



LOCALISATION DU SEMESTRE EUROPÉEN PROJET CONJOINT CCRE-FSESP 2018 -2020 RAPPORT FINAL

par Inga Pavlovaite et Dr. Tina Weber



Local & Regional
Europe



CONTENU

Objectifs du rapport final	3
1. Qu'est-ce que le Semestre européen ?	4
2. Le rôle des partenaires sociaux et des collectivités locales et régionales dans le Semestre européen	8
3. Évaluation de la situation actuelle : implication des autorités locales et régionales et des partenaires sociaux dans le Semestre européen au niveau national	14
4. Conclusions	20

Abréviations

ECA	Examen annuel de la croissance
CCRE	Conseil des Communes et Régions d'Europe
COR	Comité des régions
RSP	Recommandations spécifiques à chaque pays
LPE	Législation sur la protection de l'emploi
FSESP	Fédération Syndicale Européenne des Services Publics
RSE	Responsable du Semestre européen
RCE	Rapport conjoint sur l'emploi
ALR	Autorités locales et régionales
PDME	Procédure de déséquilibre macro-économique
PE	Protocole d'accord
APM	Administration publique modernisée
PNR	Programmes nationaux de réforme

Objectifs du rapport final

Le rapport final du projet conjoint CCRE-FSESP « Localiser le Semestre européen » est axé sur trois points :

- Présenter un aperçu du développement, du contenu et du processus du Semestre européen
- Analyser les données disponibles sur la participation des autorités locales et régionales (ALR) et de leurs partenaires sociaux, au Semestre européen
- Mettre en évidence et les problèmes clés qui se posent pour le projet conjoint de partenaires sociaux du secteur.

Ce rapport est ce qu'il y a de plus avancé, en tenant compte de la littérature existante et des rapports produits par des universitaires et des institutions et organes européens. Il fait aussi état des discussions, dans le cadre du projet, notamment trois séminaires régionaux à Copenhague, Madrid et Vilnius en 2018 et 2019. Un élément important de ce rapport est de déterminer dans quelle mesure les partenaires sociaux du secteur des ALR ont la capacité et l'aptitude à prendre part au processus du Semestre européen au niveau national - si tant est qu'ils n'y participent pas déjà - ainsi que l'impact de leurs contributions.

Ce rapport est structuré comme suit :

- La section 1 décrit les principales caractéristiques du Semestre européen de manière succincte
- La section 2 examine le rôle des partenaires sociaux et des autorités locales et régionales dans le Semestre européen
- La section 3 donne un aperçu de l'implication des parties prenantes et des partenaires sociaux des ALR dans le processus du Semestre européen
- La section 4 fournit des conclusions et des indications découlant des travaux du projet.
- Il est accompagné de trois annexes résumant les résultats des trois séminaires régionaux du projet conjoint.

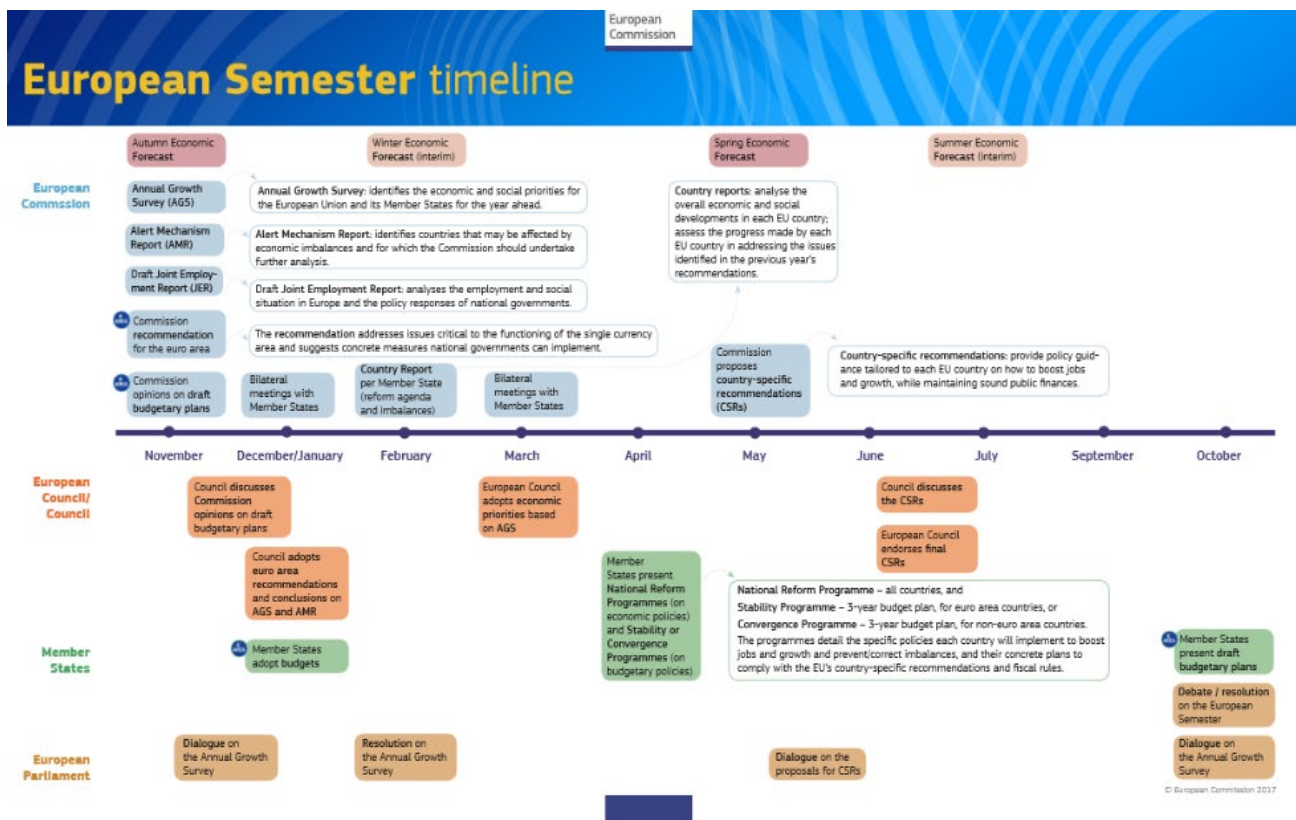
1. Qu'est-ce que le Semestre européen ?

Le processus du Semestre européen a été introduit en 2010 dans le contexte de la crise économique de 2008 dans le but de veiller à ce que les politiques nationales économiques, financières, sociales et de l'emploi soient coordonnées de manière efficace et systématique pour aider à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020, afin de livrer, une croissance intelligente, durable et inclusive, les objectifs du pacte de stabilité et de croissance (PSC) et les priorités de réforme nationale.

Le Semestre est un cycle annuel d'interactions politiques complexes, impliquant les institutions européennes, les gouvernements nationaux, les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes aux niveaux européen et national. Le processus du Semestre européen vise à encourager les États membres à aligner leurs politiques budgétaires, économiques, sociales et sur l'emploi sur les objectifs et les règles, convenus au niveau de l'UE, dans le cadre des objectifs d'Europe 2020 et du PSC.

Tous les États membres de l'UE participent au cycle de coordination des politiques du Semestre européen.¹ Cependant, les membres de la zone euro, ayant mis en place la procédure de déséquilibre macroéconomique (PDM), peuvent également être soumis à des sanctions dans le cadre du volet correctif de celle-ci et du PSC. En principe, il n'y a pas de sanctions en cas de non-mise en œuvre des réformes structurelles qui ne relèvent pas explicitement des procédures PDM et PSC dans le processus du Semestre européen. Le Semestre européen est basé sur un processus de coordination annuel avec des délais calendaires fixes (voir figure 1).

Figure 1 : Le calendrier annuel du processus du Semestre européen



Source : Commission européenne.²

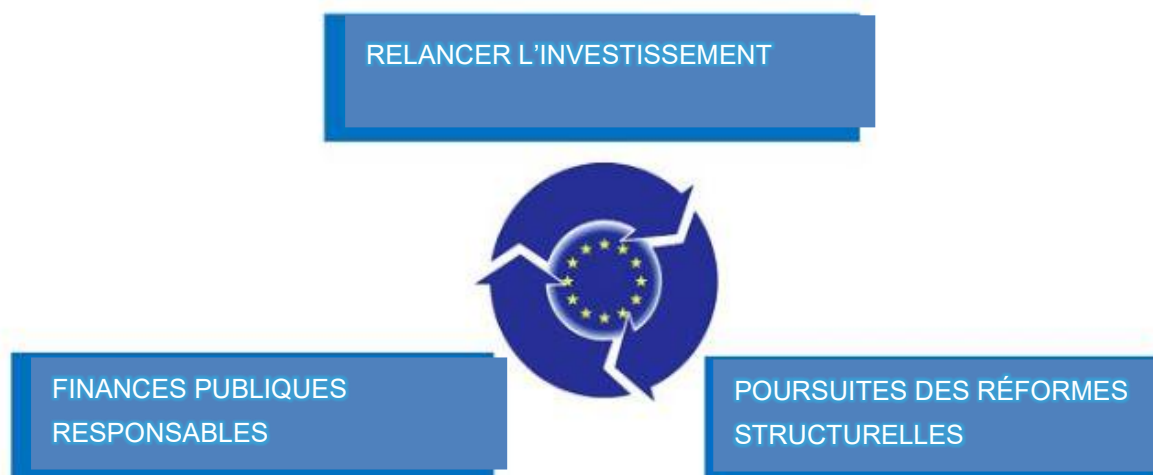
¹ Les États membres qui ont signé un protocole d'accord dans le cadre du PSC ne soumettent pas de PNR séparés ou ne reçoivent pas de RSP, leur processus de coordination des politiques est orienté vers la mise en œuvre des accords dans le protocole d'accord.

² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en

Les étapes clés du cycle annuel du Semestre européen sont les suivantes :

Dans la **phase de préparation**, le Conseil européen fixe les priorités annuelles de politique économique sur la base d'une proposition de la Commission européenne, à savoir l'**examen annuel de la croissance**. Cela sert généralement de base pour établir des recommandations par pays (RSP) sur la politique budgétaire (pour développer les programmes nationaux de stabilité et de convergence) et la politique économique, de l'emploi et sociale (pour développer les programmes nationaux de réforme). Il s'agit d'un document annuel, préparé par la Commission européenne et publié en novembre, qui lance le Semestre européen annuel en définissant les grandes priorités économiques de l'UE pour l'année à venir et pour Europe 2020, et en invitant les États membres à en tenir compte lors de l'élaboration leurs programmes nationaux de réforme (PNR). Le dernier ECA de 2018³ comprenait les priorités thématiques suivantes (voir figure 2) :

- Stimuler l'investissement pour soutenir la reprise et accélérer la croissance à long terme
- Réformes structurelles pour une croissance inclusive, la convergence vers le haut et la compétitivité
- Politiques budgétaires responsables pour soutenir la durabilité et la convergence.



Les priorités de l'examen annuel de la croissance sont débattues par le Conseil des ministres et les différents sous-comités avant le Conseil européen de mars, qui fixe ensuite les priorités des décisions économiques et budgétaires nationales.

Le projet de **rapport conjoint sur l'emploi**, joint à l'ECA, évalue la situation sociale et de l'emploi dans l'UE.⁴ Le RCE a une base juridique à l'article 148 du TFUE et fournit un aperçu annuel des principales évolutions sociales et de l'emploi dans l'UE, dans son ensemble, ainsi que des actions de réforme des États membres conformément aux lignes directrices pour l'emploi. En outre, le rapport conjoint sur l'emploi 2018 surveille pour la première fois la performance des États membres par rapport au socle européen des droits sociaux.

Le rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA) est un dispositif de filtrage, basé sur un tableau de bord d'indicateurs, qui identifie les pays qui peuvent être touchés par des déséquilibres économiques et pour lesquels la Commission devrait entreprendre d'autres examens approfondis. Il lance la procédure annuelle sur les déséquilibres macroéconomiques (PDM), qui vise à prévenir ou à corriger ceux qui entravent le bon fonctionnement des économies nationales, de la zone euro ou de l'UE dans son ensemble.

Dans la **phase d'implémentation**, les gouvernements des États membres soumettent à la Commission leurs **PNR**⁵ à moyen terme conformément à ces recommandations cibles. Ces programmes détaillent comment les

³ Disponible sur https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-comm-690_en_0.pdf

⁴ Disponible sur https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-draft-joint-employment-report_en

⁵ Couvrant généralement un horizon de 2 à 3 ans, les PNR sont disponibles sur <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention->

objectifs de la stratégie UE 2020 sont atteints, quelles politiques nationales seront mises en œuvre et comment les orientations de l'UE ont été prises en compte, également selon les RSP précédentes. Les États membres présentent leur programme national de réforme à la Commission⁶. En outre, les pays de la zone euro présentent leur programme de stabilité, à savoir un plan budgétaire triennal.⁷ Les pays n'appartenant pas à la zone euro présentent leur programme de convergence, étant également un plan budgétaire triennal.⁸ La Commission évalue lesdits plans et oriente le Conseil sur leur vote.

La Commission européenne et le Conseil européen fournissent des conseils politiques propres à chaque pays sur la politique économique générale et la politique budgétaire sous la forme de **RSP** qui devraient servir de point de mire aux réformes au niveau national.⁹ Les recommandations sont un ensemble d'actions que chaque État membre doit entreprendre, en fonction de ses performances économiques et sociales au cours de l'année précédente et de la réalisation des priorités définies dans l'ECA. Les RSP sont proposées par la Commission sur la base d'une évaluation des défis, des risques et des lacunes politiques dans le pays concerné et visent à soutenir la réalisation de la stratégie Europe 2020, du pacte de stabilité et de croissance et d'autres objectifs stratégiques dans le pays. Les recommandations visent à se concentrer sur les réformes structurelles qui peuvent être réalisées de manière réaliste par les États membres au cours des 12 à 18 prochains mois. Les recommandations proposées par la Commission sont examinées par les gouvernements nationaux au sein du Conseil, approuvées par les dirigeants de l'UE lors d'un sommet en juin et officiellement adoptées par les ministres des finances nationaux en juillet. Cela vise à laisser suffisamment de temps aux gouvernements nationaux pour incorporer les recommandations dans leurs plans de réforme et budgets nationaux pour l'année suivante. Pour les pays de la zone euro, les gouvernements nationaux doivent soumettre leurs projets de plans budgétaires pour l'année suivante au plus tard le 15 octobre. La Commission évalue ces plans par rapport aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. La Commission émet un avis formel sur chaque plan en novembre, afin que ses orientations puissent être prises en compte lors de la finalisation des budgets nationaux. Les ministres des finances et de l'économie de la zone euro discutent de l'évaluation des plans par la Commission au sein du Conseil ECOFIN.

Lors de la phase d'analyse et de suivi, les **rapports par pays de la Commission** de l'année suivante évaluent dans quelle mesure ces RSP ont été mises en œuvre et quelles priorités de réforme restantes / nouvelles émergent pour chaque État membre.¹⁰ Des évaluations approfondies des progrès de la mise en œuvre de chaque État membre par rapport aux RSP de l'année précédente font partie intégrante des travaux du Semestre européen de la Commission. Les rapports couvrent tous les domaines d'importance macroéconomique ou sociale et font le point sur la situation budgétaire du pays. L'évaluation de la Commission est fondée sur l'analyse conjointe d'une équipe interdisciplinaire d'analystes de pays de toutes les mesures pertinentes que le pays a prises ou annoncées, recoupée par rapport à un cadre d'évaluation horizontal par domaine politique. Étant donné que les progrès de la réforme ne sont souvent pas directement mesurables et que l'étendue des défis varie d'un pays à l'autre, l'évaluation des progrès est principalement qualitative. Ils évaluent les progrès réalisés par chaque pays de l'UE pour résoudre les problèmes identifiés dans les recommandations de l'UE de l'année précédente.

[correction/european-semester/european-semester-timeline/national-reform-programmes-and-stability-convergence-programmes_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/national-reform-programmes-and-stability-convergence-programmes_en)

⁶ https://ec.europa.eu/info/2017-european-semester-national-reform-programmes-and-stability-convergence-programmes_en

⁷ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/stability-and-convergence-programmes/assessment-programmes-2017_en

⁸ Ibid. Les États membres soumis au protocole d'accord ne présentent pas de PNR distinct.

⁹ Disponible sur https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/eu-country-specific-recommendations_en

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en

Bien que l'impact du processus du Semestre européen fasse l'objet de nombreux débats et discussions, ce processus influence le développement législatif et politique au niveau national dans une série de domaines politiques, y compris les dépenses publiques, l'emploi, l'éducation et les soins sociaux.

Le Semestre européen a également subi un certain nombre de réformes importantes depuis 2010, tant en termes de contenu, d'approche que d'agenda.

En 2015, la Commission européenne a introduit un certain nombre d'innovations dans le processus du Semestre visant à « **rationaliser** » le processus, à **accroître son appropriation politique** et à **améliorer la participation des partenaires sociaux à la procédure**. Cela comprend, entre autre :

- le fait que la Commission publie désormais les analyses par pays dès le début de l'année, pour accorder aux États membres plus de temps pour les discussions, notamment avec les partenaires sociaux
- d'inviter les États membres à « recentrer » leurs PNR et à impliquer spécifiquement les parlements nationaux et les partenaires sociaux dans l'élaboration des PNR, en leur accordant également plus de temps et en allongeant le délai de six à 12 mois¹¹
- la présentation rapide des rapports par pays, afin de laisser plus de temps pour examiner et discuter les recommandations au niveau de l'UE. Le nouveau calendrier a été adopté, étendant le cycle de six mois à un processus annuel pour permettre l'organisation de réunions bilatérales avec les États membres et des « missions d'enquête » sur le terrain pour la Commission, ainsi que pour accorder plus de temps à la participation des parlements nationaux et partenaires sociaux au niveau national
- accroître l'engagement avec d'autres acteurs importants du processus, à savoir le Parlement européen et les partenaires sociaux au niveau de l'UE
- le fait que la fonction de responsable du Semestre européen ait été introduite dans chaque État membre, afin de fournir un point focal au niveau national pour les interactions entre la Commission et les parties prenantes au niveau national¹²
- concentrer les recommandations par pays sur un nombre réduit de domaines d'action clés et de réformes structurelles, ce qui a entraîné une baisse du nombre de recommandations par pays.

En 2017, après une large consultation sur le projet de **socle européen des droits sociaux** en 2016, la Commission européenne en a publié la version finale le 26 avril 2017.¹³

La publication du pilier fait partie d'un ensemble plus large d'initiatives concernant l'avenir de l'Union européenne et le renforcement de sa dimension sociale, notamment la publication d'un « Livre blanc sur l'avenir de l'Union européenne »¹⁴ et d'un « Document de réflexion » sur la dimension sociale de l'Europe »¹⁵. Ce pilier concerne principalement la zone euro, bien qu'il concerne tous les États membres de l'UE qui souhaitent y participer et se compose d'une liste de 20 « principes clés », définis comme des « droits », organisés en trois chapitres :

- 1) égalité des chances et accès au marché du travail
- 2) Conditions de travail équitables
- 3) Protection et inclusion sociales.

¹¹ Dans sa conception initiale en 2010, le Semestre était un cycle de coordination de six mois, allant de mars à septembre de chaque année, période qui correspond à la phase préparatoire de la loi de finances dans la plupart des pays. Cela était tout à fait conforme à l'idée d'un mécanisme de coordination ex ante des politiques budgétaires nationales au niveau européen.

¹² Voir leur liste dans les délégations de la CE, disponible sur <https://www.eurodiaconia.org/wordpress/wp-content/uploads/2016/07/LIST-OF-EUROPEAN-SEMESTER-OFFICERS.pdf>

¹³ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en

¹⁴ Disponible sur https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/whitepaper_en.pdf

¹⁵ Disponible sur https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-social-dimension-europe_en

Ce pilier s'accompagnant aussi d'un tableau de bord social, composé de 14 indicateurs principaux et d'un certain nombre d'indicateurs secondaires, sert de cadre de référence pour suivre le progrès social, de manière tangible, holistique et objective, qui doit être facilement accessible et compréhensible pour les citoyens. Il vise à identifier les défis les plus importants en matière d'emploi et de société, auxquels sont confrontés les États membres, l'UE et la zone euro, ainsi que les progrès réalisés au fil du temps dans la mise en œuvre du pilier. C'est une initiative non contraignante qui doit être principalement mise en œuvre par le biais d'instruments politiques non contraignants, principalement le Semestre européen (par exemple, les recommandations par pays). Cela dit, il est également accompagné d'une proposition de mesures législatives sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et la protection sociale pour tous les types d'emplois.

2. Le rôle des partenaires sociaux et des autorités locales et régionales dans le Semestre européen

Les sections précédentes de ce rapport décrivent le développement, le contenu et les éléments constitutifs du processus du Semestre européen. Dans ce contexte, cette section concerne :

- la justification de la participation des partenaires sociaux et des autorités locales et régionales au processus du Semestre européen (le « pourquoi »)
- le processus pour les impliquer dans différents États membres et son évolution (le « comment »), de même que,
- la qualité de cette implication, ainsi que quelques leçons de bonnes pratiques (le « savez-vous »).

La section finale de ce rapport examine ensuite certaines dimensions et questions clés discutées et développées dans le cadre du projet conjoint CCRE-FSESP.

2.1. Justification de la participation des partenaires sociaux

La justification de la participation des partenaires sociaux au processus du Semestre européen se trouve à la fois au niveau européen et national, étant liée au contenu politique décidé dans le cadre du processus du Semestre et au rôle accordé aux partenaires sociaux, tant au niveau européen que national, dans l'élaboration de la politique dans ces domaines.

D'un certain point de vue politique, le Semestre européen couvre certaines questions étroitement liées aux intérêts directs et aux attributions des organisations d'employeurs et de syndicats. En ce qui concerne le rôle central des partenaires sociaux dans la négociation collective¹⁶, le Semestre couvre et a donné lieu à, la publication de recommandations par pays concernant les politiques et la législation régissant les conditions de travail, dont notamment, la législation sur la protection de l'emploi (LPE). Bien que l'UE n'ait pas de mandat en matière de rémunération, ces dernières années, les recommandations par pays concernant la fixation du salaire (minimum) et l'interaction entre les salaires, les systèmes de prestations et la garantie d'un niveau de vie adéquat n'ont pas été rares. Bien que de telles recommandations aient touché de manière significative les pays soumis aux protocoles d'accord (et donc, pendant ces périodes, se situant en dehors du processus du Semestre européen), les recommandations ayant un impact direct ou indirect sur la fixation des salaires ne se sont pas limitées aux pays du protocole d'accord. Cela a conduit à certaines critiques de l'ingérence des institutions européennes dans l'autonomie de négociation collective des partenaires sociaux.

D'un point de vue politique plus large, le Semestre a un impact régulier sur l'élaboration des politiques dans le domaine de l'emploi et de la politique sociale¹⁷, où les partenaires sociaux au niveau national apportent souvent une contribution importante¹⁸ et où ceux au niveau européen jouent un rôle particulier dans

¹⁶ De toute évidence, la participation spécifique des partenaires sociaux à la négociation collective diffère d'un pays à l'autre, certains partenaires étant impliqués dans la négociation collective au niveau national et / ou sectoriel, tandis que d'autres jouent principalement un rôle dans les négociations au niveau de l'entreprise. Selon la nature des systèmes nationaux de relations professionnelles, ces négociations porteront sur différentes questions liées aux salaires et aux conditions de travail.

¹⁷ Les évaluations du nombre et de la part de RSP traitant des questions de politique sociale et d'emploi diffèrent selon les définitions utilisées (voir par exemple Clauwaert (2014) et Bekker (2015)) mais sont généralement jugées comme se situant dans une région proche de 50 % de RSP.

¹⁸ Le niveau d'implication dans l'élaboration des politiques diffère à nouveau en fonction des structures nationales de relations professionnelles mais peut également être influencé par les évolutions économiques et politiques.

l'élaboration des politiques selon les traités de l'UE¹⁹. De plus, comme les politiques économiques et sociales sont de plus en plus reconnues comme étant inextricablement liées, il y a eu (après les premières années du processus officiel du Semestre européen) la reconnaissance que la planification, la mise en œuvre et le suivi de l'ensemble du cycle du Semestre européen étaient susceptibles de moins bien réussir, sans une forte implication des partenaires sociaux aux niveaux européen et national.

En 2013, la CES, BusinessEurope, le CEEP et l'UEAPME ont publié une déclaration commune sur la participation des partenaires sociaux à la gouvernance économique européenne et ont déclaré :

« Il est essentiel d'associer les partenaires sociaux à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques affectant directement ou indirectement les marchés de l'emploi et du travail tout au long des différentes étapes du Semestre européen, afin de tenir compte de leur position. Les consultations avec les partenaires sociaux devraient être opportunes et significatives, permettant l'analyse et les propositions nécessaires s'inscrivant dans les processus de prise de décision²⁰.

Dans son *communiqué sur le renforcement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire*²¹, la Commission européenne a également reconnu qu'il était possible d'améliorer la participation des partenaires sociaux au Semestre européen. Ce communiqué propose donc de prendre un certain nombre de mesures pratiques pour améliorer la participation des partenaires sociaux aux niveaux européen et national, en introduisant des réunions plus régulières avant et après l'adoption de l'ECA et du rapport conjoint sur l'emploi, ainsi qu'en encourageant les États membres à discuter de tous les réformes liées aux RSP avec leurs partenaires sociaux nationaux.

En outre, en mars 2015, dans le contexte de la relance du processus de dialogue social, le vice-président de la Commission, Dombrovskis, a souligné qu'il restait encore beaucoup à faire aux niveaux européen et national pour impliquer les partenaires sociaux dans le processus du Semestre européen, y compris davantage de consultations - les deux niveaux avant l'adoption de l'ECA et des RSP. Une participation plus efficace doit également être assurée par la publication antérieure des rapports de pays, accordant plus de temps à la préparation et la consultation.

En 2016, une déclaration quadripartite sur un « nouveau départ pour le dialogue social » a été signée, soulignant davantage le rôle des partenaires sociaux dans le processus du Semestre européen²². Dans cette déclaration, la Commission s'engage à « renforcer la participation des partenaires sociaux au niveau de l'Union à la gouvernance économique et au Semestre européen, tandis que le Conseil demande à tous les États membres de « garantir la participation opportune et significative des partenaires sociaux nationaux, tout en respectant pleinement les pratiques, notamment dans le cadre du Semestre européen, afin de contribuer à la bonne mise en œuvre des recommandations par pays ». Les partenaires sociaux interprofessionnels se sont engagés à organiser deux séminaires pour échanger des informations et des bonnes pratiques afin de renforcer le rôle des partenaires sociaux dans le processus du Semestre européen. Cette importance du rôle des partenaires sociaux dans le processus du Semestre a de nouveau été réaffirmée dans le socle européen des droits sociaux, proclamé lors du Conseil européen de Göteborg du 17 novembre 2017²³.

2.2. Justification de la participation des partenaires sociaux locaux et régionaux

¹⁹ Ce rôle est entériné à l'article 151 du TFUE.

²⁰ CES, BusinessEurope, CEEP, UEAPME (2013), Implication des partenaires sociaux dans la gouvernance économique européenne, Déclaration des partenaires sociaux européens, Bruxelles

²¹ Commission européenne (2013), Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire, COM (2013) 690

²² <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15738&langId=en>

²³ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en

Au niveau national, les partenaires sociaux locaux et régionaux devraient également jouer un rôle important dans le processus du Semestre européen, aux côtés des parlements nationaux. Ils doivent notamment :

- Contribuer activement au développement par le gouvernement des programmes nationaux de réforme / programmes nationaux de stabilité et de convergence grâce à leur avis, leurs conseils, leurs expériences et leurs contributions aux services du gouvernement central national lorsqu'ils élaborent une réponse nationale dans le cadre du processus du Semestre européen, en se concentrant en particulier sur la meilleure façon de traiter au mieux les recommandations par pays au niveau national (par exemple, quels leviers politiques devraient être modifiés, quelles parties prenantes devraient être impliquées).
- Examiner et évaluer de manière critique les programmes de réforme nationaux / programmes nationaux de stabilité et de convergence proposés par le gouvernement central dans les structures de dialogue existantes, en donnant une perspective critique sur les choix des réformes, leur contenu et les modalités de mise en œuvre afin que les réponses politiques les plus appropriées et efficaces soient articulées dans les réponses nationales au processus du Semestre européen.
- Contribuer à la mise en œuvre des programmes nationaux de réforme / programmes nationaux de stabilité et de convergence, les autorités locales et régionales constituant le niveau clé de mise en œuvre des politiques dans de nombreux domaines de réforme nationale.

Fondamentalement, on attend cette implication pour que la dimension locale / régionale soit présente dans les recommandations par pays émises pour chaque pays, à la fois en relation directe avec la relation entre le gouvernement central et les gouvernements locaux, ainsi qu'avec les domaines politiques où les gouvernements régionaux / locaux jouent un rôle clé (tels que les finances publiques, la fiscalité, la santé et les services sociaux, l'éducation, l'environnement, etc.²⁴). Le nombre de recommandations par pays, concernant à la fois le secteur des ALR et les domaines politiques couverts par leurs parties prenantes, a été relativement élevé.

Un rapport annuel préparé par le Comité des régions (CdR)²⁵ concernant le Semestre européen 2017 considère que 76 % des recommandations par pays sont liées au territoire, comme étant les principaux défis différenciés selon les régions et leur mise en œuvre, repose sur les activités des autorités régionales et locales. Il s'agit d'une augmentation significative par rapport aux 56 % de RSP considérées comme liées au territoire en 2015. Elles concernent principalement le marché du travail, les politiques éducatives et sociales, ainsi que l'administration publique et l'environnement des entreprises.

De plus, les recommandations adressées directement aux ALR sont également passées de 23 % en 2015 à 62 % en 2017.

Aux fins du présent rapport, un accent particulier a été mis sur les recommandations concernant directement les ALR (en termes de réformes de l'administration publique), se focalisant sur les politiques au cœur des responsabilités des ALR dans de nombreux États membres (par exemple, la politique du marché du travail, l'éducation et les politiques sociales). Cela conduit à une estimation un peu plus faible des RSP propres aux ALR.

Au cours de la période 2017-2018, huit des 28 États membres ont reçu des recommandations par pays concernant directement les relations entre les collectivités locales et régionales et les administrations centrales ou le secteur des collectivités locales et régionales. Cela comprend une série de réformes nécessaires, par exemple des actions pour améliorer les dépenses à différents niveaux de gouvernement, améliorer la coordination entre les niveaux de gouvernement, ainsi que l'efficacité à travers le gouvernement (voir Tableau 1).

²⁴ Les rôles et responsabilités des collectivités locales et régionales diffèrent selon les États membres. Pour plus d'informations, voir par exemple Conseil des communes et régions d'Europe, Collectivités locales et régionales en Europe : Structures et Compétences, 2016 http://www.ccre.org/docs/Local_and_Regional_Government_in_Europe.EN.pdf

²⁵ Comité des régions (2018), Analyse territoriale des recommandations par pays, Rapport du comité directeur de la plateforme de surveillance Europe 2020.

Tableau 1 : RSP 2017-2017 concernant directement les parties prenantes des ALR

MS	RSP directement liées au secteur des ALR
Allemagne	Accélérer l'investissement public à tous les niveaux de gouvernement
Espagne	Lutter contre les disparités régionales en matière d'éducation et de revenu et renforcer la coordination entre les services régionaux de l'emploi, les services sociaux et les employeurs afin de mieux répondre aux besoins des demandeurs d'emploi et des employeurs
Croatie	Réduire la fragmentation et améliorer la répartition fonctionnelle des compétences dans l'administration publique, tout en améliorant l'efficacité et en réduisant les disparités territoriales dans la prestation des services publics
Chypre	Adopter des réformes législatives clés visant à améliorer l'efficacité du secteur public, en particulier en ce qui concerne le fonctionnement de l'administration publique, la gouvernance des entités publiques et des collectivités locales
Lettonie	Accroître l'efficacité et la responsabilisation dans le secteur public, notamment en simplifiant les procédures administratives et en renforçant le régime de prévention des conflits d'intérêts, y compris pour les administrateurs d'insolvabilité.
Malte	Élargir la portée des examens des dépenses en cours au secteur public élargi et introduire des dépenses publiques fondées sur la performance.
Autriche	Rationaliser et profiler les compétences entre les différentes couches du gouvernement et aligner leurs responsabilités en matière de financement et de dépenses.
Roumanie	Adopter une législation garantissant une fonction publique professionnelle et indépendante, en appliquant des critères objectifs. Renforcer la priorisation des projets et la préparation des investissements publics. Assurer la mise en œuvre rapide et complète de la stratégie nationale de passation des marchés publics.

Source : Analyse propre des RSP

Un nombre élevé d'États membres ont également reçu des recommandations par pays dans les domaines politiques où le gouvernement local / régional joue un rôle important. Des améliorations de la gestion des finances publiques sont nécessaires dans 15 États membres, dont la République tchèque, l'Allemagne, l'Estonie, l'Irlande, la France, la Croatie, l'Italie, Chypre, la Lettonie, la Hongrie, le Portugal, la Roumanie, la Slovénie, la Slovaquie et le Royaume-Uni.

- Des améliorations de la politique de l'emploi et de l'éducation sont à noter dans 23 États membres, dont la Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, l'Estonie, l'Irlande, l'Espagne, la France, la Croatie, l'Italie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Hongrie, les Pays-Bas, l'Autriche, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, Slovénie, Slovaquie, Finlande et le Royaume-Uni.
- Des améliorations dans le domaine des soins de santé dans 10 États membres, dont la Bulgarie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, l'Autriche, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et la Finlande.
- Infrastructure / logement dans cinq États membres, dont la Belgique et l'Allemagne, l'Irlande, la Pologne, le Portugal.

Cela signifie, qu'à l'exception du Danemark²⁶, tous les États membres ont reçu en 2017 des recommandations par pays dont la mise en œuvre implique les parties prenantes des autorités régionales et locales.

²⁶ Il n'a reçu qu'une seule RSP pour favoriser la concurrence dans le secteur des services à vocation nationale.

Une image similaire se dégage après l'analyse des RSP des trois derniers cycles annuels depuis 2014. Au cours de cette période, près de la moitié (soit 13 sur 28) des États membres ont reçu une ou plusieurs recommandations par pays liées directement aux changements dans le secteur des ALR. Cela concernait les États membres suivants (voir tableau 2).

Tableau 2 : RSP depuis 2014 directement liées aux parties prenantes des ALR

MS	RSP
Belgique en 2015 et 2016	Convenir d'une répartition exécutoire des objectifs budgétaires entre les différents niveaux de gouvernement.
Allemagne	En 2016 : améliorer la conception des relations fiscales fédérales en vue d'augmenter les investissements publics, notamment au niveau municipal, en 2014 pour améliorer la conception des relations fiscales entre la fédération, les Länder et les municipalités en vue également d'assurer des investissements publics adéquats à tous les niveaux de gouvernement.
Estonie	En 2016 : en adoptant et en mettant en œuvre le projet de réforme des collectivités locales et en 2014 : Mieux équilibrer les recettes des collectivités locales par rapport à la décentralisation des responsabilités. Améliorer l'efficacité des collectivités locales et fournir des services publics de qualité au niveau local, en particulier des services sociaux en complément des mesures d'activation.
Espagne	En 2016 : coordination des politiques de passation des marchés publics et en 2015 : renforcer la transparence et la responsabilité des finances publiques régionales et en 2014 : mettre en œuvre à tous les niveaux du gouvernement les recommandations du comité pour la réforme de l'administration publique ; renforcer les mécanismes de contrôle et accroître la transparence des décisions administratives, en particulier aux niveaux régional et local.
France	En 2016 : renforcer les évaluations indépendantes des politiques publiques, afin d'identifier les gains d'efficacité dans tous les sous-secteurs des administrations publiques ; en 2015 : Intensifier les efforts pour un meilleur examen des dépenses, pour poursuivre les évaluations des politiques publiques et identifier les opportunités d'économies dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, dont la sécurité sociale et les collectivités locales ; prendre des mesures pour limiter l'augmentation des dépenses administratives des collectivités locales ; en 2014 : fixer un calendrier clair pour le processus de décentralisation en cours et prendre les premières mesures d'ici décembre 2014, en vue d'éliminer les doubles emplois administratifs, de faciliter les fusions entre les gouvernements locaux et clarifier les responsabilités de chaque niveau de gouvernement local ; renforcer les incitations à rationaliser les dépenses des collectivités locales, en plafonnant leur augmentation annuelle de recettes fiscales, tout en réduisant les subventions du gouvernement central comme prévu.
Croatie	En 2016 : d'ici la fin 2016, commencer à réduire la fragmentation et à améliorer la répartition fonctionnelle des compétences dans l'administration publique, afin d'améliorer l'efficacité et de réduire les disparités territoriales dans la prestation des services publics. De concert avec les partenaires sociaux, harmoniser les grilles de salaire dans l'administration publique et les services publics ; en 2015 : réduire l'étendue de la fragmentation et du chevauchement entre les niveaux de gouvernement central et local, en proposant un nouveau modèle de répartition fonctionnelle des compétences et en rationalisant le système des agences de l'État.

Italie	En 2016 : mettre en œuvre la réforme de l'administration publique en adoptant et en mettant en œuvre tous les décrets législatifs nécessaires, en particulier ceux réformant les entreprises publiques, les services publics locaux et la gestion des ressources humaines ; en 2015 : adopter et appliquer les lois en attente, visant à améliorer le cadre institutionnel et à moderniser l'administration publique; en 2014 : dans le cadre d'un effort plus large visant à améliorer l'efficacité de l'administration publique, clarifier les compétences à tous les niveaux de gouvernement.
Chypre	En 2016 : mettre en œuvre la réforme des collectivités locales.
Autriche	En 2016 : simplifier et rationaliser les relations et responsabilités budgétaires entre les différents niveaux de gouvernement et en 2014 : rationaliser davantage les relations budgétaires entre les niveaux de gouvernement, par exemple en simplifiant le cadre organisationnel et en alignant les dépenses et les responsabilités de financement.
Portugal	En 2016 : un examen complet des dépenses et un renforcement de leur contrôle, une meilleure rentabilité et une budgétisation à tous les niveaux de l'administration publique et en 2014 : maintien d'un contrôle strict des dépenses dans l'administration centrale, régionale et locale et continuer à rationaliser et à moderniser les administrations centrales, régionales et administration publique locale.
Roumanie	En 2016 : renforcer l'indépendance et la transparence de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique et améliorer l'accès aux services publics intégrés, étendre les infrastructures de base et favoriser la diversification économique, en particulier dans les zones rurales et en 2014 : intensifier les efforts pour renforcer la capacité de l'administration publique, notamment en améliorant l'efficacité, la gestion des ressources humaines, les outils de prise de décision et la coordination au sein et entre les différents niveaux de gouvernement, tout en améliorant la transparence, l'intégrité et la responsabilité.
Slovénie	En 2016 : prendre des mesures pour moderniser l'administration publique et, en 2014 : lancer un examen complet des dépenses couvrant les niveaux de l'État et des collectivités locales.

Source : Analyse propre des RSP

Il est important de noter que plusieurs États membres (par exemple, l'Allemagne, l'Espagne, la Croatie, la France, le Portugal et la Roumanie) ont reçu des recommandations par pays similaires appelant à des réformes dans le secteur des ALR.

Pour finir, tous les États membres ont reçu depuis 2014 au moins une recommandation par pays dans des domaines, tels que les finances publiques, l'éducation, la santé et les services sociaux ou la politique de l'emploi, où les parties prenantes des ALR ont une responsabilité importante (voir annexe 2).

Peña-Casas R., Sabato S., Lisi V. et Agostini C. (2015) ont analysé les RSP de la période 2012-2015, émises en vue de moderniser l'administration publique (AMP). Ils ont constaté que depuis 2012, les cycles du Semestre européen ont largement abordé la modernisation de l'administration publique. Malgré le nombre global en baisse de RSP émis au fil des ans, le nombre de ceux directement liés à la modernisation de l'administration publique est resté plutôt stable, montrant ainsi une tendance croissante à l'importance accordée au sujet. La majorité des États membres ont fait l'objet de RSP à plusieurs reprises sur les AMP depuis 2012, ou au moins pendant trois ans sur quatre. Seul un petit groupe de pays n'a reçu aucune RSP sur

l'AMP depuis 2012 (LU, NL, SE). En outre, les RSP sont passées d'une notion plus large de « services publics » en 2012 à un concept plus étroit de « modernisation administrative » en 2015. Toutefois, l'accent mis sur la « réglementation (intelligente) » reste une caractéristique constante des recommandations par pays liées à la modernisation de l'administration publique tout au long de la période.

Leur aperçu plus détaillé des recommandations par pays, émises en 2015, montre la plus forte concentration de recommandations sur la modernisation de l'administration publique, comme étant liée à la dimension « organisation et institutions de gouvernance » (20 sur 37). À l'inverse, le nombre de RSP concernant la « réduction de la charge administrative pesant sur les entreprises » - généralement largement ciblé au fil des ans - a fortement diminué, bien qu'il s'agisse de la dimension la plus étroitement liée de loin à la compétitivité. Quant aux autres catégories d'AMP, elles ont également fait l'objet de RSP dans une bien moindre mesure, comparée à la dimension relative à la gouvernance.

Pas moins de 16 pays de l'UE sont engagés dans des réformes visant à améliorer la portée et l'efficacité, en termes économiques, des régimes fiscaux. Il s'agit d'un domaine politique de la plus haute importance au sein du Semestre européen, car il touche aux capacités de financement des États, mais également aux économies budgétaires potentielles. Cependant, « réduire la charge administrative pesant sur les entreprises » est la dimension de l'AMP pour laquelle le plus grand nombre de réformes a été identifié dans les PNR de 2015. Des réformes concernant cette dimension (42 au total) ont été entreprises dans tous les pays sauf 5 (DK, EE, LU, NL, PL).

3. Évaluation de la situation actuelle : implication des autorités locales et régionales et des partenaires sociaux dans le Semestre européen au niveau national

Cette section examine les informations disponibles sur la participation des partenaires sociaux et des autorités locales et régionales au processus du Semestre européen au niveau national. Il est important de noter qu'il existe un manque de documentation concernant la participation des partenaires sociaux du secteur des collectivités locales et régionales au processus du Semestre. Les éléments suivants se concentrent donc sur les données disponibles uniquement sur le rôle des partenaires sociaux au niveau national (les organisations de haut niveau) et des autorités locales et régionales. Ces dernières peuvent bien entendu agir directement en tant qu'employeurs, mais les commentaires sur leur implication ne concernent pas spécialement leur rôle d'employeurs ou d'organisations d'employeurs des collectivités locales.

3,1. Participation des organisations nationales de partenaires sociaux au processus du Semestre européen

Alors que la littérature universitaire est très silencieuse sur l'analyse de l'implication des gouvernements locaux et régionaux dans le processus du Semestre européen, des études et des analyses sont disponibles sur le rôle des parlements nationaux (Hallerberg, M., Marzinotto, M.B. et Wolff, G.B. (2018), *Civil society organisations or the role of the social partners in the European Semester* (Les organisations de la société civile ou le rôle des partenaires sociaux dans le Semestre européen).²⁷.

Dans l'ensemble, les données disponibles semblent indiquer une évolution vers une implication accrue des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes comme moyen de décentralisation et pour augmenter le niveau d'appropriation nationale des réformes (Darvas et Leandro (2015), mais cette tendance dépend beaucoup du contexte du pays (EMCO 2016) et principalement des traditions de relations industrielles existantes et de l'implication globale des partenaires sociaux dans l'élaboration des politiques dans le contexte national.

Peña-Casas R., Sabato S., Lisi V. et Agostini C. (2015) ont constaté qu'au cours de la période 2010-2014 de mise en œuvre du Semestre européen, la participation des partenaires sociaux (en particulier celle des syndicats) a été faible. Au niveau national, leur analyse des études de cas par pays a mis en évidence différents degrés d'implication des syndicats dans le Semestre européen, également très liés aux caractéristiques de la négociation collective dans le pays concerné. Les procédures d'élaboration des programmes nationaux de réforme sont jugées inadéquates et les partenaires sociaux ne parviennent généralement pas à avoir un impact sur le contenu des PNR. Cela dit, dans certains cas (FI, FR), le processus de participation semble relativement mieux organisé, tandis que dans d'autres (notamment IE), des situations économiques et des contraintes budgétaires particulières ont conduit à une implication quasi inexistante des partenaires sociaux dans l'élaboration des politiques, en particulier pendant les années juste après la crise. Dans la plupart des cas (CZ, FR, IT), les comités économiques et sociaux nationaux sont les principaux lieux de consultation des partenaires sociaux. Lors de ces consultations, les syndicats sont souvent représentés par des organisations confédérales.

²⁷ Ex : EMCO 2016, CES 2015, Peña-Casas R. ; Sabato S. ; Lisi V. et Agostini C. (2015), Sabato, S. et Vanhercke, B. avec Spasova, S. (2017), Vanhercke B. et Zeitlin J. avec Zwinkels A. (2015), Hayward, W., Lara Montero, A., Merchán Paúles, L. (2018)..

De même, Sabato, S. et Vanhercke, B. avec Spasova, S. (2017) ont également constaté une tendance croissante à impliquer les partenaires sociaux dans le processus du Semestre européen au niveau national. Dans la plupart des cas, l'implication des partenaires sociaux nationaux consiste en des informations ou des consultations, même si des cas sporadiques de participation réelle (la capacité d'influencer le processus du Semestre) ont été découverts. Les caractéristiques du dialogue social national ont des implications importantes quant à la participation des partenaires sociaux au Semestre, tout comme les différences dans les ressources des organisations nationales.

Un rapport de la CES (2015) a également noté que le processus décisionnel du Semestre n'avait pas pris en compte les contributions exprimées par les partenaires sociaux. En d'autres termes, le Semestre a été caractérisé par une implication insuffisante des syndicats lors de l'enquête auprès des membres de la CES en 2014. En particulier, dans de nombreux pays, les partenaires sociaux n'ont pas été consultés du tout (Slovénie, Bulgarie, Irlande et Chypre), voire la méthodologie pour recueillir leur avis était totalement inadéquate (Espagne). Dans certains cas, bien que les partenaires sociaux soient impliqués, la consultation était soit informelle (Italie), soit formelle mais inefficace / insuffisante (Pays-Bas, Pologne et Hongrie). Seuls quelques pays ont signalé un dialogue social bien structuré concernant le Semestre européen (Allemagne, Danemark, Suède, France et Belgique). Cependant, même avec un dialogue organisé, ce n'était pas nécessairement efficace, car, souvent, il ne répondait pas bien aux critères de ponctualité et d'information complète. Surtout en Allemagne où la ponctualité était insuffisante. Au Danemark, les performances économiques nationales ont été exclues de la discussion. En France, la consultation a eu lieu après le passage au Parlement et donc seulement lorsque la décision a déjà été prise.

Une étude réalisée par Eurofound (2016) couvrant la période 2011-2014, a révélé que les partenaires sociaux sont impliqués dans l'élaboration des PNR dans la plupart des États membres (la Croatie, la Hongrie et la Roumanie sont considérées comme les exceptions où il a semblé n'y avoir pas d'implication des partenaires sociaux dans l'élaboration des PNR). Cependant, la nature et la qualité de cette implication diffèrent considérablement. En ce qui concerne la nature de la participation, la majorité des pays ont organisé des réunions tripartites, certains États membres utilisant une autre forme de participation (voir tableau 3).

Tableau 3 : Types d'implication des partenaires sociaux dans la préparation des PNR

Réunions tripartites			Autres formes d'implication	
Organe tripartite standard	« Comité européen » spécifique	Comités / réunions tripartites ad hoc	Réunions séparées avec les syndicats / organisations d'employeurs	Consultations écrites uniquement
CZ, LU, MT, NL, SI, SK	BG, DK, FI, FR, PL, SE	AT, BE, CY, ES, IT, LV, UK	DE, EE, IT, LU	ES (jusqu'en 2014), LT

Source : Eurofound (2016).

Comme indiqué ci-dessus, très peu (6) d'États membres prévoient des dispositions spécifiques réglementant la participation des partenaires sociaux au Semestre européen (voir tableau 4).

Tableau 4 : Structures spécifiques de dialogue social pour le Semestre européen / Europe 2020

MS	Structure
Bulgarie	Groupe de travail Europe 2020
Danemark	Comité de contact pour Europe 2020
Finlande	Procédure de coordination des affaires européennes
France	Commission du dialogue social et des affaires internationales
Pologne	Comité interministériel pour la stratégie Europe 2020

Suède	Structure formelle pour les questions concernant la stratégie Europe
-------	--

Source : Eurofound (2016).

Dans d'autres pays, ces consultations ont lieu par le biais des structures et cadres de dialogue social existants. En soi, cela n'est pas négatif, car de nombreux pays disposent de bons organes tripartites ou d'arrangements de consultation, dans lesquels les processus nationaux de réforme sont examinés, y compris les réformes liées aux recommandations par pays.

Le rapport stipule que des consultations régulières concernant le Semestre européen n'ont lieu que dans 10 États membres, avec suffisamment de temps pour l'information et la consultation (voir tableau 5). Dans sept autres pays, bien que la consultation soit régulière, on considère que le temps est insuffisant pour une consultation significative. Dans cinq autres pays, la consultation est considérée comme trop irrégulière et imprévisible pour être efficace et significative.

Tableau 5 : Fréquence et temps alloués à la consultation des partenaires sociaux et à la participation aux PNR

Fréquence de consultation		Temps alloué à l'information et la consultation (point de vue des partenaires sociaux) et nombre de réunions				Équilibre de la consultation	
Régulier et prévisible	Irrégulier / ad hoc	Assez de temps pour l'information et la consultation	Temps insuffisant pour l'I & C	Une seule réunion	Plus d'une réunion	Sur un pied d'égalité	Déséquilibré
AT, BE, BG, DE, DK, EE, FR, LT, VL, MT, NL, PL, SE (depuis 2013), SI, SK	CY, CZ, ES, FI, IT, LU, UK	AT, BE, CY, CZ, DE (EO), DK, EE, FI, LT, MT, NL, PL, SE, SK, UK	BG, DE (TU), ES, FR, IT, LU, LV, SI	BG, DE, ES, FI, FR, LU, VL, MT, NL, SI, UK	AT, BE, CY, CZ, DK, EE, IT, LT, PL, SE, SK	AT, BE, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI, SK, UK	BG, CY

Source : Eurofound (2016).

À la suite de cette collecte d'informations, le rapport tente d'évaluer le niveau d'influence exercé par les partenaires sociaux sur le contenu des PNR - il relève également ce qui suit :

- Dans cinq pays, les partenaires sociaux ont une forte influence sur le contenu des PNR
- Dans 13 pays, leur influence est limitée ou très limitée
- Dans six pays, ils n'ont aucune influence.

L'étude Eurofound a également montré que dans seulement 10 pays, les partenaires sociaux sont impliqués d'une manière ou d'une autre dans la définition ou la mise en œuvre des RSP (BE, BG, CZ, FI, FR, LU, MT, NL, SI, SE). En raison du rôle autonome spécifique des partenaires sociaux en Suède, cela a même permis la modification des RSP rédigées par la Commission européenne par les partenaires sociaux (liés au niveau des salaires initiaux et à la LPE). En général, le rôle des partenaires sociaux dans la mise en œuvre des recommandations par pays se rapporte à des domaines de leur compétence propre, tels que la participation et la consultation concernant l'élaboration ou la révision de la législation du travail. En France, par exemple, une RSP appelant à une participation accrue des adultes à l'apprentissage tout au long de la vie, a conduit à un accord interprofessionnel des partenaires sociaux sur l'apprentissage tout au long de la vie en 2013.

Dans tous les autres pays, on considère que d'importantes réformes du marché du travail et de l'économie ont été mises en œuvre, sans la participation des partenaires sociaux, où les recommandations par pays ont été axées sur les domaines de compétence ou la participation des partenaires sociaux.

3.2. Implication des autorités locales et régionales dans le processus du Semestre européen

Le Comité des régions (COR) a adopté un code de conduite pour l'implication des autorités locales et régionales dans le Semestre européen en mai 2017.²⁸ Ce faisant, le CdR a évalué l'implication des ALR dans le processus national du Semestre européen²⁹.

L'analyse du Comité des régions³⁰ a révélé qu'en 2019, 137 sous-recommandations étaient adressées directement / indirectement aux collectivités territoriales ou avaient un impact territorial, contre 120 en 2018. Celles liées au territoire représentent 62 % des RSP et sont orientées comme suit :

- 112 d'entre elles ont permis de surmonter les obstacles à l'investissement, contre 79 en 2018, en raison de l'accent accru mis par le Semestre européen sur l'investissement cette année,
- 26 portaient sur l'amélioration des capacités administratives des collectivités locales et régionales, se concentrant principalement sur des défis de grande envergure, et s'adressaient à 17 États membres,
- 55 ont soutenu la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

Ces résultats confirment le rôle clé des villes et régions de l'UE dans la mise en œuvre des recommandations par pays et la nécessité de les impliquer en tant que partenaires dans la conception des programmes nationaux de réforme.

La figure 2 résume l'évaluation de l'ampleur de la participation des ALR au processus du Semestre européen. Cela montre une diversité significative avec certains pays de l'UE15 d'Europe du Nord et d'Europe centrale, caractérisée par une implication forte et de qualité relativement élevée des ALR dans le processus. Cela comprend les pays ayant de fortes traditions d'autonomie régionale, dont les États fédéraux tels que l'Autriche, la Belgique et l'Allemagne, ainsi que l'Italie et l'Espagne, qui ont également des gouvernements régionaux avec de fortes responsabilités. Les autres pays considérés comme ayant une forte implication des ALR dans la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des PNR sont les Pays-Bas, la Suède et la Lettonie.

Les responsabilités des ALR dans la mise en œuvre des PNR sont les plus fréquemment citées en relation avec les politiques de lutte contre l'inclusion sociale. Les autres thèmes territoriaux fréquemment mentionnés sont l'éducation, la santé, l'emploi, le logement et les initiatives de politique sociale (comme déjà souligné ci-dessus) et les améliorations de l'environnement des affaires. En résumé :

- 15 PNR font spécifiquement référence à l'implication des ALR quant à leur élaboration, les PNR les plus détaillés concernant ceux allemand, danois, français, néerlandais et suédois
- Tous les PNR font référence au rôle des ALR dans leur mise en œuvre, principalement en ce qui concerne les mesures d'inclusion sociale (14), les questions budgétaires, fiscales et administratives (13), la politique de l'emploi (10), la politique de développement économique / commercial (8) et l'éducation (7).

²⁸ Disponible dans toutes les langues officielles de l'UE, <http://cor.europa.eu/en/activities/opinions/Pages/opinion-factsheet.aspx?OpinionNumber=CDR%205386/2016>

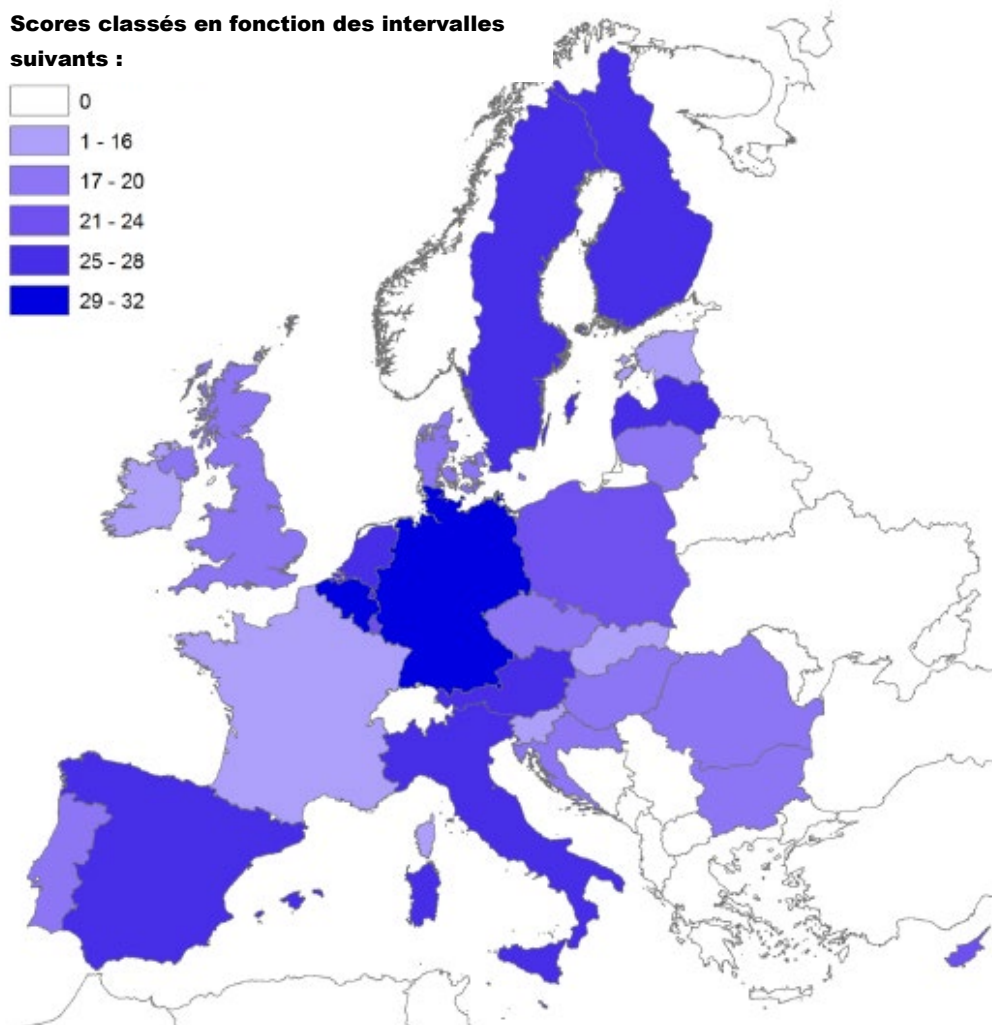
²⁹ La méthodologie vise à évaluer la présence au niveau national de divers éléments inclus dans le Code de conduite, par exemple, si les PNR reflètent bien les différences et les défis territoriaux, de même que l'impact de diverses mesures politiques au niveau territorial, mais aussi l'implication des ALR dans la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des PNR, la capacité institutionnelle des ALR et des modèles de partenariat et de gouvernance à plusieurs niveaux.

³⁰ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/2019-CSRs.aspx>

- Seuls neuf PNR font spécifiquement référence au rôle des ALR dans l'évaluation des précédents PNR (BG, CZ, EE, ES, HR, HU, LU, PT, SI, SK).

Un autre rapport, préparé par le CdR, met en évidence quelques exemples de bonnes pratiques concernant la participation des ALR au Semestre européen.³¹ Ces expériences sont tirées d'un échantillon d'études de cas approfondies dans six États membres et ne sont donc pas exhaustives ou destinées à être représentatives des pratiques existantes. Les encadrés ci-dessous résument des exemples pertinents de trois pays montrant des expériences diverses.

Figure 2 : Scores classés en fonction de la participation des ALR au semestre européen en 2017



En **Suède**, les ALR sont un partenaire à part entière dans le processus du Semestre, apportant leur contribution tout au long du cycle du Semestre, étayée par un accord écrit entre les partenaires sociaux sur la portée, le format et le calendrier du processus de consultation.

Un grand nombre d'exemples de pratiques pertinentes dans la mise en œuvre des priorités du PNR sont également présentés dans l'annexe du PNR, soulignant la participation étroite des ALR à l'ensemble du processus.

Le processus de coordination, stabilisé depuis plusieurs années, est considéré par les parties prenantes

³¹ Comité des régions (2017), Améliorer le semestre européen en associant les collectivités locales et régionales : Aperçu des bonnes pratiques

comme fonctionnant bien.

En **France**, « ALR » est un statut officiel, reconnu comme partenaire dans le processus du Semestre européen. Elles participent à des séances d'information et à des réunions informelles organisées tout au long du cycle, tant par le gouvernement national que par les responsables du Semestre européen de la Commission.

En **Italie**, l'implication des ALR dans le processus est également stable depuis un certain temps et leurs représentants se considèrent comme des partenaires importants.

Cependant, dans les deux pays, les acteurs des ALR ont des suggestions d'amélioration à apporter à ces processus et, alors qu'en Italie, de nombreux éléments inclus dans le code de bonnes pratiques du CdR sont déjà inclus dans le processus, en France, il est considéré que davantage de travail doit être fait à cet égard et les ALR soutiennent que leur impact sur la préparation des PNR est limité.

Source : Comité des régions (2017), L'implication des collectivités locales et régionales dans le Semestre européen : Analyse des programmes nationaux de réforme 2017

Les études universitaires conviennent généralement qu'au niveau national, le processus du Semestre européen est étroitement contrôlé au sein du gouvernement central, généralement un ministère des finances ou le cabinet du Premier ministre ou un autre ministère chargé de la responsabilité globale du dossier. La participation d'acteurs extérieurs au gouvernement central varie selon le contexte du pays.

Sabato, S. et Vanhercke, B. avec Spasova, S. (2017) ont identifié plusieurs changements pour une implication effective dans le Semestre européen des partenaires sociaux nationaux :

- la multiplication des mécanismes pour impliquer une variété d'acteurs empêche parfois les partenaires sociaux de comprendre qui fait quoi et quand.
- les acteurs clés ont des attentes différentes quant au type de contributions que les partenaires sociaux se doivent d'apporter et à leur impact sur la prise de décision.
- les représentants des entreprises et des syndicats ont des opinions divergentes quant aux prochaines étapes à suivre pour accroître la participation des partenaires sociaux au Semestre, ce qui diminue leur efficacité.
- le lien entre le Semestre et le dialogue social régulier (national et européen) est encore peu clair et parfois contesté : les syndicats et les employeurs ont des points de vue différents sur la manière de lier les deux dynamiques.

4. Conclusions

Un volet important de la recherche universitaire se concentre sur la mesure dans laquelle le Semestre européen a une influence sur les politiques et les réformes nationales. Un certain nombre de sources se concentrent sur le degré et les raisons de la variation de la mise en œuvre nationale des recommandations par pays (Alcidi et Gross 2015, rapports du Parlement européen, Darvas et Leandro (2015), Deroose et Griesse 2014), mais aucune ne cherche à savoir si les recommandations par pays et les réformes structurelles suggérées aux pays participant au processus du Semestre européen, sont plus susceptibles d'être mises en œuvre là où les partenaires sociaux et les ALR ont été impliqués, bien que cela soit clairement implicite comme justification du renforcement de cette implication dans les déclarations des partenaires sociaux et dans le code de bonnes pratiques par le CdR. Il s'agit d'un élément qui pourrait être évalué plus avant dans le cadre du projet visant à plaider en faveur d'une implication plus forte des ALR et des partenaires sociaux ALR dans le processus du Semestre européen.

Il existe une littérature intéressante qui analyse quand les pays sont susceptibles de suivre les orientations du Semestre et de changer les politiques tel que recommandé (Deroose et Griesse 2014). Les experts universitaires ont constaté que c'était le cas lorsque :

- Les pays sont dans le cycle électoral et recherchent de nouvelles idées / un soutien aux programmes politiques
- Les petits pays sont plus susceptibles de tenir compte des conseils européens, les grands pays étant trop centrés sur eux-mêmes pour y prêter attention
- Les pressions du marché sont telles qu'elles exigent une réponse politique imminente (exemples de réforme bancaire)
- Les RSP sont soutenues par des pouvoirs de régulation de l'UE (sur les finances publiques).

Une lacune évidente dans la littérature existante concerne l'évaluation du rôle des partenaires sociaux dans le secteur des ALR au cours du Semestre européen. Bien que les employeurs puissent être directement représentés par les ALR, en particulier dans les pays où existent des organisations d'employeurs spécifiques au secteur, cette participation peut ne pas être particulièrement liée au rôle des ALR en tant qu'employeurs. Cela signifie également que l'on sait peu de choses sur l'implication des syndicats dans le secteur. D'après les données disponibles, il apparaît clairement que les partenaires sociaux impliqués dans ces processus au niveau national tendent à être des partenaires sociaux de référence. On ignore dans quelle mesure ces organisations consultent leurs membres lors de leur participation au processus du Semestre européen. Il était donc particulièrement intéressant pour le projet d'établir a) dans quelle mesure les syndicats du secteur ALR et les organisations d'employeurs sont directement impliqués dans les processus du Semestre européen et b) s'ils ne sont pas directement impliqués, dans quelle mesure ils sont consultés par leur organisation de référence pour pouvoir alimenter les processus de consultation nationale.

Dans l'ensemble, l'image concernant la participation des ALR semble généralement plus positive que celle concernant la participation des organisations de partenaires sociaux. Toutefois, dans le cadre du projet, on a tenté d'examiner dans quelle mesure les expériences dans ce domaine sont purement ou principalement liées aux structures de dialogue existantes et le degré d'autonomie décisionnelle accordé aux ALR. En outre, on a évalué si des mesures concrètes avaient été prises au niveau national pour améliorer la participation des acteurs concernés aux processus du Semestre. Cela a encouragé l'apprentissage à partir des bonnes pratiques, tout en permettant de savoir si le fait de réitérer l'importance d'une telle implication au niveau européen avait eu un impact au cours des dernières années. Les enseignements concernant la structure, le calendrier, la fréquence et la stabilité de cette implication et son impact réel sur la rédaction et la mise en œuvre des PNR sont particulièrement intéressants.

ANNEXE 1 : Évaluation de la situation actuelle : implication des autorités locales et régionales et des partenaires sociaux dans le Semestre européen au niveau national au Danemark, en Finlande et en Suède

Cette section examine les informations disponibles sur la participation des partenaires sociaux et des autorités locales et régionales au processus du Semestre européen au niveau national au Danemark, en Finlande et en Suède. En raison du manque de documentation susmentionné concernant l'implication des partenaires sociaux sectoriels dans le secteur des collectivités locales et régionales dans le processus du Semestre, l'analyse initiale ci-dessous se concentre sur les preuves disponibles concernant le rôle des partenaires sociaux au niveau national (les organisations de haut niveau) et les collectivités locales et régionales. Les réponses à l'enquête et les résultats des entretiens, ainsi que les actes du séminaire régional ont été utilisés pour décrire l'implication des partenaires sociaux dans le secteur des ALR.

Participation des organisations nationales de partenaires sociaux au processus du Semestre européen

Au Danemark, en Finlande et en Suède, le dialogue social est traditionnellement un pilier essentiel des structures de décision, la négociation collective jouant également un rôle important dans la mise en œuvre des règles et des normes, en particulier en ce qui concerne les réglementations du travail et les questions du marché du travail. L'importance du rôle des partenaires sociaux et la valeur de leur contribution quant à la prise de décision y sont généralement bien reconnues.

Par conséquent, il n'est probablement pas surprenant que la nature et la qualité de la participation au processus du Semestre européen dans son ensemble soient jugées positives par les organisations de partenaires sociaux. Dans tous les pays, des structures et processus précis (par exemple, le comité EU2020, les sous-comités de l'UE, etc.) sont en place pour orchestrer le processus de consultation autour du processus du Semestre européen (voir également les présentations individuelles des pays).

Il convient également de noter que, dans ces pays, bien que de telles structures et comités spécifiques existent, ce ne sont pas les seuls forums où les questions politiques relatives au Semestre européen sont discutées avec les partenaires sociaux. Étant donné le processus de dialogue en cours entre les organisations d'employeurs, les syndicats (et les représentants des ALR) et le gouvernement central (que ce soit sur une base formelle ou ad hoc), on aborde régulièrement les questions politiques, dans le cadre du processus du Semestre européen, en vue de l'élaboration des politiques nationales en cours. Cela signifie que les consultations supplémentaires, propres au Semestre, sont « greffées » à un processus de dialogue déjà bien opérationnel.

En plus de ce processus de dialogue en cours, des consultations relatives au Semestre ont également lieu régulièrement (voir également le tableau ci-dessous). Ceux-ci sont généralement perçus comme donnant suffisamment de temps pour en sortir quelque chose.

Tableau 1 : Fréquence et temps alloués à la consultation des partenaires sociaux et à la participation aux PNR

Fréquence de consultation		Temps alloué à l'information et la consultation (point de vue des partenaires sociaux) et nombre de réunions				Équilibre de la consultation	
Régulier et prévisible	Irrégulier / ad hoc	Assez de temps pour l'information et la	Temps insuffisant pour l'I & C	Une seule réunion	Plus d'une réunion	Sur un pied d'égalité	Déséquilibré

		consultation					
DK, SE	FI	DK, FI, SE		FI	DK, SE	DK, FI, SE	

Source : Eurofound (2016).

L'étude Eurofound (2016) considère que les partenaires sociaux sont en quelque sorte impliqués dans la définition ou la mise en œuvre des RSP en Finlande et en Suède. En raison du rôle autonome spécifique des partenaires sociaux en Suède, cela a même permis la modification des RSP rédigés par la Commission européenne par les partenaires sociaux (liés au niveau des salaires initiaux et à la LPE).

Le rapport Eurofound de 2018, qui dresse un tableau de la participation des partenaires sociaux au processus du Semestre européen 2017, indique qu'au Danemark, en Finlande et en Suède, les partenaires sociaux avaient eu connaissance de projets de PNR avec la possibilité de soumettre des commentaires, avec suffisamment de temps pour ce faire. En Suède, les partenaires sociaux fournissent un document conjoint mettant en évidence les principales initiatives pertinentes, annexé à la PNR. Au Danemark, une contribution distincte des organisations syndicales et patronales est également fournie par écrit. Ce dernier rapport souligne pour les partenaires sociaux en Suède et les organisations d'employeurs au Danemark que si le processus est considéré comme bien structuré, l'influence réelle sur la prise de décision semble, elle, limitée.

Participation des partenaires sociaux des autorités locales et régionales au processus du Semestre européen

Dans l'ensemble, la participation des partenaires sociaux du secteur des LRG au processus du Semestre européen est plus limitée, ce rôle étant considéré comme étant principalement assumé par les confédérations nationales des syndicats et des employeurs. Les sections ci-dessous donnent un aperçu distinct du niveau d'implication des partenaires sociaux sectoriels dans les trois pays.

Danemark

Au Danemark, les partenaires sociaux (y compris dans le secteur des ALR) sont toujours consultés lors de la publication du rapport national et le gouvernement offre aux partenaires sociaux la possibilité de faire des commentaires. Les partenaires sociaux sont également consultés par le responsable du Semestre européen du DK qui prend contact avec tout le monde en octobre pour en discuter. Par la suite, toutes les parties prenantes sont invitées à une réunion conjointe. En novembre, des représentants de la Commission se rendent au Danemark pour une visite sur le terrain, dans le cadre de laquelle ils visitent toujours KL (l'organisation d'employeurs du secteur des ALR).

La Commission prépare ensuite un projet de rapport mettant en évidence les éléments clés qui seront inclus dans le rapport par pays. Ce rapport est partagé avec les partenaires sociaux par le gouvernement du DK avec une demande de commentaires. Les principaux problèmes abordés avec les partenaires sociaux du secteur concernent généralement l'éducation, l'emploi, la croissance et la santé (les principales responsabilités des ALR). Il est également possible pour les partenaires sociaux de commenter le projet de PNR du gouvernement danois.

Le Semestre est discuté au sein du comité EU2020 qui se réunit 3 à 4 fois par an, représenté par toutes les parties prenantes (au niveau des confédérations). En outre, le gouvernement dispose de comités spéciaux dédiés au traitement des questions européennes dans tous les ministères. En raison du dialogue actif entre le gouvernement et les partenaires sociaux au Danemark, un dialogue est en cours sur toutes les questions pertinentes de l'UE (même en dehors du comité EU2020).

Les RSP sont abordées dans le cadre de ces processus de consultation, suivies de réunions, entre les ministères et les partenaires sociaux, avant chaque réunion du Conseil (par exemple sur les changements potentiels du droit du travail avant chaque conseil EPSCO).

On considère que ces dernières années, les RSP n'ont pas été très pertinentes pour les ALR. La perception générale est que parfois, mettre l'accent sur la nécessité d'une réforme n'est pas nécessaire. Cependant, dans

d'autres cas, les recommandations par pays peuvent contribuer à accélérer le processus de réforme. Au Danemark, on pense aussi que les partenaires sociaux et le gouvernement peuvent également prendre des mesures préventives pour garantir qu'aucune RSP ne soit émise à partir d'éléments difficiles ou controversés. Cela se fait généralement au niveau des confédérations, mais en consultation avec les organisations sectorielles.

La mesure dans laquelle le gouvernement prend en compte le point de vue des différents partenaires sociaux dépend de sa « couleur » et de ce dont il s'agit.

En ce qui concerne la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, le Danemark n'a pas de RSP à ce sujet. L'écart entre les hommes et les femmes est bien inférieur à la moyenne de l'UE, à 11,5 % en 2017, et se situe à 6,5 % (contre 8,5 % en 2007). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel est également inférieur à la moyenne de l'UE (23 %), à 19 % (contre 22,6 % en 2007 et une amélioration plus significative que la moyenne de l'UE). L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est désormais inférieur à la moyenne de l'UE de 16,2 % à 15 %, ayant déjà dépassé la moyenne de l'UE en 2007. La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi est négligeable et le Danemark est l'un des pays les plus performants de l'UE en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des structures de garde d'enfants.

Finlande

En Finlande, les syndicats du secteur ALR ne sont pas très impliqués dans le processus du Semestre européen, car c'est un aspect généralement pris en charge par les confédérations. À l'heure actuelle, on compte peu de consultations entre la confédération syndicale et les syndicats du secteur des collectivités locales. On considère qu'il serait bénéfique d'étendre la collaboration dans ce domaine.

Jusqu'à récemment, le processus du Semestre européen n'était pas en bonne place à l'ordre du jour des syndicats du secteur des ALR - en partie car on considère que cela relève des confédérations.

Le responsable du Semestre européen finlandais organise des séminaires ouverts auxquels les syndicats sectoriels assistent, mais en général, il y a peu de temps pour examiner de plus près les questions du Semestre européen. On considère en effet qu'il est très long de développer une bonne expertise dans ce domaine. Cependant, des efforts supplémentaires sont actuellement déployés pour organiser des réunions plus régulières.

Le gouvernement organise également une consultation sur les PNR. Cet événement s'adresse non seulement aux partenaires sociaux, mais également aux organisations de la société civile. Dans sa structure, il s'agit davantage d'un événement d'information que d'un événement de consultation.

Cependant, pour les syndicats sectoriels, le fait de ne pas être directement impliqué dans les discussions autour du Semestre européen ne signifie pas qu'il n'y a aucune consultation. En effet, les syndicats sont très impliqués dans la prise de décision dans des domaines qui intéressent leurs membres (par exemple, l'emploi, le développement régional et local, l'éducation, la santé, etc.) et des discussions politiques sur ces questions sont en cours avec le gouvernement sur une base ad hoc.

En ce qui concerne la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, la Finlande n'a pas de RSP à ce sujet. L'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi y est bien inférieur à la moyenne de l'UE, à 3,5 % (contre 4,7 % en 2007, mais légèrement supérieur à 2016). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel y est également inférieur à la moyenne de l'UE à 9,9 % (mais en hausse par rapport à 2007 où il était de 9,7 %). L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes y est supérieur à la moyenne de 17,4 % dans l'UE. La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi est d'environ 15 % et la Finlande est considérée comme moins performante que le Danemark et la Suède en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des structures de garde d'enfants.

Suède

En Suède, du côté des syndicats, ce sont aussi principalement les confédérations de haut niveau qui sont impliquées dans le processus du Semestre européen avec le gouvernement. Il existe une longue tradition de dialogue social en Suède et ce processus fonctionne généralement bien. A ce niveau, c'est principalement

SALAR du côté des employeurs au niveau sectoriel qui est le plus activement impliqué. Cela dit, dans chaque secteur, il y a un dialogue sur l'impact des processus de RSP et du Semestre. Au niveau national, les confédérations coordonnent le dialogue avec les syndicats des différents secteurs.

Au fil des ans, le processus du Semestre européen est devenu de plus en plus structuré avec environ 3-4 réunions organisées chaque année à différents niveaux (avec le Premier ministre, les ministres et les organisations de haut niveau et à un niveau plus opérationnel). Bien que des comités et organes spécifiques existent à cet effet, des discussions sur les politiques pertinentes sont en cours de façon permanente dans le cadre du processus de dialogue social actif.

Les syndicats du secteur des collectivités locales débattent depuis plusieurs années de la manière dont ils pourraient s'impliquer plus directement dans le processus du Semestre européen. C'est considéré comme important, car cela permettrait d'utiliser plus efficacement les compétences des affiliés. Une réunion a eu lieu avec la SACO (une confédération syndicale regroupant 23 syndicats) pour discuter des moyens de renforcer la participation sectorielle.

Jusqu'à présent, les syndicats du secteur n'ont pas pris contact avec le responsable du Semestre européen au niveau national, mais il est prévu de le faire. La seule difficulté réside dans le fait que les délais du processus de consultation signifient qu'il est difficile d'impliquer davantage d'organisations.

Cependant, parmi les syndicats au niveau sectoriel, il est juste de dire que, globalement, le Semestre européen n'est actuellement pas considéré comme très pertinent pour la politique des ALR, car les recommandations par pays n'ont qu'un impact limité sur le secteur et les sujets de préoccupation (telles que l'augmentation des pénuries de compétences et les besoins de renforcer l'intégration des migrants) ne sont pas au centre des recommandations par pays. Ces dernières années, ceux-ci se sont concentrés sur des questions telles que l'endettement des ménages et le marché du logement.

En outre, une autre raison pour laquelle le Semestre européen n'est pas considéré comme un problème aussi critique par les syndicats suédois du secteur est qu'il ne fait pas partie des pays confrontés à des RSP très controversées. Les finances publiques étant généralement en bon état et le pays ne faisant pas partie de la zone euro, ces dernières années, il n'y a pas eu beaucoup de débats avec les syndicats sur les RSP. La seule fois où cela s'est produit, il y a eu une importante question controversée liée aux RSP qui incluait la suggestion de différencier davantage les niveaux de salaire (voir également ci-dessus). Comme cela est considéré comme relevant des partenaires sociaux, les employeurs et les syndicats ont collaboré avec le gouvernement pour empêcher l'approbation de cette RSP par le Conseil. Depuis lors, on considère que la plupart des recommandations par pays ont été sans controverse voire, dans certains cas, utiles pour mettre en évidence les problèmes qui doivent être résolus (par exemple, les coûts de logement et l'endettement des ménages).

En outre, il est important de considérer que le processus PNR ne cadre pas bien avec le cycle suédois d'élaboration des politiques (par exemple, l'établissement du budget, etc.). Le budget est généralement convenu avant les PNR, ce qui signifie qu'ils impliquent une nouvelle déclaration des priorités existantes.

Au niveau national, les partenaires sociaux apportent une contribution conjointe à une annexe des PNR qui expose leurs activités dans les domaines concernés. SALAR est particulièrement actif dans la préparation des contributions pertinentes aux PNR. L'annexe fournit des exemples de pratiques pertinentes des ALR et des partenaires sociaux dans les domaines soulignés par le Semestre européen.

En ce qui concerne la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, la Suède n'a pas de RSP à ce sujet. L'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi y est bien inférieur à la moyenne de l'UE, à 4% (contre 6% en 2007). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel est également inférieur à la moyenne de l'UE, à 21 %, après avoir dépassé la moyenne de l'UE en 2007. L'écart entre les hommes et les femmes en matière de revenus y est inférieur à la moyenne de l'UE, à 13,3 %, contre 16,5 % en 2007. La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi y est inexistante et la Suède est l'un des pays les plus performants de l'UE en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des structures de garde d'enfants.

Implication des autorités locales et régionales dans le processus du Semestre européen

Le Comité des régions (COR) a adopté un code de conduite pour l'implication des autorités locales et régionales dans le Semestre européen en mai 2017.³² Ce faisant, le CdR a évalué l'implication des ALR dans le processus national du Semestre européen³³. Il est important de noter que ce rapport est basé sur la façon dont ce rôle est décrit dans les PNR et non sur une enquête auprès des représentants des ALR, concernant leur propre perception de la nature et de la qualité de leur implication.

En ce qui concerne la participation des ALR au Danemark, en Finlande et en Suède, ces rapports constatent que :

- Les ALR participent à l'élaboration des PNR dans tous les pays, les descriptions les plus détaillées étant fournies dans les PNR danois et suédois
- Tous les PNR font référence au rôle des ALR dans leur mise en œuvre, principalement en ce qui concerne les mesures d'inclusion sociale, les questions budgétaires, fiscales et administratives, la politique de l'emploi, la politique de développement économique / commercial et l'éducation.

En Suède, les ALR sont un partenaire à part entière dans le processus du Semestre, apportant leur contribution tout au long du cycle du Semestre, étayée par un accord écrit entre les partenaires sociaux sur la portée, le format et le calendrier du processus de consultation.

Un grand nombre d'exemples de pratiques pertinentes dans la mise en œuvre des priorités du PNR sont également présentés dans l'annexe du PNR, soulignant la participation étroite des ALR à l'ensemble du processus.

Le processus de coordination, stabilisé depuis plusieurs années, est considéré par les parties prenantes comme fonctionnant bien.

Conclusions, discussions et améliorations

Dans l'ensemble, la participation des partenaires sociaux au Danemark, en Finlande et en Suède au processus du Semestre européen est considérée comme positive, proactive et bien structurée, même si certains points d'interrogation subsistent quant au niveau d'influence des partenaires sociaux sur les décisions finales. Il serait important de préciser davantage à quel égard et comment cette influence pourrait être renforcée à l'avenir.

La participation directe des employeurs du secteur des ALR au Danemark et en Suède peut être considérée comme plus importante que la participation directe des employeurs des ALR en Finlande et des syndicats de ce secteur dans les trois pays, qui ont tendance à être représentés, à travers leurs confédérations, dans le processus de dialogue. Ces dernières années, l'intérêt pour une implication plus directe a été grandissant avec des efforts pour engager un dialogue plus actif sur le Semestre européen avec ses responsables et les confédérations syndicales.

Il faut cependant plus de temps et de connaissances, ainsi que des changements dans les procédures établies, pour une meilleure implication. Le développement et le renforcement des capacités apporteront une contribution importante dans ce domaine. De manière générale, la mesure dans laquelle les recommandations par pays récentes ont été pertinentes pour le secteur des ALR a été limitée.

Dans le même temps, certains problèmes (par exemple, abandon scolaire, défaut de compétences, intégration des migrants), n'ont pas fait partie des recommandations par pays, alors que les partenaires sociaux estiment qu'il serait important de les inclure dans les discussions sur le Semestre européen.

³² Disponible dans toutes les langues officielles de l'UE, <http://cor.europa.eu/en/activities/opinions/Pages/opinion-factsheet.aspx?OpinionNumber=CDR%205386/2016>

³³ La méthodologie vise à évaluer la présence au niveau national de divers éléments inclus dans le Code de conduite, par exemple, si les PNR reflètent bien les différences et les défis territoriaux, de même que l'impact de diverses mesures politiques au niveau territorial, mais aussi l'implication des ALR dans la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des PNR, la capacité institutionnelle des ALR et des modèles de partenariat et de gouvernance à plusieurs niveaux.

ANNEXE 2 : Évaluation de la situation actuelle : implication des autorités locales et régionales et des partenaires sociaux dans le Semestre européen au niveau national en Espagne, en Italie et en France

Cette annexe fait état des informations disponibles sur la participation des partenaires sociaux et des autorités locales et régionales au processus du Semestre européen au niveau national en Espagne, en Italie et en France. En raison du manque de documentation susmentionné, concernant l'implication des partenaires sociaux sectoriels dans le secteur des autorités locales et régionales dans le processus du Semestre, l'analyse initiale ci-dessous se concentre sur les preuves disponibles concernant le rôle des partenaires sociaux au niveau national (les organisations de haut niveau) et les autorités locales et régionales. Les réponses à l'enquête et les résultats des entretiens, ainsi que les actes du séminaire régional, ont été utilisés pour décrire l'implication des partenaires sociaux dans le secteur des ALR.

Participation des organisations nationales de partenaires sociaux au processus du Semestre européen

En Espagne, en Italie et en France, les traditions du dialogue social sont différentes. L'Espagne a un taux de couverture des négociations collectives élevé (environ 90 %). La plupart des travailleurs sont couverts par des conventions collectives multi-employeurs conclues aux niveaux national, régional et provincial. En 2017, le dialogue social sur les politiques de l'emploi en Espagne a été revitalisé avec la création de différents organes tripartites. Grâce aux discussions au sein de ces organes, il a été possible d'intégrer certaines des propositions des partenaires sociaux dans les réformes politiques. Cependant, les syndicats soulignent que le principal changement est lié au fait que le gouvernement a commencé à prendre en considération certaines de leurs propositions et contributions (en raison du changement de gouvernement plus favorable aux syndicats). En France, la négociation collective se déroule principalement au niveau sectoriel. C'est un pays où les négociations collectives y sont très importantes. D'autre part, les mécanismes et procédures de dialogue social y fonctionnent bien. En général, toutes les organisations représentatives de partenaires sociaux sont consultées dans le cadre des organes tripartites du Conseil national de négociation collective ou au sein des organismes de sécurité sociale, ainsi que dans le cadre de discussions bilatérales et informelles avec le gouvernement sur presque toutes les politiques. En Italie, les syndicats, les organisations d'employeurs et les institutions publiques jouent un rôle clé dans la gouvernance des relations de travail, des conditions de travail et des structures de relations professionnelles. En Italie, bien que l'implication des partenaires sociaux se déroule dans un certain nombre de canaux informels occasionnels (et non de manière systématique), il existe également des procédures plus formelles et institutionnelles pour les échanges. Cependant, il semblerait que les avis de l'organe institutionnel d'échange existant entre les partenaires sociaux, le Conseil national de l'économie et du travail (CNEL),³⁴ ne soient pas dûment pris en compte par le gouvernement actuel, en raison de sa réticence à s'engager plus pleinement avec les partenaires sociaux.

La participation des partenaires sociaux au processus du Semestre européen reflète donc les processus globaux de dialogue social national et leurs coutumes et traditions, tout en étant intégrée dans des organes tripartites préétablis. C'est pour cela qu'il est souvent difficile de dissocier la participation des partenaires sociaux au processus du Semestre de l'UE, des autres processus de dialogue social national.

³⁴ L'existence de la CNEL fait cependant partie la Constitution italienne (article 99). En revanche, elle n'a pas le pouvoir de mener des négociations collectives, car il s'agit simplement d'un organe consultatif soutenant le gouvernement et le Parlement. De plus, ses membres sont nommés individuellement et non en tant que représentants d'organisations d'employeurs / employés.

Dans ce contexte, un rapport d'Eurofound (2017) considère que la France est l'un des pays où l'implication des partenaires sociaux dans le processus du Semestre européen peut être caractérisée comme ayant un degré moyen d'institutionnalisation, avec une consultation régulière, prévisible et équilibrée. Cependant, les partenaires sociaux en France ont également signalé qu'ils ne disposaient pas de suffisamment de temps pour l'information et la consultation. En revanche, l'Italie et l'Espagne ont été identifiées comme ayant un faible degré d'institutionnalisation en ce qui concerne les procédures de consultation du Semestre européen. En effet, la consultation y est irrégulière et le temps d'information jugé insuffisant, ne durant qu'une journée (Espagne) ou consistant en quelques rencontres sporadiques (Italie).

Par conséquent, il n'est probablement pas surprenant que la nature et la qualité de la participation au processus du Semestre européen dans son ensemble requièrent a priori une amélioration selon les organisations de partenaires sociaux. Il n'y a qu'en France, qu'il existe des structures et processus particuliers (par exemple, le Comité du dialogue social pour les questions européennes et internationales (CDSEI), placé sous l'autorité du ministère de l'emploi) sont en place pour orchestrer la concertation autour du Semestre européen (voir également les présentations individuelles des pays ci-dessous).

L'étude Eurofound (2017) considère que les partenaires sociaux sont en quelque sorte impliqués dans la définition ou la mise en œuvre des RSP avec des différences importantes entre l'Italie / l'Espagne et la France d'un autre côté. Dans des pays comme l'Italie, cette implication a fait l'objet d'une volonté politique - par conséquent, certaines années, les partenaires sociaux n'ont pas été impliqués. En Espagne, des réunions ad hoc ont eu lieu chaque année et la participation des partenaires sociaux s'est limitée à des séances d'information sans véritable consultation. En France, l'implication des partenaires sociaux s'avère régulière et prévisible.

En ce qui concerne le nombre de réunions pour discuter du processus du Semestre, il existe des variations importantes entre les pays. En France, une seule réunion d'environ une demi-journée ou moins a eu lieu. Compte tenu de cela, il convient de noter que les partenaires sociaux en France, en Italie et en Espagne considèrent que le temps alloué à l'information et à la consultation n'est pas suffisant. Les avis sur le temps alloué à la consultation dépendent également de l'importance du PNR dans le contexte national.

En revanche, en Espagne, où le PNR était un outil important pour introduire des réformes structurelles controversées recommandées par les institutions européennes (comme un système de négociation collective plus décentralisé et des réformes des retraites), les partenaires sociaux, en particulier les syndicats, se sont plaints d'un manque de temps pour discuter car ils ont reçu le PNR le jour où il a été remis à la Commission européenne. De plus, les syndicats ont indiqué que, de 2011 à 2014, ils n'étaient informés que du contenu général du PNR. En France, les partenaires sociaux ont également critiqué le temps alloué à l'information et à la consultation comme étant insuffisant. En outre, ils ont fait remarquer qu'il n'y avait pas de véritable échange d'informations, étant donné que la plupart du temps les documents étaient transmis à la dernière minute et n'étaient disponibles qu'en anglais. Bien que des améliorations aient été apportées au cours des deux dernières années en France, les partenaires sociaux considèrent toujours que les consultations pour le processus de définition et d'adoption du PNR national se tiennent trop tard.

Tableau 1 : Fréquence et temps alloués à la consultation des partenaires sociaux et à la participation aux PNR

Fréquence de consultation		Temps alloué à l'information et la consultation (point de vue des partenaires sociaux) et nombre de réunions				Équilibre de la consultation	
Régulier et prévisible	Irrégulier / ad hoc	Assez de temps pour l'information et la consultation	Temps insuffisant pour l'I & C	Une seule réunion	Plus d'une réunion	Sur un pied d'égalité	Déséquilibré

FR	ES, IT		ES, FR, IT	ES, FR	IT	ES, FR, IT	
----	--------	--	------------	--------	----	------------	--

Source : Eurofound (2016).

Le rapport Eurofound de 2018, qui décrit la participation des partenaires sociaux au processus du Semestre européen 2017, indique qu'en Italie, il n'y a pas de coordination gouvernementale des activités impliquant les partenaires sociaux, car différentes agences et instituts sont impliqués dans le processus, à savoir, l'Agence nationale des politiques actives du marché du travail (ANPAL), Institut national de la sécurité sociale (INPS) et Ministère du travail et des politiques sociales. En Espagne, les partenaires sociaux ont estimé que les structures et pratiques actuelles n'incitaient pas à une implication effective dans l'élaboration du PNR. La principale critique émise par les syndicats espagnols concerne le manque d'informations partagées, car seul un aperçu superficiel de la structure du programme a été donné. Ainsi, les mesures spécifiques à inclure n'ont pas pu être discutées lors de la réunion. En revanche, en France, les autorités nationales, les syndicats et les organisations d'employeurs se déclarent satisfaits de la pertinence de structures ad hoc spécifiques. Ce n'est qu'en France que toutes les parties concernées par le processus d'implication ont convenu qu'il y avait suffisamment de temps en 2017 pour participer efficacement à l'évaluation du PNR.

Participation des partenaires sociaux des autorités locales et régionales au processus du Semestre européen

Dans l'ensemble, la participation des partenaires sociaux du secteur des LRG au processus du Semestre européen est plus limitée, ce rôle étant considéré comme étant principalement assumé par les confédérations nationales des syndicats et des employeurs. Les sections ci-dessous donnent un aperçu distinct du niveau d'implication des partenaires sociaux sectoriels dans les trois pays.

Espagne

En Espagne, l'intention initiale du gouvernement était de limiter la participation des partenaires sociaux à une consultation écrite. Ainsi, en 2013, les partenaires sociaux ont reçu une lettre leur demandant de transmettre leurs propositions sur le PNR au gouvernement. Cependant, en 2014, les syndicats ont rejeté l'idée d'envoyer leurs propositions par écrit, à moins que le gouvernement ne convoque une première réunion. En conséquence, le gouvernement a organisé une réunion tripartite, au cours de laquelle il a informé les partenaires sociaux du contenu général du PNR. Le Conseil économique et social, auquel participent à la fois les syndicats de haut niveau et les organisations d'employeurs, a déclaré que les partenaires sociaux considéraient leur implication dans la production, le suivi et l'évaluation du PNR comme insuffisante. Le Conseil économique et social fait valoir que « la procédure de mise en œuvre démocratique du PNR, mise en place dans la stratégie 2020, n'a pas été respectée ».

Les entretiens menés pour l'atelier régional ont également montré que les partenaires sociaux du secteur des ALR considèrent que leur participation n'est pas bien structurée, ni clairement délimitée avec des délais, des opportunités ou des réunions donnés (par exemple pour fournir des commentaires et des contributions au processus de rédaction du PNR). En théorie, les gouvernements régionaux ont un rôle important à jouer dans le cadre institutionnel actuel. Cependant, dans la pratique, le processus du Semestre européen est étroitement contrôlé par le gouvernement central, avec encore moins de participation autorisée pour les autorités locales (par rapport aux administrations régionales). Parallèlement, selon le domaine politique concerné, les partenaires sociaux ont différentes possibilités d'influencer le gouvernement central et les administrations régionales.

En ce qui concerne la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, l'Espagne n'a pas de RSP à ce sujet. L'écart entre les hommes et les femmes y est identique à la moyenne de l'UE, à 11,5 % en 2017, et se situe à 11 % (contre 19 % en 2008). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel y est inférieur à la moyenne de l'UE (23 %), à 17 % (contre 19 % en 2007 et une amélioration identique à la moyenne de l'UE).

L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes y est inférieur à la moyenne de 16,2 % dans l'UE, étant à 14 %. La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi n'est pas significative et l'Espagne est au-dessus de la moyenne de l'UE en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des services de garde d'enfants.

France

La France a approuvé des dispositions, règles et / ou mémorandums précis, établissant des structures formelles de consultation entre les partenaires sociaux et le gouvernement sur les questions liées à la stratégie Europe 2020. En France, les partenaires sociaux sont consultés au sein de la commission du dialogue social dans les affaires européennes et internationales (CDSEI), placée sous l'autorité du ministère de l'emploi. Créée en 1998 par le gouvernement français dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE), cette commission tripartite comprend des représentants des ministères en charge du travail, de l'économie et des affaires étrangères et des représentants des organisations d'employeurs et de salariés.³⁵ Les partenaires sociaux haut niveau, consultés sur le contenu du PNR par le gouvernement national, peuvent envoyer leurs contributions écrites qui y sont ensuite annexées.

Les partenaires sociaux participent également au processus du Semestre européen, engagé au niveau national en France par la délégation de la CE dans le pays. Des réunions annuelles régulières avec les partenaires sociaux sont organisées, également dans le cadre de la mission annuelle des représentants de la CE du siège de Bruxelles³⁶. En outre, les partenaires sociaux soumettent régulièrement des contributions par écrit et entreprennent d'autres échanges avec les représentants de la CE. En général, la coopération et les interactions avec la délégation de la CE et les agents du Semestre européen sont très actives, des réunions étant organisées 2 à 3 fois par an pour discuter du rapport national, donner des informations sur les recommandations par pays, discuter des principaux défis économiques et sociaux, en plus d'échanges réguliers d'informations.

À partir du cycle du Semestre 2019, sa dimension régionale sera renforcée, en mettant davantage l'accent sur l'analyse des problèmes et des disparités régionales dans le rapport national. Cela comprendra également une annexe précisant comment les investissements des Fonds de cohésion pourraient être mieux liés pour répondre aux principaux besoins d'investissement régionaux.

En ce qui concerne la question de l'égalité hommes-femmes, la France dispose d'une RSP actuelle indirecte en la matière.³⁷ L'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi est bien inférieur à la moyenne de l'UE, à 11,5 % en 2017, et à 8,7 % (contre 10,2 % en 2008). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel est également inférieur à la moyenne de l'UE (23 %), avec 22 % (contre 25 % en 2007 et une amélioration plus significative que la moyenne de l'UE). L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, étant de 15 %, y est identique à la moyenne de 16,2 % dans l'UE. La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi est négligeable et la France est l'un des pays les plus performants de l'UE en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des structures de garde d'enfants.

Italie

En Italie, de 2011 à 2014, le PNR n'a tenu compte du point de vue des partenaires sociaux qu'en se référant à leurs accords, conformes aux politiques gouvernementales. Par exemple, le PNR de 2012 comprenait « l'accord interconfédéral sur la structure de la négociation collective (28 juin 2011) pour la décentralisation de la négociation collective ». Le PNR 2013 fait explicitement référence aux « Lignes directrices pour accroître la

³⁵ https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1570en.pdf

³⁶ Par exemple, en novembre 2018, une réunion officielle a été organisée, réunissant les syndicats (trois des cinq syndicats sont venus à notre réunion) - CFDT (Confédération française démocratique du travail), FO (Force ouvrière) et CFE-CGC (Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des Cadres) et les organisations d'employeurs (Medef (Mouvement des entreprises de France), CPME (Confédération des petites et moyennes entreprises (PME) et U2P (Union des entreprises de proximité) (Très petites entreprises).

³⁷ Favoriser l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, y compris pour les personnes issues de l'immigration.

productivité et la compétitivité en Italie » signées le 21 novembre 2012. Cependant, la promulgation de la réforme du marché du travail, dite loi sur l'emploi, n'a été soutenue que par les organisations d'employeurs et non par les syndicats. La mesure dans laquelle le gouvernement prend en compte le point de vue des différents partenaires sociaux dépend de sa « couleur » et de ce dont il s'agit. Le gouvernement Monti a, lui, fait un processus de consultation organisé et structuré sur les questions du Semestre avec la Conférence des régions. Les relations avec le gouvernement actuel sont plus compliquées car les structures de coordination ne sont plus en place et l'expérience précédente n'est plus appliquée.

Pourtant, les partenaires sociaux coordonnent leurs réactions avec le processus du Semestre européen. Du côté des syndicats, par exemple, la confédération CGIL assure une réponse coordonnée de ses membres sur l'AGS, le PNR et les RSP. Cependant, le niveau d'engagement du gouvernement national est très faible. En revanche, la coopération et les interactions avec la délégation de la CE et les agents du Semestre européen sont beaucoup plus actives, des réunions étant organisées 2 à 3 fois par an pour discuter du rapport national, donner des informations sur les recommandations par pays, discuter des principaux défis économiques et sociaux, en plus d'échanges réguliers d'informations.

En ce qui concerne la question de l'égalité hommes-femmes, l'Italie dispose d'une RSP actuelle en la matière.³⁸ L'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi y est bien supérieur à la moyenne de l'UE, à 11,5 % en 2017, affichant 20,8 % (contre 24,4 % en 2008). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel est également supérieur à la moyenne de l'UE (23 %), avec 25 % (contre 22 % en 2007 et une amélioration plus significative que la moyenne de l'UE). L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes y est cependant inférieur à la moyenne de l'UE de 16,2 %, étant de 5 %. La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi est négligeable et l'Italie est l'un des pays les plus performants de l'UE en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité aux structures de garde d'enfants.

Implication des autorités locales et régionales dans le processus du Semestre européen

Le Comité des régions (COR) a adopté un code de conduite pour l'implication des autorités locales et régionales dans le Semestre européen en mai 2017.³⁹ Ce faisant, le CdR a évalué l'implication des ALR dans le processus national du Semestre européen⁴⁰. Il est important de noter que ce rapport est basé sur la façon dont ce rôle est décrit dans les PNR et non sur une enquête auprès des représentants des ALR, concernant leur propre perception de la nature et de la qualité de leur implication.

En ce qui concerne la participation des ALR en Espagne, en France et en Italie, ces rapports constatent que :

- Les ALR participent, dans une certaine mesure, à l'élaboration du PNR dans les trois pays, les descriptions plus détaillées étant fournies dans ces PNR. En Italie, les régions et les provinces autonomes ont été associées au processus de préparation du PNR. En France, les représentations des ALR ont fait partie du processus de consultation qui s'est fait par écrit en mars 2018. En Espagne, plusieurs communautés autonomes ont contribué à la préparation du PNR en présentant la liste des mesures qu'elles souhaitent mettre en œuvre.

³⁸ Encourager la participation des femmes au marché du travail grâce à une stratégie globale, en rationalisant les politiques de soutien aux familles et en augmentant la couverture des structures de garde d'enfants.

³⁹ Disponible dans toutes les langues officielles de l'UE, <http://cor.europa.eu/en/activities/opinions/Pages/opinion-factsheet.aspx?OpinionNumber=CDR%205386/2016>

⁴⁰ Disponible sur <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/NRP2018/NRP2018.pdf> La méthodologie vise à évaluer la présence au niveau national de divers éléments inclus dans le Code de conduite, par exemple, si les PNR reflètent bien les différences et les défis territoriaux, de même que l'impact de diverses mesures politiques au niveau territorial, mais aussi l'implication des ALR dans la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des PNR, la capacité institutionnelle des ALR et des modèles de partenariat et de gouvernance à plusieurs niveaux.

- Tous les PNR font référence au rôle des ALR quant à leur mise en œuvre, principalement en relation avec la politique budgétaire : budget de l'État et financement des ALR, soutien aux PME / aux entreprises, transports et infrastructures de transport, emploi, inclusion sociale, éducation et RTDI (recherche, développement technologique et innovation).

Quelques exemples de pratiques pertinentes dans la mise en œuvre des priorités du PNR sont également présentés dans l'annexe des PNR, soulignant une certaine implication des ALR tout au long du processus.

Conclusions, discussions et améliorations

Globalement, l'implication des partenaires sociaux en Espagne, en Italie et en France dans le processus du Semestre européen est différente, avec une implication plus et mieux structurée en France et en Espagne, par rapport à l'Italie. Dans l'ensemble, des points d'interrogation subsistent quant au niveau d'influence des partenaires sociaux sur les décisions finales. Il serait important de préciser davantage à quel égard et comment cette influence pourrait être renforcée à l'avenir.

Ces dernières années, l'intérêt pour une implication plus directe a été grandissant avec des efforts pour engager un dialogue plus actif sur le Semestre européen avec ses responsables et les partenaires sociaux de haut niveau. Un partenaire social espagnol a suggéré de créer un groupe de travail paneuropéen des ALR. Ce groupe pourrait suivre le processus du Semestre européen de façon annuelle, reflétant les mécanismes actuellement disponibles qui ne soutiennent pas fortement la participation des ALR. Il pourrait préparer une réponse ALR plus coordonnée aux principaux problèmes affectant les partenaires ALR à travers l'Union, échanger plus efficacement des informations sur le processus et le contenu du Semestre et les opportunités pour les partenaires ALR, assurer un processus de suivi plus coordonné et ainsi fournir une voix plus forte aux ALR. Il pourrait également être composé de plusieurs sous-groupes suivant de plus près les thèmes clés et assurant un suivi et une influence plus étroits qu'actuellement. Cela pourrait fournir une coordination de l'agenda des ALR, afin que leurs problèmes soient reflétés de manière plus cohérente dans un plus grand nombre d'États membres qu'actuellement.

Il faut cependant plus de temps et de connaissances, ainsi que des changements dans les procédures établies, pour une meilleure implication. Le renforcement et le développement des capacités apporteront une contribution importante dans ce domaine, ainsi qu'une approche plus structurée et plus ouverte des gouvernements nationaux pour impliquer les partenaires sociaux et les ALR dans le processus du Semestre européen. Il est possible d'élaborer des mesures plus structurées et opérationnelles pour accroître la participation des partenaires sociaux des ALR. En général, les partenaires sociaux souhaiteraient être impliqués plus activement car ils estiment que leur participation actuelle est plutôt formelle et que les possibilités pour eux d'avoir une réelle influence sur les résultats du Semestre sont limitées. Par conséquent, il est possible d'améliorer et d'affiner davantage les mécanismes et les procédures d'implication.

De manière générale, la mesure dans laquelle les recommandations par pays récentes ont été pertinentes pour le secteur des ALR a été limitée. Dans le même temps, il existe un certain nombre de problèmes critiques (par exemple, renforcer la dimension sociale du Semestre, créer des emplois et promouvoir un programme de travail décent au niveau local, aider les jeunes et les chômeurs de longue durée, faire face aux changements du marché du travail, améliorer les services de garde d'enfants, soins aux personnes âgées, établissements de santé), qui ne font pas partie des recommandations par pays que les partenaires sociaux jugent importantes à inclure dans les discussions sur le Semestre européen.

ANNEXE 3 : Évaluation de la situation actuelle : implication des autorités locales et régionales et des partenaires sociaux dans le Semestre européen au niveau national en République tchèque, Estonie, Lettonie et Lituanie

Cette section examine les informations disponibles sur la participation des partenaires sociaux et des autorités locales et régionales au processus du Semestre européen au niveau national en République tchèque, Estonie, Lettonie et Lituanie. En raison du manque de documentation susmentionné concernant l'implication des partenaires sociaux sectoriels dans le secteur des autorités locales et régionales dans le processus du Semestre, l'analyse initiale ci-dessous se concentre sur les preuves disponibles concernant le rôle des partenaires sociaux au niveau national (les organisations de haut niveau) et les autorités locales et régionales. Les réponses à l'enquête et les résultats des entretiens, ainsi que les actes du séminaire régional ont été utilisés pour décrire l'implication des partenaires sociaux dans le secteur des ALR.

Participation des organisations nationales de partenaires sociaux au processus du Semestre européen

La République tchèque, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie présentent des caractéristiques similaires dans leur façon d'aborder le dialogue social. En effet, la négociation collective s'y déroule principalement au niveau de l'entreprise, avec des structures de négociation sectorielles et intersectorielles plus faibles. La proportion de la main-d'œuvre couverte par les conventions collectives est faible dans les quatre pays - inférieure à 30 %. Les adhésions aux syndicats y sont faibles et en baisse dans les quatre pays. Outre l'Estonie, les pays disposent d'un organe de consultation tripartite où se déroulent le dialogue social et les consultations avec les partenaires sociaux représentatifs.

En République tchèque, la négociation collective se déroule principalement au niveau de l'entreprise, ce type de négociation collective atteignant environ 30 % des effectifs.⁴¹ Une autre tendance marquante est la baisse en continue des adhésions. Entre 2004 et 2016, la densité syndicale est passée de 20,6 % à 11,9 %; entre 2011 et 2016, il est passé de 16 % à 11,9 %, soit environ quatre points de pourcentage. Des négociations tripartites entre les partenaires sociaux et le gouvernement ont lieu au niveau national au sein du Conseil de l'accord économique et social (Rada hospodářské a sociální dohody České republiky, RHSD ČR). Quatre partenaires sociaux reconnus sont représentés au Conseil.⁴²

En Estonie, la négociation collective est très décentralisée et le niveau dominant de négociation collective y a toujours été et demeure au sein de l'entreprise. En 2015, environ 20 % des employés ont déclaré bénéficier d'une convention collective.⁴³ Le taux de syndicalisation et la densité ont tous deux diminué au cours des 10 dernières années, passant de 10,7 % en 2009 à 7,2 % en 2015.⁴⁴ Le système de dialogue social tripartite au niveau national n'est pas vraiment réglementé. Ce faisant, les partenaires sociaux participent généralement à la phase de consultation de la rédaction de la législation et sont membres des conseils de surveillance de certaines institutions clés du marché du travail et sociales (par exemple, la Commission de l'assurance-chômage). Ces dernières années, ils ont souvent exprimé leur mécontentement de ne pas avoir été inclus dans le processus de prise de décision politique aussi souvent qu'ils le souhaitent, ou d'être inclus uniquement aux

⁴¹ Les conventions collectives d'entreprise (CLCA) conclues en 2016 concernaient 1 291 millions de salariés, 30,4 % des 4 244 millions de salariés inscrits. Voir <https://www.eurofound.europa.eu/country/czech-republic#actors-and-institutions>

⁴² Organisations d'employeurs - Confédération de l'industrie de la République tchèque (Svaz průmyslu a dopravy ČR, SP ČR), Confédération des associations d'employeurs et d'entrepreneurs de la République tchèque (Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů České republiky, KZPS ČR); Syndicats - Confédération tchéco-morave des syndicats (Českomoravská konfederace odborových svazů, ČMKOS); Association des syndicats autonomes de la République tchèque (Asociace samostatných odborů České republiky, ASO ČR)

⁴³ <https://www.eurofound.europa.eu/country/estonia#collective-bargaining>

⁴⁴ <https://www.eurofound.europa.eu/country/estonia#actors-and-institutions>

étapes ultérieures du processus. Il y a également eu des cas où un accord tripartite a été conclu mais modifié ultérieurement unilatéralement par l'État, quelles que soient les opinions des partenaires sociaux.⁴⁵

En Lettonie, le principal niveau de négociation collective est celui de l'entreprise, tandis que la négociation au niveau sectoriel et intersectoriel reste faible. La couverture des accords est considérée comme faible, entre 7 et 15 % des effectifs.⁴⁶ La densité syndicale en Lettonie est en baisse. La densité syndicale, calculée comme étant la proportion du nombre total d'employés syndiqués, qui était de 46 % en 1992, est tombée à 27 % en 1994, puis à 10,7 % en 2016. Au niveau national, les employeurs sont représentés par une seule organisation d'employeurs, la Confédération des employeurs de Lettonie (LDDK) et les employés sont représentés par une seule organisation syndicale, la Confédération des syndicats libres de Lettonie (LBAS). Le dialogue social tripartite au niveau national a lieu par le biais du Conseil national de coopération tripartite (NTSP). Le NTSP examine les documents de planification politique et les projets d'actes normatifs et formule des propositions pour les améliorer dans les domaines suivants : sécurité sociale, directives du budget de l'État, stratégie de développement économique et régional, santé, développement de l'enseignement général et professionnel, emploi, classification des professions, mise en œuvre des engagements internationaux.

En Lituanie, la négociation collective a lieu principalement au niveau de l'entreprise (à l'exception de quelques secteurs). Selon les évaluations d'experts, la couverture globale des négociations collectives (salariales) en Lituanie pourrait être inférieure à 15–20 %.⁴⁷ Le taux de syndicalisation en Lituanie est en général assez faible et au cours de la dernière décennie, il n'a cessé de diminuer. Selon les statistiques lituaniennes, entre 2011 et 2016, le nombre de syndicalistes en Lituanie est passé de 108,9 à 91,5, la densité syndicale passant ainsi de 9,7 % à 7,7 %.⁴⁸ La Lituanie compte plusieurs conseils et commissions tripartites. La plupart sont spécialisés et opèrent au niveau national, tandis que certains sont également actifs au niveau régional. La principale organisation tripartite, la LRTT, a été créée en 1995. Les projets de loi soumis au gouvernement sur les questions sociales, économiques et du travail pertinentes doivent être convenus à l'avance avec le LRTT.

La participation des partenaires sociaux au processus du Semestre européen reflète donc les processus globaux de dialogue social national et leurs coutumes et traditions, tout en étant intégrée dans des organes tripartites préétablis. C'est pour cela qu'il est souvent difficile de dissocier la participation des partenaires sociaux au processus du Semestre de l'UE, des autres processus de dialogue social national.

Dans ce contexte, un rapport d'Eurofound (2017)⁴⁹ considère qu'en Estonie, en Lettonie et en Lituanie, la participation institutionnelle au processus du Semestre européen se fait par le biais d'organes consultatifs tripartites, selon des mécanismes standard qui permettent une consultation formelle des partenaires sociaux. Cependant, les partenaires sociaux souhaiteraient être impliqués plus activement car ils estiment que leur participation actuelle est plutôt formelle et que les possibilités pour eux d'avoir une réelle influence sur les résultats du Semestre sont limitées. Par conséquent, il n'est probablement pas surprenant que la nature et la qualité de la participation au processus du Semestre européen dans son ensemble requièrent a priori une amélioration selon les organisations de partenaires sociaux. Cette situation a été confirmée par le rapport Eurofound de 2018⁵⁰, qui retrace l'implication des partenaires sociaux dans le processus du Semestre européen 2017.

L'étude d'Eurofound considère que les partenaires sociaux sont en quelque sorte impliqués dans la définition ou la mise en œuvre des recommandations par pays et des PNR (voir tableau 1), avec quelques différences entre

⁴⁵ Voir <https://www.eurofound.europa.eu/country/estonia#actors-and-institutions>

⁴⁶ <https://www.eurofound.europa.eu/country/latvia#collective-bargaining>

⁴⁷ <https://www.eurofound.europa.eu/country/lithuania#collective-bargaining>

⁴⁸ <https://www.eurofound.europa.eu/country/lithuania#actors-and-institutions>

⁴⁹ Eurofound (2016), Rôle des partenaires sociaux dans le semestre européen, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

⁵⁰ Eurofound (2018), Implication des partenaires sociaux nationaux dans le semestre européen 2017 : Pratiques de dialogue social, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

les pays. La fréquence des consultations est considérée comme régulière et prévisible en Estonie, en Lettonie et en Lituanie, mais moins en République tchèque.

En ce qui concerne le temps alloué et le nombre de réunions pour discuter du processus du Semestre, il y a des variations importantes entre les pays. En Lettonie, une seule réunion d'environ une demi-journée maximum a eu lieu. Compte tenu de cela, il convient de noter que les partenaires sociaux y considèrent que le temps alloué à l'information et à la consultation n'est pas suffisant. En revanche, la situation était plus positive en République tchèque, en Estonie et en Lituanie. Les avis sur le temps alloué à la consultation dépendent également de l'importance du PNR dans le contexte national.

Tableau 1 : Fréquence et temps alloués à la consultation des partenaires sociaux et à la participation aux PNR

Fréquence de consultation		Temps alloué à l'information et la consultation (point de vue des partenaires sociaux) et nombre de réunions				Équilibre de la consultation	
Régulier et prévisible	Irrégulier / ad hoc	Assez de temps pour l'information et la consultation	Temps insuffisant pour l'I & C	Une seule réunion	Plus d'une réunion	Sur un pied d'égalité	Déséquilibré
EE, LT, LV	CZ	CZ, EE, LT	LV	LV	CZ, EE, LT	CZ, EE, LV, LT	

Source : Eurofound (2016)

Participation des partenaires sociaux des autorités locales et régionales au processus du Semestre européen

Dans l'ensemble, la participation des partenaires sociaux du secteur des ALR au processus du Semestre européen est plus limitée, ce rôle étant considéré comme étant principalement assumé par les confédérations nationales des syndicats et des employeurs. Les sections ci-dessous donnent un aperçu distinct du niveau d'implication des partenaires sociaux sectoriels dans les trois pays.

République tchèque

En République tchèque, les partenaires sociaux, en particulier, ceux au plus haut niveau, sont généralement satisfaits du degré de participation tout au long du processus du Semestre européen. Les partenaires sociaux ont été impliqués dans la discussion des recommandations par pays du Conseil de l'accord économique et social de 2016, en particulier dans le cadre des groupes de travail du Conseil. Les organisations d'employeurs ont également indiqué que les partenaires sociaux avaient reçu des commentaires (par écrit) du gouvernement concernant leurs contributions.

Les entretiens menés pour l'atelier régional ont également montré que les partenaires sociaux, au plus haut niveau, sont bien impliqués dans les processus du Semestre. La mesure dans laquelle les partenaires sociaux locaux et régionaux sont impliqués est plus limitée, car ils ont tendance à être représentés par leurs confédérations (en particulier du côté des syndicats). Dans la perspective du dialogue avec le gouvernement central, les partenaires sociaux sont officiellement invités et participent à des tables rondes semestrielles sur la préparation et la discussion du NRPS, ainsi que sur la rédaction de commentaires officiels sur le projet de proposition de ce document. Du point de vue du dialogue avec la Commission européenne, les partenaires sociaux participent aux réunions organisées lors des missions de la CE, généralement en novembre de chaque année. En 2019, la principale évolution a été l'adoption de l'annexe D du rapport national pour la République

tchèque, qui contient des orientations d'investissement sur le financement de la politique de cohésion pour 2021-2027. En conséquence, l'association des collectivités locales et régionales prépare un tableau des investissements concrets (types d'investissements) du point de vue des collectivités locales, conformément à ces recommandations et aux objectifs politiques de la future politique de cohésion 2021+.

Concernant la question de l'égalité des sexes, le pays dispose d'une RSP en la matière (pour favoriser l'emploi des femmes avec de jeunes enfants, notamment en améliorant l'accès à des services de garde abordables). L'écart entre les hommes et les femmes y est supérieur à la moyenne de l'UE, à 12,1 % en 2017, et se situe à 15,2 % (contre 18,8 % en 2008). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel est inférieur à la moyenne de l'UE (23 %), avec 8 %. L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est supérieur à la moyenne de l'UE de 16,2 % avec 22 %. La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi est importante et la République tchèque est inférieure à la moyenne de l'UE en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des garderies.

Estonie

En Estonie, les partenaires sociaux sont normalement consultés et participent à des groupes de travail lors de l'élaboration de différents projets d'actes et de plans de développement. Cependant, les partenaires sociaux trouvent que cet engagement est formel, car tous les processus, étant indépendants les uns des autres, ne représentent pas la vision complète des réformes, les différentes activités étant dispersées entre les différentes institutions. En effet, les partenaires sociaux disent ne pas être sûrs d'avoir été impliqués dans des activités liées aux objectifs définis dans le PNR. Ils déclarent que leurs organisations sont trop petites et que leur capacité à participer à tous les développements pertinents est limitée. Idéalement, ils aimeraient voir la création d'une plate-forme qui permettrait de bien discuter et négocier sur différentes réformes, de bien comprendre également les changements et initiatives nécessaires, ainsi que leurs interactions mutuelles.

Les entretiens menés pour l'atelier régional ont également montré que les partenaires sociaux des ALR sont impliqués dans les discussions avec le gouvernement central sur une base continue à travers les processus nationaux. Dans ce contexte, le processus du Semestre est (d'une manière ou d'une autre) discuté dans les différents groupes de travail et contextes, mais il n'y a pas de réunion séparée pour discuter de l'implication des autorités locales dans le processus du Semestre européen. Officiellement, les autorités locales estoniennes ne sont pas impliquées et n'ont pas directement discuté du Semestre européen avec les représentants des ministères. En revanche, les partenaires sociaux de haut niveau sont bien impliqués dans les processus du Semestre. La mesure dans laquelle les partenaires sociaux locaux et régionaux sont impliqués est plus limitée, car ils ont tendance à être représentés par leurs confédérations (en particulier du côté des syndicats).

En ce qui concerne la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, l'Estonie a une RSP en la matière (Prendre des mesures pour réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, notamment en améliorant la transparence des salaires). L'écart entre les hommes et les femmes y est inférieur à la moyenne de l'UE, à 11,5 % en 2017, et se situe à 8 % (contre 9 % en 2008). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel est inférieur à la moyenne de l'UE (de 23 %), avec 7%. L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est supérieur à la moyenne de l'UE de 16,2 % avec 25 % (ce qui est le taux le plus élevé parmi les États membres de l'UE). La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi est négligeable et l'Estonie est en-dessous de la moyenne de l'UE en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des structures de garde d'enfants.

Lettonie

En Lettonie, la législation prévoit que les partenaires sociaux participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et réformes économiques et sociales, ainsi qu'à d'autres réformes importantes. En ce qui concerne le processus du Semestre, ils contribuent par le biais de l'organe général de dialogue social tripartite ainsi que par des réunions tripartites impromptues. Le manque de temps pour la consultation reste un problème reconnu par les partenaires sociaux et les autorités nationales. La participation directe au Semestre européen

en Lettonie se limite à un débat sur le PNR presque achevé, avec un manque de temps pour la discussion et des problèmes de capacité interne identifiés comme les principaux obstacles à une meilleure participation.

Les entretiens menés pour l'atelier régional ont également montré que les partenaires sociaux considèrent leur participation aux processus du Semestre européen comme significative et contribuant au développement des programmes nationaux de réforme, à la discussion des RSP et à leur mise en œuvre dans une large mesure. L'interaction se fait par le biais de négociations directes avec le gouvernement central, où les partenaires sociaux donnent directement leur avis sur les aspects particuliers examinés. Les personnes interrogées ont également souligné les problèmes de capacité des organisations de partenaires sociaux qui, dans le contexte d'un petit pays, signifient qu'un nombre limité de membres du personnel des organisations doivent couvrir un grand nombre de notes politiques. Les interactions liées au Semestre avec la Commission européenne sont menées régulièrement, les partenaires sociaux étant consultés dans le cadre des missions annuelles de la CE dans le pays, des événements organisés pour présenter et discuter des résultats du Semestre dans le pays et d'autres canaux (par exemple, des visites d'étude pour Bruxelles).

En ce qui concerne la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, la Lettonie n'a pas de RSP à ce sujet. L'écart entre les hommes et les femmes y est inférieur à la moyenne de l'UE, à 11,5 % en 2017, et se situe à 6 % (contre 19 % en 2008). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel est inférieur à la moyenne de l'UE (de 23 %), avec 6%. L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est légèrement supérieur à la moyenne de l'UE de 16,2 %, avec 17%. La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi est négligeable et la Lettonie est au-dessus de la moyenne de l'UE en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des structures de garde d'enfants.

Lituanie

En Lituanie, la participation des partenaires sociaux serait plutôt formelle. Comme toutes les réformes incluses dans le PNR (ou les réformes mettant en œuvre les RSP) ont été discutées et approuvées précédemment par les partenaires sociaux au Conseil tripartite, elles sont donc en mesure d'influencer indirectement la plupart des réformes prévues dans l'État. En Lituanie, il n'y a pas de système spécifique d'échange d'informations pendant le processus d'élaboration du PNR. Néanmoins, il convient de noter que les positions et les points de vue des partenaires sociaux se reflètent en quelque sorte dans le PNR, en tant que grandes réformes liées au nouveau modèle social, activement débattues par les partenaires sociaux lors des séances du Conseil tripartite (TCLR) en 2016 –2017 ont été inclus. Le PNR 2017 en Lituanie a été rédigé et approuvé exclusivement par le gouvernement, après que l'accord pour la rédaction du PNR a été modifié en 2016. Suite à cet amendement institutionnel, les partenaires sociaux ne sont plus directement informés et / ou consultés lors de l'élaboration des PNR, bien qu'ils participent à tous les processus (indirectement) à travers les discussions qui se déroulent au Conseil tripartite.

Les entretiens menés pour l'atelier régional ont également montré que les partenaires sociaux sont impliqués de manière plus indirecte dans les processus du Semestre, à travers la discussion des réformes en cours qui sont également couvertes dans le cadre du Semestre. Dans ce contexte, le cadre législatif national est utile, car il stipule que les municipalités et l'association des autorités locales doivent être impliquées dans tous les processus / réformes liés au niveau local. Dans ce contexte, l'Association des pouvoirs locaux de Lituanie, par exemple, soumet la position et les remarques à tous les projets de documents juridiques, qui sont liés aux responsabilités et fonctions des municipalités. Les interactions liées au Semestre avec la Commission européenne sont menées régulièrement, les partenaires sociaux étant consultés dans le cadre des missions annuelles de la CE dans le pays, des événements organisés pour présenter et discuter des résultats du Semestre dans le pays et d'autres canaux (par exemple, des visites d'étude pour Bruxelles).

En ce qui concerne la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, la Lituanie n'a pas de RSP à ce sujet. L'écart entre les hommes et les femmes y est inférieur à la moyenne de l'UE, à 11,5 % en 2017, se situant à 3 % (contre 7 % en 2008). L'écart entre les hommes et les femmes à temps partiel est inférieur à la moyenne de l'UE (de 23 %), avec 4 %. L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes y est inférieur à la moyenne de 16,2 % dans l'UE, étant à 14 %. La « peine de maternité » en termes de taux d'emploi est

négligeable et la Lituanie est au-dessus de la moyenne de l'UE en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des structures de garde d'enfants.

Implication des autorités locales et régionales dans le processus du Semestre européen

Les collectivités locales et régionales ont un intérêt dans le processus du Semestre européen. Le Comité des régions (COR) a adopté un code de conduite pour l'implication des autorités locales et régionales dans le Semestre européen en mai 2017.⁵¹ Dans ce contexte, le CdR a évalué la participation des ALR au processus national du Semestre européen⁵². Il est important de noter que ce rapport est basé sur la façon dont ce rôle est décrit dans les PNR et non sur une enquête auprès des représentants des ALR, concernant leur propre perception de la nature et de la qualité de leur implication. En ce qui concerne la participation des ALR en République tchèque, en Estonie, en Lettonie et en Lituanie, ces rapports constatent que :

- Les ALR participent, dans une certaine mesure, à l'élaboration du PNR en Lituanie et en Lettonie, les descriptions plus détaillées étant fournies dans ces PNR. En Lituanie, le PNR ne fait référence au rôle des ALR que de manière générale et mineure. En revanche, en Lettonie, on y fait référence de manière bien spécifique dans le PNR. Cependant, les PNR de la République tchèque et de l'Estonie ne contiennent aucune référence quant à l'implication des ALR dans leur processus de rédaction.
- Les PNR de la République tchèque, d'Estonie et de Lettonie (mais pas de Lituanie) font référence au rôle des ALR dans la mise en œuvre des PNR, cependant, ils diffèrent considérablement d'un pays à l'autre :
 - CZ : Inclusion sociale, logement, mesures climatiques, efficacité énergétique, transports
 - EE : Éducation (abandons de la prévention - « Système de soutien à la garantie pour les jeunes », programme « Youth Prop Up »), emploi, administration, santé, inclusion sociale (personnes ayant des besoins spéciaux, services sociaux), garde d'enfants, transports et infrastructures de transport, aménagement du territoire / développement régional - Efficacité énergétique, environnement, réforme du secteur public
 - LV : Éducation (élargissement de la gamme des exécutants de l'apprentissage par le travail), administration, politique budgétaire, soutien aux PME / aux entreprises, transports et infrastructures de transport.

Quelques exemples de pratiques pertinentes dans la mise en œuvre des priorités du PNR sont également présentés dans l'annexe des PNR, soulignant une certaine implication des ALR tout au long du processus semestriel.

Conclusions, discussions et améliorations

Dans l'ensemble, la participation des partenaires sociaux au processus du Semestre européen varie selon les pays couverts par l'atelier régional. Dans l'ensemble, des points d'interrogation subsistent quant au niveau d'influence des partenaires sociaux sur les décisions finales. Il serait important de préciser davantage à quel égard et comment cette influence pourrait être renforcée à l'avenir. Ces dernières années, l'intérêt pour une implication plus directe a été grandissant avec des efforts pour engager un dialogue plus actif sur le Semestre européen avec ses responsables et les partenaires sociaux de haut niveau.

Il faut cependant plus de temps et de connaissances, ainsi que des changements dans les procédures établies, pour une meilleure implication. Le renforcement et le développement des capacités apporteront une contribution importante dans ce domaine, ainsi qu'une approche plus structurée et plus ouverte des

⁵¹ Disponible dans toutes les langues officielles de l'UE,, https://portal.cor.europa.eu/europe2020/news/Pages/code_of_conduct_econ.aspx

⁵² Disponible sur <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/NRP2018/NRP2018.pdf> La méthodologie vise à évaluer la présence au niveau national de divers éléments inclus dans le Code de conduite, par exemple, si les PNR reflètent bien les différences et les défis territoriaux, de même que l'impact de diverses mesures politiques au niveau territorial, mais aussi l'implication des ALR dans la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des PNR, la capacité institutionnelle des ALR et des modèles de partenariat et de gouvernance à plusieurs niveaux.

gouvernements nationaux pour impliquer les partenaires sociaux et les ALR dans le processus du Semestre européen. Il est possible d'élaborer des mesures plus structurées et opérationnelles pour accroître la participation des partenaires sociaux des ALR. D'une manière générale, les partenaires sociaux souhaiteraient être impliqués plus activement et augmenter leurs possibilités d'avoir une influence accrue sur les résultats du Semestre. Un autre aspect à améliorer consiste à garantir que davantage d'informations sur le Semestre parviennent aux parties prenantes au niveau local et régional, qui devraient disposer de plus d'informations sur le processus du Semestre européen. Ledit processus pourrait être plus médiatisé et débattu plus activement au niveau national. Par conséquent, il est possible d'améliorer et d'affiner davantage les mécanismes et les procédures d'implication.

De manière générale, la mesure dans laquelle les recommandations par pays récentes ont été pertinentes pour le secteur des ALR a été significative. Dans le même temps, il existe un certain nombre de questions cruciales (par exemple, de nouvelles mesures pour lutter contre les disparités régionales) que les partenaires sociaux jugeaient importantes à inclure dans les discussions sur le Semestre européen.

Références

- Alcidi, Cinzia and Gros, Daniel (2017) How to strengthen the European Semester? Rapport de recherche du CEPS n ° 2017/15, décembre 2017. <http://aei.pitt.edu/92802/>
- Bekker, S. (2015) European Socioeconomic Governance in Action: Coordinating Social Policies in the third European Semester, OSE Research Paper No. 19, Brussels: European Social Observatory.
- Council of Europe, Chamber of Local Authorities, Adequate financial resources for local authorities, CPL (27)FINAL, October 2014 <https://rm.coe.int/1680718ef4>
- Council of European Municipalities and Regions, Study on Consultation procedures within European States, 2007 http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/procedure_consultation_en.pdf
- Council of European Municipalities and Regions, Local and Regional Government in Europe: Structures and Competences, 2016 http://www.ccre.org/docs/Local_and_Regional_Government_in_Europe.EN.pdf
- Country specific National Reform Programmes 2017 (contain sections on stakeholder involvement / institutional aspects): https://ec.europa.eu/info/2017-european-semester-national-reform-programmes-and-stability-convergence-programmes_en#austria
- Deroose, S. and Griesse, J. (2014) 'Implementing economic reforms—are EU Member States responding to European Semester recommendations?' ECFIN Economic Brief, Issue 37, October.
- Darvas and Leandro (2015) The limitations of policy coordination in the Euro area under the European Semester, http://bruegel.org/wp-content/uploads/2015/11/pc_2015_194.pdf
- Darvas, Zsolt and Erkki Vihriälä (2013) 'Does the European Semester deliver the right policy advice?' Policy Contribution 2013/12, Bruegel
- De la Porte, C. and Heins, E. (2015) 'A new era of European Integration? Governance of labour market and social policy since the sovereign debt crisis', Comparative European Politics 13(1): 8–28. doi: 10.1057/cep.2014.39
- Employment Committee (EMCO) (2014) Social Partner Cooperation with EMCO: Working Methods, Brussels.
- Employment Committee (EMCO) (2016) Review of the social partner involvement in the European semester process.
- Eurofound (2016), Role of the European social partners in the European Semester, Dublin
- European Commission, Guidance on the content and format of the National Reform Programmes, Secretariat-General, 2013 <https://www.welfare.ie/en/downloads/IE%20NRP%20guidance%20doc.pdf>
- European Commission, Self-rule Index for Local Authorities, DG Regio, 2015 http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2015/self-rule-index-for-local-authorities-release-1-0
- European Commission (2013), Strengthening the social dimension of Economic and Monetary Union, COM(2013) 690

- European Committee of the Regions (2017), Improving the European Semester by involving local and regional authorities: Overview of good practices, Brussels
- European Committee of the Regions (2017), The Involvement of the local and regional authorities in the European Semester: analysis of the 2017 National Reform Programmes
- European Committee of the Regions (2017), Territorial analysis of the Country Specific Recommendations
- European Parliament (2012) An Assessment of the European Semester (2012) http://bruegel.org/wp-content/uploads/imported/publications/PE_475_121_An_Assessment_of_the_European_Semester_UPD_ATE_PUBLISH_.pdf
- European Semester Alliance, <https://semesteralliance.net/>
- ETUC, BusinessEurope, CEEP, UEAPME (2013), Social partner involvement in European Economic Governance, Declaration of the European social partners, Brussels
- European Trade Union Confederation (ETUC) (2015) 'Trade Union Involvement in the Economic Semester at European and national level', Brussels, ETUC.
- ETUI (2016, 2017) The country-specific recommendations (CSRs) in the social field. An overview and comparison Update including the CSRs 2017-2018, <http://www.etui.org/Publications2/Background-analysis/The-country-specific-recommendations-CSRs-in-the-social-field.-An-overview-and-comparison.-Update-including-the-CSRs-2017-2018>
- European Social Network, the European Semester Reference Group <http://www.esn-eu.org/news/694/index.html>
- Daniel Gros and Cinzia Alcidi, CEPS Special Report, Economic Policy Coordination in the Euro Area under the European Semester No. 123/December 2015, https://www.ceps.eu/system/files/SR%20No%20123%20Economic%20Policy%20Coordination%20under%20European%20Semester_0.pdf
- Hallerberg, M., Marzinotto, M.B. and Wolff, G.B. (2018) 'Explaining the evolving role of national parliaments under the European Semester', Journal of European Public Policy, 2018, Issue 2
- Hayward, W., Lara Montero, A., Merchán Paúles, L. (2018), Bringing together Europe with local communities: social services priorities for the European Semester 2018, The European Social Network, Brighton, 2017.
- Maricut and Puetter (2018) Deciding on the European Semester: the European Council, the Council and the enduring asymmetry between economic and social policy issues, Journal of European Public Policy, 2018, Issue 2
- Peña-Casas R.; Sabato S.; Lisi V. and Agostini C. (2015) 'The European Semester and Modernisation of Public Administration', OSE Paper Series, Briefing Paper No.12, Brussels, European Social Observatory.
- Sabato, S. and Vanhercke, B. with Spasova, S. (2017), 'Listened to, but not heard? Social partners' multilevel involvement in the European Semester', OSE Paper Series, Research Paper No. 35, Brussels, European Social Observatory, March, 46 p.
- Sabato S. and Vanhercke B. (2014) 'About the Baby and the Bath Water: Assessing the European Platform Against Poverty', Working Paper 2014. 09, Brussels, European Trade Union Institute.

Vanhercke B. and Zeitlin J. with Zwinkels A. (2015) 'Further Socializing the European Semester: Moving Forward for a 'Social Triple A?', Report prepared for the Luxembourg Presidency of the Council of the European Union, Brussels, European Social Observatory.

Verdun & Zeitlin (2018) the European Semester as a new architecture of EU socioeconomic governance in theory and practice, Journal of European Public Policy Vol. 25, Issue. 2,2018

Zeitlin J. and Vanhercke B. (2014) 'Socializing the European Semester? Economic governance and social policy coordination in Europe 2020', Stockholm, Swedish Institute for European Policy Studies

Le projet commun CCRE-FSESP « Localiser le semestre européen » examine de nouvelles façons d'établir ou de renforcer les canaux existants qui permettent la participation des partenaires sociaux au mécanisme annuel du semestre européen.

L'objectif global de ce projet est de renforcer le rôle des partenaires sociaux européens et nationaux des gouvernements locaux et régionaux dans le processus décisionnel du semestre européen et d'accroître leur implication dans la discussion concernant les différents résultats du semestre - examen annuel de la croissance, rapports nationaux, programmes nationaux de réforme et recommandations spécifiques par pays - plus homogènes entre les États membres, tout en respectant les pratiques et les caractéristiques nationales.

Ce projet reçoit le soutien financier de la Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, appel à propositions VP/2017/001.

www.ccre.org / www.epsu.org

Leonardo Ebner

Responsable de politiques -
Emploi et services publics

square de Meeûs 1, 1000 Brussels

+ 32 2 213 86 96

leonardo.ebner@ccre-cemr.org

www.ccre.org

