

DEVELOPPEMENTS DE L'EUROPE SOCIALE

DIGEST EUROPEEN - DIGEST INTERNATIONAL

451

DIGEST EUROPEEN – DIGEST INTERNATIONAL

PAR | L'OBSERVATOIRE SOCIAL EUROPEEN'

La Commission européenne a publié une communication sur la dimension sociale européenne ainsi que les documents destinés à préparer le semestre européen de l'année 2014. Le second semestre de l'année 2013 fut caractérisé par la première application des règles européennes lors de la confection des budgets nationaux (*Two Pack*). L'accord intervenu sur le cadre financier pluriannuel (2014-2020) confirme un budget d'austérité et établit un lien entre la politique régionale et le respect de la discipline budgétaire. Au niveau international, le Fonds monétaire international appelle à une intégration renforcée et à la création d'une assurance-chômage pour la zone euro. Enfin, le Comité des droits sociaux du Conseil de l'Europe s'est prononcé de manière critique sur la législation suédoise révisant les négociations collectives à la suite d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (affaire Laval).

1. LE DEBAT INSTITUTIONNEL

1.1. LA DIMENSION SOCIALE DE L'UEM

La « communication sur la dimension sociale de l'Union économique et monétaire (UEM) » adoptée le 2 octobre 2013 par la Commission était attendue. Elle s'inscrit dans le sillage du programme publié en novembre 2012 « Pour une UEM véritable et approfondie » ainsi qu'à la demande adressée par le Conseil européen de décembre 2012, invitant la Commission à proposer de nouvelles mesures associant également les partenaires sociaux. La communication ne contient pas de référence au document sur les stabilisateurs automatiques publié le 4 octobre 2013 par le groupe de travail de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion de la Commission. S'inspirant du modèle des Etats-Unis d'Amérique, ce document étudie notamment les modalités de l'introduction d'une assurance-chômage au niveau central européen. En toile de fond, c'est la réflexion sur l'approfondissement du fédéralisme européen qui se poursuit sans grande publicité.

La communication du 2 octobre retient cinq « indicateurs-clés » pour la création d'un tableau de bord :

(1) Chercheur principal : Cécile Barbier.

- le taux de chômage et son évolution ;
- le taux de jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation (NEET), ainsi que le taux de chômage des jeunes ;
- le revenu brut réel disponible des ménages ;
- le taux de risque de pauvreté de la population en âge de travailler ;
- les inégalités (ratio S80/S20).

On remarquera que ce tableau de bord n'inclut pas d'indicateurs de santé.

Ce nouveau tableau de bord n'aura cependant qu'une valeur indicative. Ses indicateurs ne seraient en effet pas contraignants pour les Etats selon la communication de la Commission. Une absence de caractère contraignant que la Commission justifie en assurant avoir été aussi loin que possible dans les limites des traités, donc sans empiéter sur les compétences des Etats membres en la matière.

S'agissant des partenaires sociaux, dans sa communication, la Commission s'engage à :

- rencontrer les partenaires sociaux de l'Union en amont de l'adoption de l'examen annuel de la croissance, chaque année à l'automne ;
- organiser un débat avec les partenaires sociaux de l'Union et leurs affiliés nationaux après l'examen annuel de la croissance ;
- tenir des réunions techniques préparatoires avant le sommet social tripartite de mars et d'autres rencontres de haut niveau ;
- encourager les Etats membres à examiner avec les partenaires sociaux nationaux toutes les réformes découlant des recommandations par pays.

Les ministres des affaires sociales ont soutenu la nécessité de renforcer la dimension sociale de l'UEM au sein du Conseil EPSCO. Selon eux, les indicateurs utilisés devraient être davantage affinés et analysés sur base des instruments actuels. Le tableau de bord devrait s'appliquer à tous les Etats membres, mais sans entraîner de recommandations automatiques. Le Parlement européen a également adopté une résolution sur « le renforcement de la dimension sociale de l'UEM ». Par 302 voix pour, 242 contre et 6 abstentions, un amendement a été introduit à la demande du groupe du Parti populaire européen (PPE) pour déclarer que la mise en œuvre de la dimension sociale est « *soumise au principe de subsidiarité et la meilleure façon de procéder consiste à appliquer les meilleures pratiques et une méthode d'examen par les pairs au niveau européen* ». La résolution demande également « *l'intégration d'indicateurs supplémentaires dans le tableau de bord, relatifs notamment au niveau de pauvreté des enfants, à l'accès aux soins de santé et au phénomène des sans-abri, ainsi qu'un indice du travail décent, afin de permettre une bonne évaluation de la situation sociale en Europe* ».

Références :

Commission européenne : COM(2013) 690, 2 octobre 2013 :

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0690:-FIN:FR:PDF>

Paper on Automatic Stabilisers, Commission's DG Employment, Social Affairs and Inclusion working group, 4 octobre 2013.

Conseil EPSCO, Doc. 14693/13, 15 octobre 2013 :

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lisa/139044.pdf.

Parlement européen : P7_TA-PROV(2013)0515.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0515+0+DOC+XML+V0//FR&language=FR>.

1.2. GOUVERNANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE : PREPARATION DU SEMESTRE EUROPEEN 2014

La Commission européenne a adopté l'examen annuel de la croissance, définissant les priorités économiques générales pour l'année 2014. La Commission a également publié le rapport sur le mécanisme d'alerte qui signale les déséquilibres économiques éventuels des Etats membres ainsi que son projet de rapport conjoint sur l'emploi qui analyse les évolutions et défis sur le marché du travail et dans le domaine social. Selon la Commission, « *le plus grand défi auquel l'économie de l'Europe est maintenant confrontée consiste à trouver la manière de soutenir la reprise qui est à présent engagée* ». L'ouverture du quatrième semestre européen s'inscrit dans un environnement où, selon la Commission, « *la croissance commence à être de retour et où les Etats membres progressent dans la correction des déséquilibres qui s'étaient créés avant la crise* ».

La Commission continue à mettre l'accent sur cinq grandes priorités pour l'année à venir :

- procéder à un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance ;
- revenir à des prêts bancaires en faveur de l'économie ;
- promouvoir la croissance et la compétitivité pour aujourd'hui et demain ;
- lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise ;
- moderniser l'administration publique.

Selon la Commission, « *L'appropriation nationale des recommandations par pays de l'UE doit être renforcée de manière à ce que les Etats membres associent davantage les parlements nationaux, les partenaires sociaux et les citoyens au processus afin de garantir que les réformes clés soient comprises et acceptées. Les Etats membres de la zone euro doivent consacrer plus de temps à coordonner les réformes majeures - tout particulièrement en ce qui concerne les marchés du travail et des produits - avant leur adoption au niveau national. Ils doivent aussi mieux mettre en œuvre les recommandations adressées aux différents pays au printemps de chaque année* ». Cela pourrait prendre la forme d'« arrangements contractuels » ou de « contrat de partenariat », adoptés par les gou-

vernements et leur parlement national et ensuite par les institutions européennes de manière à accroître l'appropriation des « réformes » à partir des recommandations formulées dans le cadre du semestre européen. Il s'agit de pousser les Etats membres dans la voie des « réformes structurelles » en échange d'incitations financières (Cf. aussi section 1.4).

Lançant le prochain cycle annuel de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques excessifs, le rapport du mécanisme d'alerte 2014, montre que « *plusieurs Etats membres progressent dans la réduction des déficits de leurs balances courantes et dans l'inversion de la tendance à la baisse de la compétitivité* ».

Publié en annexe, le projet de rapport conjoint sur l'emploi, se veut encourageant en indiquant que « *le chômage a cessé d'augmenter et que les Etats membres ont progressé dans les réformes du marché du travail au cours de l'année écoulée* ». Le deuxième rapport annuel de la Commission sur l'intégration du marché unique souligne une absence particulière de progrès dans l'ouverture des marchés de l'énergie, domaine dans lequel 14 Etats membres doivent encore transposer de manière appropriée le troisième paquet 'Energie' de l'UE en droit national - deux ans après le délai fixé. Le rapport montre également que les Etats membres doivent encore mettre totalement en œuvre la directive de l'UE sur les services, qui pourrait permettre de stimuler la croissance globale jusqu'à 2,6 % du PIB au cours des 5 à 10 prochaines années.

Références :

Lancement du semestre européen, IP/13/1064, 13 novembre 2013 :

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1064_fr.htm.

Mécanisme d'alerte déclenché par la Commission, 13 novembre 2013 :

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-970_en.htm.

1.3. GOUVERNANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE : APPLICATION DU TWO PACK

Selon les règles du *Two Pack*, les gouvernements nationaux présentent leur projet de budget à la Commission européenne avant le 15 octobre. Avant le 15 novembre, la Commission émet un avis sur ces budgets et les commente. Le 15 novembre, la Commission européenne a ainsi publié ses avis sur les budgets des 13 Etats membres de la zone euro qui ne sont pas soumis à un programme d'ajustement économique (tous les Etats membres de la zone euro à l'exception de Chypre, de la Grèce, de l'Irlande et du Portugal). Par rapport au cadre précédent, les recommandations formulées par la Commission n'ont plus à être avalisées au préalable par le Conseil. En outre, si la Commission considère qu'un budget n'est pas conforme aux obligations européennes, elle peut exiger un projet de budget modifié. Conformément au nouveau calendrier budgétaire commun instauré par le *Two Pack*, les budgets doivent être adoptés par les parlements nationaux au plus tard le 31 décembre de chaque année. Il ressort du premier droit de regard sur les budgets nationaux réalisé par la

Commission que la Belgique fait partie des pays « globalement en règle » en regard de ses obligations européenne (avec l'Autriche et la Slovaquie). Il en résulte que la Belgique pourrait sortir en 2014 de la procédure pour déficit excessif, ouverte en 2009. Les avis de la Commission ont été examinés par l'Eurogroupe du 22 novembre 2013.

Références :

IP/13/1082, 15 novembre 2013 :

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1082_fr.htm.

Eurogroup Statement, 22 novembre 2013 :

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/139704.pdf.

1.4. CADRE FINANCIER PLURIANNUEL (2014-2020) : CONFIRMATION DE L'AUSTERITE ET CONDITIONNALITE DANS LA POLITIQUE DE COHESION

Le Parlement européen a adopté les 19 et 20 novembre 2013 l'ensemble des textes relatifs à la programmation budgétaire de l'Union européenne. Le règlement général sur le cadre financier pluriannuel (CFP) a été adopté par 537 voix pour, 126 contre et 19 abstentions. L'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne coopération financière a été adopté par 557 voix pour, 118 contre et 11 abstentions. A la suite du vote du CFP, les montants alloués au chapitre 1 « Croissance intelligente et inclusive » font état d'un total de 450 763 millions d'euros pour la période 2014-2020 sur un total de 959 988 millions.

Ainsi que l'a rappelé la Commission européenne, l'une des innovations introduite dans la nouvelle politique de cohésion est que « *les programmes devront être compatibles avec les programmes nationaux de réforme et devraient s'attaquer aux réformes pertinentes recensées à travers les recommandations par pays formulées dans le cadre du semestre européen* ». Le cas échéant, la Commission pourra demander aux Etats membres – en vertu de la « clause de conditionnalité macroéconomique » - de modifier les programmes pour soutenir les principales réformes structurelles. En dernier ressort, elle pourra suspendre les crédits si des violations graves et répétées surviennent à l'encontre des recommandations.

Références :

Parlement européen, textes adoptés, Partie I, séance plénière du 19 novembre 2013 : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML-TA+20131119+SIT-01+DOC+PDF+V0//FR&language=FR>.

Parlement européen, textes adoptés, Partie III, séance plénière du 20 novembre 2013 : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML-TA+20131120+SIT-03+DOC+PDF+V0//FR&language=FR>.

MEMO/13/1011 19/11/2013 :

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1011_en.htm.

2. LA REVISION DES TRAITES

2.1. REVISION DES TRAITES

Le Parlement européen souhaite une réforme des traités européens. Basée sur la nécessité de mettre un terme à la transhumance des députés entre Bruxelles et Strasbourg, une résolution adoptée le 20 novembre 2013, par 483 voix pour, 141 voix contre et 34 abstentions, demande de recourir à une procédure de révision ordinaire, conformément à l'article 48 du Traité sur l'Union européenne (TUE) afin de proposer de modifier l'article 341 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et le protocole n° 6 de sorte que le Parlement puisse décider de la fixation de son siège et de son organisation interne. Selon le traité de l'Union « *le siège des institutions de l'Union est fixé du commun accord des gouvernements par les Etats membres* ».

Référence :

P7_TA-PROV(2013)0498, Résolution du Parlement européen du 20 novembre 2013 sur la fixation des sièges des institutions de l'Union européenne.

2.2. MISE EN ŒUVRE DU TRAITE BUDGETAIRE

Prévue à l'article 13 du traité sur la stabilité la coordination et la gouvernance (TSCG), la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière de l'Union européenne a été organisée du 16 au 17 octobre 2013 par la présidence lituanienne du Conseil à Vilnius au sein du Parlement (Seimas). Les représentants des autorités lituaniennes, des parlements nationaux et du Parlement européen, mais aussi de la Commission européenne avec l'intervention d'Olli Rehn, en charge des Affaires économiques et monétaires, ont échangé pendant deux jours pour définir les objectifs et la vision de la conférence qui vise une meilleure implication des parlements nationaux.

A cette occasion, la proposition de la présidence d'adopter un règlement intérieur a reçu un accueil mitigé. Ce projet est réinscrit à l'ordre du jour de la prochaine conférence qui devrait avoir lieu en février 2014 à Bruxelles. Un député fédéral et deux sénateurs ont participé à cette rencontre ainsi qu'un député du Parlement flamand. La réunion de Vilnius a donné lieu à un affrontement entre parlementaire européens et nationaux. Se disant en faveur de l'implication du PE cherchant à augmenter ses pouvoirs dans le cadre du semestre européen, le représentant de la commission des Finances de l'Assemblée nationale française, Christophe Caresche (PS), ne conçoit pas de rôle pour celui-ci dans le cadre de l'adoption des recommandations par pays. Selon le député français, le problème qui se pose est lié à la répartition des compétences : « *Le problème est très simple c'est que l'on est sur des compétences nationales ! Le Parlement a un raisonnement très simple : tout ce qui est au niveau européen relève de sa compétence, ce qui est au niveau national relève des parlements nationaux. Mais*

la réalité est tout autre : nous ne sommes pas dans un système fédéral. Cela serait vrai si nous avions un budget européen mais aujourd'hui il s'agit de coordination de politiques nationales. Et c'est d'ailleurs en grande partie du fait de l'absence de budget fédéral que cela fonctionne comme cela, puisque l'on est obligé de passer par les budgets nationaux et de contraindre ces budgets. Il est difficile, à partir du moment où il a été adopté par les parlements nationaux, d'exclure ces derniers du pacte budgétaire ».

Référence :

Site de Toute l'Europe, 18 octobre 2013 :

<http://www.touteleurope.eu/actualite/christophe-caresche-revient-sur-la-premiere-conference-interparlementaire-sur-la-gouvernance-econ.html>.

3. LEGISLATION SOCIALE DE L'UE

3.1. ENTREE EN VIGUEUR DE LA DIRECTIVE SUR LES SOINS TRANSFRONTALIERS

Le délai de transposition pour la directive 2011/24/UE était fixé au 25 octobre 2013. L'application de la directive introduit trois grands changements en matière de droits des patients. Premièrement, les citoyens de l'Union européenne ont le droit de se faire soigner dans n'importe quel Etat membre et d'être remboursés, que ce soit pour des soins publics ou privés. Deuxièmement, les autorisations préalables pour les soins de santé transfrontaliers deviendront l'exception et non la règle. Enfin, les citoyens ont le droit de choisir entre différentes options thérapeutiques en connaissance de cause. Ils ont donc le droit de recevoir toute information utile de la part des points de contact nationaux, établis au titre de la nouvelle directive, ainsi que directement des prestataires de soins. En vue d'accroître la transparence des normes de qualité et de sécurité dans l'ensemble de l'Union, la directive préconise l'assistance mutuelle et la coopération entre Etats membres, notamment concernant l'interopérabilité des outils de santé en ligne et l'utilisation de l'évaluation des technologies de la santé. Elle facilite également la reconnaissance des prescriptions de médicaments dans tous les Etats membres. Enfin, la directive prévoit la création de réseaux de référence européens visant à encourager la mise en commun des connaissances et à maximiser l'utilisation efficace des ressources dans le domaine des soins de santé hautement spécialisés, et notamment en ce qui concerne le diagnostic et le traitement des maladies rares.

Référence :

MEMO/13/918, 22 octobre 2013 :

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-918_fr.htm.

4. LA VOIX DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

4.1. LE FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL PROPOSE UNE ASSURANCE-CHOMAGE COMMUNE POUR LES ETATS DE LA ZONE EURO

Dans une étude publiée en septembre 2013, les services du Fonds monétaire international (FMI) plaident pour une plus grande intégration budgétaire. Cela impliquerait un degré plus important de mutualisation des risques entre les pays membres, y compris la création d'un fonds de précaution pour toute la zone, un système européen d'assurance-chômage et un budget commun pour la zone euro, ce qui réduirait les coûts des éventuels plans de sauvetage. Selon cette étude, la création d'un système d'assurance-chômage pour la zone euro nécessiterait une révision des traités ou la conclusion d'un traité international sur le modèle du traité budgétaire.

Référence :

Allard, C., Brooks, P.K., Bluedorn, J.C., Bornhorst, F., Christopherson, K., Ohn-sorge, F., Poghosyan, T. and an IMF Staff Team (2013), Towards a Fiscal Union for the Euro area, IMF Staff Discussion Note, SDN/13/09, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1309.pdf>.

4.2. TRAVAILLEURS DETACHES : LA CRITIQUE INDIRECTE D'UN ARRÊT DE LA COUR DE JUSTICE PAR LE COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX (CEDS)

Dans une décision publiée le 20 novembre 2013, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) du Conseil de l'Europe a conclu que la Suède viole la Charte sociale européenne révisée à plusieurs égards. Deux syndicats suédois, Landsorganisationen i Sverige (LO) et Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), avaient déposé une réclamation contre la Suède critiquant la loi « Laval » qui avait été introduite afin de se conformer à l'arrêt Laval de la Cour de justice de l'Union européenne (la Cour de justice) (C-341/05 – Laval un Partneri). A la suite de cet arrêt, le gouvernement suédois avait proposé le 8 octobre 2009 une série de mesures. Sans bouleverser le système suédois, ces mesures encadrent les possibilités pour un syndicat d'engager une action collective contre une entreprise étrangère pour obtenir l'application d'un accord collectif.

C'est dans le cadre des travailleurs détachés que le CEDS constate :

- l'absence de promotion, en ce qui concerne les travailleurs détachés, de procédures appropriées de négociation volontaire entre les organisations patronales et syndicales en vue de régler les conditions de travail et d'emploi par le biais de conventions collectives ;
- des restrictions disproportionnées au droit des syndicats de mener des actions collectives en vue d'améliorer les conditions d'emploi des travailleurs détachés ;
- une reconnaissance inadéquate du droit fondamental à l'action collective ;
- en ce qui concerne la rémunération et les autres conditions de travail, qu'il n'est

pas garanti aux travailleurs détachés un traitement non moins favorable qu'aux travailleurs suédois sous contrat à durée indéterminée ;

- en ce qui concerne la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives, qu'il n'est pas garanti aux travailleurs détachés se trouvant légalement sur le territoire, un traitement non moins favorable qu'aux travailleurs suédois.

Références :

Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède, Réclamation n° 85/2012, la décision du 20 novembre 2013 :

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/newscoeportal/cc85admissmerits_FR.asp.

Arrêt de la Cour dans l'affaire C-341/05, Laval un Partneri Ltd / Svenska Byggnadsarbetareförbundet e.a., 18 décembre 2007 :

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005CJ0341:FR:PDF>.
