

Le Semestre européen –
Partie dit « le paquet de printemps »

Recommandations du Conseil

Concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2019 et portant avis du
Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2019

Le 5 juin dernier, la Commission européenne a publié le **paquet de printemps du « Semestre européen »** contenant des « rapport pays » et s’inscrivant dans la continuité du **cadre de la coordination macro-économique des pays européens**. Dans ce paquet figurent un certain nombre de recommandations de politique économique adressées au Luxembourg¹.

Comme constaté lors de rapports précédents, le constat est que le **Luxembourg** affiche des **performances socio-économiques globalement bonnes**. Parmi les domaines politiques à améliorer figure **l’offre de logements**, qui demeurerait insuffisante au Grand-Duché selon le *rapport pays*, ainsi que les **prix y relatifs dont l’évolution à la hausse demeure importante**. Il s’agit là d’un constat déjà évoqué dans le cadre du « *Rapport sur le mécanisme d’alerte (RMA)* », publié par la Commission fin 2018 dans le cadre du « *paquet d’automne* ».

D’autres champs d’action potentiels pour le Luxembourg incluent par exemple une **employabilité accrue des travailleurs âgés** qui pourrait faciliter la **cohésion sociale** ainsi que **soulager le budget**. En plus, l’Union européenne met l’accent sur tout ce qui pourrait **entraver le fonctionnement du marché intérieur** et invite le Grand-Duché dans ce contexte à « **réduire les obstacles à la concurrence dans les services** ».

En outre, certaines recommandations pour l’économie grand-ducale sont dans la même veine que celles émises pour d’autres pays membres et comprennent par exemple une accélération des **investissements** dans des domaines comme **l’innovation**, la **digitalisation** et le **développement des compétences**.

¹ Voir “Recommandation de
RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2019” dans la version comme communiquée le 5 juin 2019: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0516&from=EN>.



Qu'est-ce que le Semestre européen ?

Le Semestre européen est un cycle annuel de coordination des politiques macroéconomiques, introduit en 2011.

Dans le cadre de ce cycle, la Commission européenne publie chaque année des rapports par pays analysant les caractéristiques structurelles de l'économie de chaque État membre. Sur base de ces rapports, la Commission publie la recommandation spécifique par pays (CSR) qui fait ensuite l'objet d'adoption au sein du Conseil de l'Union européenne ainsi que par la suite au sein du Conseil européen.

Les documents publiés dans le « package » de ce printemps 2019

Le 5 juin 2019, la Commission européenne a publié le *paquet de printemps 2019*, c'est-à-dire des documents relatifs au cadre de l'exercice annuel qu'est le *Semestre européen*. En même temps, elle a adopté le projet de budget 2020 de l'Union européenne.

Ce « paquet de printemps » comprend **une communication qui s'appelle «Semestre européen 2019 : recommandations par pays»**, les **recommandations par pays pour les 28 Etats membres** proprement dites, qui sont conçues afin de soutenir une croissance économique durable et inclusive, une **recommandation au Conseil visant à abroger la procédure concernant le déficit excessif (PDE) pour l'Espagne**, des **rapports concernant la Belgique, la France, l'Italie et Chypre** au titre de l'article 126, paragraphe 3, du TFUE, des **avertissements et des recommandations adressés à la Hongrie et à la Roumanie au titre de la procédure pour écart important** ainsi que le troisième **rapport sur la Grèce au titre du cadre de surveillance renforcée**.

Recommandations générales des documents

En général, les recommandations spécifiques par pays mettent en avant les progrès faits au cours des dernières années de cet exercice qu'est le *Semestre européen*.

Depuis novembre dernier, il existe au sein du *Semestre européen* un **accent particulier sur les investissements** dans les pays individuels, avec une identification et hiérarchisation des besoins respectifs des Etats membres. Cette mise en exergue du thème des investissements **se traduit par des recommandations spécifiques associées pour chaque pays** de l'Union.

Le contenu des nouveaux rapports de ce printemps ne renoue pas seulement avec cet accent mis sur les investissements, déjà présent à l'automne et qui a été intégré pour la première fois à l'actuel cycle du *Semestre européen*, mais également avec les priorités telles qu'elles ressortaient notamment de *l'examen annuel de la croissance 2019* ainsi que de la *recommandation pour la zone Euro*.

Vu le cadre économique général marqué par un certain ralentissement de la croissance, il est fortement recommandé aux Etats membres **d'axer leurs politiques sur des réformes visant une croissance durable et inclusive, avec des investissements** surtout dans les domaines des **infrastructures**, de **l'innovation** d'un côté et de **l'éducation** et de **la qualification** de l'autre. D'un point de vue social, les défis du vieillissement démographique et de l'évolution du marché du travail exigent des mesures politiques assurant l'inclusion sociale.

Priorités pour les domaines politiques au sein de l'Union européenne

L'économie européenne connaissant pour la septième année de suite une période de croissance et poursuivant ainsi son expansion, doit néanmoins faire face à quelques défis.

Concernant les **finances publiques**, les Institutions européennes recommandent fortement aux Etats membres de veiller à la bonne utilisation de leurs moyens et de toujours faire des efforts d'ajustements budgétaires, afin d'arriver à atteindre voire maintenir leur objectif budgétaire à moyen terme (OMT).

Même si le niveau de **l'emploi** n'a jamais été aussi élevé au sein de l'union européenne, il faudra déployer davantage d'efforts et d'investissements afin **d'inclure les groupes défavorisés** comme les travailleurs peu qualifiés, les jeunes ou encore les travailleurs âgés.

Comme pour le marché de travail, le **système éducatif** connaît le défi de l'inclusion des groupes défavorisés. Si jamais cette inclusion échouait, cela poserait d'importants problèmes et **menacerait la cohésion des sociétés européennes** et par conséquent leur **prospérité**.

Le meilleur moyen pour **lutter contre les inégalités** au sein de la société est de garantir **l'accès à des formations et des qualifications de qualité**. En outre, il s'avérera nécessaire de revoir le cadre légal quant à la protection sociale afin de **lutter contre la pauvreté et les inégalités** comme le préconise d'ailleurs le premier principe du **socle européen des droits sociaux**.

Comme déjà évoqué lors de notre analyse du *paquet d'automne*, la Commission accorde une grande **importance aux priorités en matière sociale et d'emploi** dans ce cycle actuel du Semestre européen. Le **tableau de bord social pour le socle européen des droits sociaux** qui a été examiné de près dans le *Rapport conjoint sur l'emploi* du *paquet d'automne* est un instrument d'analyse pour la politique en **termes sociales** et qui a pour but de vérifier les résultats des Etats membres dans les domaines sociaux comme définis sous le **pilier des droits sociaux**, l'objectif général étant de « **Créer une Europe plus juste et de renforcer ses dimensions sociales** ».

Les recommandations pour l'économie grand-ducale

Pour ce qui est du *paquet de printemps*, il s'agit à ce stade surtout, comme prévu dans la « timeline » de l'exercice du *Semestre européen*, de **l'examen de la part du Conseil de l'Union européenne de l'analyse complète de la Commission sur la politique économique des pays membres dont le Luxembourg** comme publié dans son rapport 2019 à elle le 27 février 2019.

Sachant que le **Luxembourg** affiche des **performances globalement bonnes**, le pays se trouve sous le **volet préventif** (et non correctif) du cadre de surveillance macro-économique.

Il convient de rappeler que lors du « paquet d'automne », la Commission avait conclu dans le *Rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA)* que les **risques pour la stabilité financière** luxembourgeoise sont atténués par la **stabilité du secteur financier** ainsi que par un **niveau de dette publique toujours bas**. D'ailleurs, le Luxembourg peut se prévaloir d'un **excédent de la balance courante (bien qu'en perte de vitesse dans une perspective pluriannuelles)** et de la **position extérieure nette**, qui est l'équivalent de l'élaboration de « balances des paiements » en termes d'encours, c'est-à-dire à un moment donné².

Quant à **l'offre de logements**, celle-ci demeure **insuffisante**. Déjà dans le *Rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA)* du *paquet d'automne*, **le sujet du logement ainsi que ses prix ont été examiné de près**.

Parmi les recommandations pour le Luxembourg, comme incluses dans le *rapport pays* dans la version du 5 juin, se retrouvent les suivantes.

Premièrement, le renforcement de **l'employabilité des travailleurs âgés** s'avérerait nécessaire d'un point de vue social, mais également afin d'assurer des finances publiques saines.

Deuxièmement, il faudrait à moyen terme **réduire les obstacles à la concurrence dans les services** pour obtenir un marché convergeant vers une concurrence plus ouverte dans tous les secteurs.

« Last but not least », il y a une recommandation qui va de pair avec celles pour la totalité de l'Union européenne, et qui trouve un certain écho au sein des politiques luxembourgeoises en place ou envisagées. Cette recommandation du Conseil préconise une hausse des **investissements** dans des domaines comme **l'innovation**, la **digitalisation** et le **développement des compétences** et une mise en accent sur la **durabilité des politiques**, ce qui est d'ailleurs dans la continuité des thématiques évoqué lors des précédents rapports.

² Comparer par exemple: <https://www.universalis.fr/encyclopedie/balance-des-paiements/3-position-exterieure-nette/>.

Suite à son analyse, le Conseil affirme que le **Luxembourg** devrait respecter les **limites du pacte de stabilité et de croissance** lors de ce cycle du *Semestre européen* ce qui est **rassurant**, même si dans le *Rapport sur le mécanisme d'alerte du paquet d'automne*, **quelques indicateurs** se trouvaient **en dehors des échelles** définies pour les indicateurs dits « **MIP** » (indicateurs relatifs à la procédure de déséquilibre macroéconomique) pour le Luxembourg ce qui n'a pas été le cas lors des exercices précédents et ce qui fait que, comme mentionné en haut, le Luxembourg se retrouve maintenant sous le volet préventif de la surveillance macroéconomique dans le cadre du *Semestre européen*.

Certaines recommandations élaborées par le Conseil, comme notamment le renforcement de **l'employabilité des travailleurs âgés**, **l'encouragement des investissements** dans des domaines comme **l'innovation**, la **digitalisation** et le **développement des compétences** et une mise en accent sur la **durabilité des politiques** sont dans la continuité des thématiques évoquées lors des précédents rapports et trouvent l'assentiment de la Chambre de Commerce. Les responsables politiques et d'autres parties prenantes au Luxembourg sont également bien conscients des défis que représentent potentiellement ces sujets. Surtout pour le sujet **de l'offre du logement**, il existe parmi les responsables nationaux et européens une quasi-unanimité sur la nécessité de l'accroître, notamment en accélérant fortement les procédures administratives.

Selon le calendrier du *Semestre européen*, les recommandations spécifiques par pays pour les Etats membres (« Country-specific recommandations », « CSR ») doivent être adoptés lors du Sommet des chefs d'État ou de gouvernement du 20 et 21 juin 2019.

Le 12 juin 2019, en vue de ce « Sommet européen » et faisant un état des lieux, la Commission a publié des documents supplémentaires ayant à voir avec la gouvernance macroéconomique. Il s'agit des documents renouant avec ceux publiés joint au *paquet d'automne* du *Semestre européen* sur le renforcement de l'Union économique et monétaire (UEM) au sein de l'Union européenne.

L'un de ces documents fait un **état des lieux du rapport des cinq présidents des Institutions européennes (5 Presidents' report)** du juin 2015 sur l'UEM à un moment où tous ces postes de président sont « à pourvoir » (le dernier poste étant celui du président de l'Eurogroupe dont le mandat actuel s'achèvera à la mi-2020). Par conséquent, les politiques des institutions respectives changeront de cap dans un certain degré.

En plus, la Commission a également publié le résultat de sa *consultation sur le renforcement du rôle international de l'Euro* qui prévoit, comme déjà évoqué lors du *paquet d'automne*, entre autre d'arriver à un accord sur **l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité**, de **parachever l'union bancaire**, **d'accélérer les progrès sur l'union des marchés des capitaux** et de **finaliser le traité instituant le mécanisme européen de stabilité (MES)**.

Ces documents s'inscrivent dans la **continuité des politiques** qui accompagnent les pays européens et surtout les pays de l'Eurozone depuis des années et ils vont clairement dans la direction d'une « ever-closer union », c'est-à-dire une Union européenne toujours plus intégrée sur le plan économique et monétaire. Afin d'y arriver, un **appui au cadre réglementaire et prudentiel communautaire** serait nécessaire.