableau de bord s'ajoutent une série d'indicateurs auxiliaires qui eux permettent d'analyser plus en profondeur la situation d'un État membre, y compris en matière d'emploi (taux d'emploi, taux de chômage de longue durée, taux de chômage des jeunes, taux de « NEETs ») et de pauvreté (taux de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, taux de personnes en privation matérielle sévère, taux de personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail). Ces indicateurs avaient été complétés par le passé par la Commission européenne suite aux demandes du Conseil de l'Union européenne et du Parlement européen pour mieux prendre en compte dans la PDM la situation sociale dans un État membre.

Au courant du premier semestre de 2015, la Commission européenne a proposé de reprendre 3 indicateurs supplémentaires en matière d'emploi dans le tableau de bord principal de la PDM, en plus du taux de chômage qui y figurait déjà :

- le taux d'activité des personnes âgées entre 15 et 64 ans (variation en p.p. sur 3 ans) ;

¹ Lien direct vers le document : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14129-2015-INIT/fr/pdf>

- le taux de chômage de longue durée des personnes âgées entre 15 et 74 ans (variation en p.p. sur 3 ans) ;
- le taux de chômage des jeunes âgés entre 15 et 24 ans (variation en p.p. sur 3 ans).

Lors des consultations techniques au sein des comités dans les filières ECOFIN et EPSCO, il est apparu que les réponses que la Commission européenne apportait aux nombreuses questions liées à l'ajout des 3 indicateurs dans le tableau de bord principal ne pouvaient être considérées comme suffisantes. Les États membres ont notamment argumenté que d'autres outils existaient déjà, essentiellement les indicateurs de suivi de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive (taux d'emploi et risque de pauvreté), le Rapport conjoint sur l'emploi avec son tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi (JER), le suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale (SPPM) et la méthode ouverte de coordination (MOC), permettent un meilleur suivi en matière d'emploi et sociale.

En effet, ces outils, qui font partie intégrante du Semestre européen, permettent des analyses bien plus approfondies résultant par la suite dans des recommandations spécifiques par pays pour les politiques de l'emploi et sociales qui sont mieux adaptées aux situations de chaque État membre. Dès lors, les États membres avaient proposé de tirer meilleur profit des autres outils existants avant d'introduire de nouveaux indicateurs dans le tableau de bord principal de la PDM qui ne demeure qu'un seul outil parmi d'autres dans l'ensemble du Semestre européen.

De plus, l'ajout des 3 indicateurs dans le tableau de bord principal de la PDM – qui sont déjà présents dans le tableau de bord sous la forme d'indicateurs auxiliaires de cette même procédure – a été considéré comme apportant peu de valeur ajoutée eu égard aux autres outils et comme risquant de diluer l'objectif principal de la PDM qui est la prévention des déséquilibres macro-économiques.

Le 30 novembre 2015, la Commission européenne a publié son « paquet de novembre » constitué de plusieurs documents stratégiques, dont l'examen annuel de la croissance (EAC) et le rapport du mécanisme d'alerte de la PDM qui inclut ces 3 nouveaux indicateurs en matière d'emploi, malgré les questions techniques soulevées par les États membres. La Commission européenne a par le passé précisé que ces 3 nouveaux indicateurs principaux, ainsi que l'indicateur principal existant du taux de chômage, dans le tableau de bord de la PDM ne donnerait *per se* pas lieu à un déclenchement de la deuxième étape du volet préventif de la PDM (« examen approfondi »). Suivant le tableau de bord repris dans le rapport du mécanisme d'alerte de la PDM, 19 des 28 États membres dépassent les seuils pour au moins un des 4 indicateurs relatifs à l'emploi pour l'année 2014, les données pour l'ensemble de l'année 2015 n'étant pas encore disponibles au moment de la publication.

Les 3 indicateurs ayant été utilisés pour la première fois dans le processus du Semestre européen en novembre 2015, il s'avère prématuré de tirer dès à présent un bilan. Il appartiendra à la Commission européenne de préciser la conjugaison de ces trois indicateurs avec les autres outils existants au fur et à mesure de l'avancement du processus, et notamment lorsqu'elle publiera en mai 2016 ses propositions de recommandations spécifiques pour chaque État membre.

Il est à souligner qu'à aucun moment, ni le gouvernement luxembourgeois, ni le Conseil de l'Union européenne, n'ont remis en question un renforcement de la dimension sociale dans le processus de la PDM et du Semestre européen dans son ensemble.

Au contraire, une Union européenne sociale est une priorité et la lutte contre le chômage dans l'Union, dont les niveaux demeurent à des niveaux bien trop élevés, demeure l'un des points

principaux qui requièrent des investissements appropriés, notamment pour la création d'emplois de qualité et pour l'activation et la formation des demandeurs d'emploi.

Le renforcement de la dimension sociale doit être un élément central de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire et de sa gouvernance. Elle dépasse le seul cadre de la PDM. Il serait par ailleurs trop réducteur de limiter l'ensemble du processus européen à la seule PDM, même si cette dernière relève d'une importance majeure dans la coordination des politiques économiques à partir de 2011. En effet, de nombreux travaux sont réalisés au niveau européen : au niveau technique par une coopération étroite entre les différents comités consultatifs des formations EPSCO et ECOFIN du Conseil, les services de la Commission européenne et les représentants européens des partenaires sociaux, et au niveau politique par des échanges entre ministres qui tiennent mieux compte de la situation sociale dans chaque État membre, ceci dans toutes les formations du Conseil, notamment EPSCO et ECOFIN. Une éventuelle réunion commune entre les formations ECOFIN et EPSCO est une possibilité, parmi autres, de renforcer davantage cette coopération entre les deux formations.

Le renforcement de la dimension sociale dépasse aussi le cadre européen. En effet, les acteurs clés au niveau national doivent s'approprier le processus du Semestre européen et être plus impliqués dans celui-ci. C'est ainsi que le gouvernement a approfondi les échanges avec la Chambre des Députés, les partenaires sociaux dans le cadre du dialogue social national et les autres acteurs indispensables dans l'ensemble du processus du Semestre européen, de l'élaboration du Programme national de réforme (PNR) à la mise en œuvre des recommandations spécifiques au niveau national. Plus précisément pour l'élaboration du PNR, dont la structure est toutefois déterminée par la Commission européenne, le gouvernement a toujours suivi une approche horizontale et intégrative par une coordination étroite des différents ministères et administrations visées, ainsi que par une forte implication de la Chambre des Députés et des partenaires sociaux, notamment en ce qui concerne les différentes mesures à mettre en œuvre pour répondre aux recommandations spécifiques et qui sont décrites chaque année dans le PNR.

Ces efforts du gouvernement seront poursuivis et résulteront cette année dans des échanges plus approfondis et de meilleure qualité lors de la semaine du Semestre européen qui sera réalisée prochainement.

Finalement, il reste à souligner que le processus du Semestre européen et celui de la PDM ne sont pas figés. Depuis leur mise en place en 2011 ils ont continuellement été optimisés en continu pour tirer meilleur profit d'une coordination des diverses politiques économiques, sociales et environnementales et contribuer ainsi à une croissance de l'Union européenne Europe intelligente, durable et inclusive.

*

*

*