



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG

N° 8 FÉVRIER 2022



NOTE

SUR LA CONFÉRENCE SUR L'AVENIR DE L'EUROPE (2021-2022)

Le 9 mai 2021, les institutions de l'Union européenne (UE) ont officiellement lancé la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Tous les Européens, parties prenantes et représentants de la société civile, sont invités à participer et à s'exprimer sur les orientations politiques qu'ils souhaitent donner à l'UE.

Il est en effet urgent que les institutions et décideurs européens prennent le temps d'écouter les revendications des citoyens, des salariés, des demandeurs d'emploi, des seniors, des confédérations syndicales, de ceux qui rencontrent des difficultés ou qui sont les plus précarisés. Une meilleure adéquation doit s'opérer entre les besoins et demandes légitimes de la population et les décisions prises par les instances politiques. La Conférence sur l'avenir de l'Europe doit permettre de renouer le dialogue avec la politique, mais aussi entre les citoyens eux-mêmes, en faisant participer également la société civile et les partenaires sociaux. Dans le processus de construction européenne, les compétences économiques et financières ont été privilégiées jusque-là, mais un tournant social est indispensable.

Les enjeux et les attentes que suscite cette consultation à l'échelle européenne sont évidemment très grands, ceci dans le contexte d'un mouvement de fond très inquiétant, celui de l'augmentation des inégalités. La lutte contre les inégalités et la bataille pour la justice sociale sont cruciales, afin d'assurer la cohésion sociale. Par ailleurs, l'Europe doit affronter les défis des transitions numérique et écologique. Mais celles-ci doivent impérativement s'accompagner du respect de la justice sociale.

Il nous faudra en fin de compte une transition numérique, écologique et sociale !

Concernant le principe de la présente consultation, la Chambre des salariés du Luxembourg (CSL) estime que le débat et la consultation démocratiques sont évidemment très importants, mais ils ne doivent pas seulement être politiques (au sens strict). La démocratie doit également être sociale et économique et doit également s'opérer au travail, au jour le jour, où la défense des droits des salariés peut s'exprimer. C'est pour cette raison qu'il est indispensable que des organisations défendant les intérêts des salariés (ou d'autres catégories de personnes) puissent s'exprimer de manière collective, que ce soit dans les syndicats, les associations représentatives de jeunes, de femmes ou encore de retraités. Une consultation ponctuelle des citoyens ne peut dans cette optique évidemment pas remplacer un dialogue social organisé et structuré avec les institutions politiques et dans les entreprises.

La présente contribution se concentre sur certains aspects de la construction européenne qui concernent plus particulièrement les ressortissants de la CSL, à savoir les salariés, les retraités et les apprentis : politique sociale et santé publique, gouvernance économique européenne, transitions écologique et digitale et éducation.

Renforcement du dispositif social et du dialogue social

Le niveau de protection sociale n'est pas identique dans chaque État membre, mais une harmonisation vers le haut doit s'opérer au niveau de l'Union. Jusqu'à présent, les libertés économiques ont prévalu sur les droits sociaux dans la construction européenne. Ces libertés économiques bénéficient d'une primauté qui leur est conférée par le droit primaire, les traités ; elle-même renforcée par certains arrêts de la Cour de justice de l'Union. Pour rétablir l'équilibre nécessaire entre l'économie et la justice sociale, plusieurs options s'offrent à l'UE, dont la plus efficace est la modification des traités. Néanmoins, il s'agit de l'option qui représente un degré de difficulté majeure du point de vue politique. Une autre possibilité est l'ajout d'un protocole social dans les traités de l'UE, qui ait la même valeur juridique que ceux-ci.

Il est évident et indéniable que, non seulement au niveau de la politique européenne, mais également au niveau des politiques nationales, les piliers social et environnemental ont été le parent pauvre par rapport au pilier économique. Il nous importe de souligner que la faute de ces priorités mal ajustées n'incombe pas seulement aux institutions européennes, mais également aux gouvernements nationaux qui participent largement à la conception de la politique européenne via le Conseil de l'UE.

Un des éléments-clés pour mettre en œuvre une politique sociale progressive est le dialogue social au niveau européen et national qui constitue un atout certain pour le développement social et économique. Il doit être promu non seulement dans les textes (recommandations), mais également par des actions concrètes.

Dans ce contexte, la CSL estime que la Commission européenne, en refusant de prendre une initiative législative suite à des accords conclus par les partenaires sociaux au niveau européen, a dépassé son pouvoir de vérifier la légalité des accords en jugeant de leur opportunité. Les partenaires sociaux, en vertu des dispositions des traités européens, doivent être considérés comme acteurs plénipotentiaires de la

procédure législative du moment qu'ils demandent conjointement à la Commission une mise en œuvre des accords qu'ils ont conclus au niveau de l'UE.

Dans le cadre de la mise en œuvre des plans de relance et de résilience, les gouvernements nationaux, notamment le Gouvernement luxembourgeois, n'ont pas respecté les recommandations de la Commission européenne d'élaborer ces plans dans le cadre d'un échange avec les partenaires sociaux. Pour faciliter une application efficace des mesures, la participation et la consultation active des partenaires sociaux et de la société civile dans l'élaboration et la mise en œuvre des différents plans nationaux sont indispensables. La Commission devrait prendre une approche plus sévère à l'égard des gouvernements hésitant à appliquer ces recommandations de manière rigoureuse.

Nécessité de réformer le dispositif du Pacte de stabilité et de croissance

L'Europe sera sociale ou ne sera pas ! Cette expression relate bien la nécessité de développer une approche plus sociale de l'Europe, approche souvent négligée dans le cadre des procédures européennes encadrant la politique économique et budgétaire nationale.

Sous la coupe du Pacte de stabilité et de croissance et de la Procédure des déséquilibres macroéconomiques, mis en œuvre par des programmes de stabilité et de croissance et des plans de réforme nationaux, les recommandations européennes négligent, voire provoquent des déséquilibres macrosociaux.

S'il convient de concéder et de constater une certaine amélioration au cours des dernières années, notamment dans le contexte de la pandémie liée à la Covid19, cette amélioration n'est certainement pas suffisante et risque d'être remise en cause dans les années à venir avec un retour aux règles budgétaires applicables avant la pandémie visant une soutenabilité budgétaire à moyen et long terme ; cela au détriment d'une soutenabilité sociale et écologique.

L'on nous objecte qu'un système de santé publique permettant de faire face à une pandémie, qu'une sécurité sociale constituant un filet de sécurité universel et performant, ainsi qu'un système d'éducation initiale et continue permettant de faire face aux transitions écologique et numérique sont fort coûteux.

Toutefois, la CSL rétorque que nous préparer aux défis de demain constitue un coût certain, mais dans un premier temps seulement. Ne pas réaliser les dépenses nécessaires aujourd'hui coûtera certainement plus cher. En fin de compte, il s'agit de dépenses indispensables, d'investissements pour le futur sans lesquels le développement économique, écologique et social est mis en danger.

Pour ces raisons, une réforme du cadre de la gouvernance économique et du pacte de stabilité et de croissance (PSC) s'impose ; une réforme qui permettrait de mieux prendre en compte les fortes divergences qui existent aux niveaux budgétaire, économique, écologique et social entre les différents États. La nouvelle gouvernance devrait inclure des objectifs et trajectoires d'ajustement budgétaire, spécifiques à chaque pays. Les gouvernements devraient avoir la possibilité de s'écarter temporairement des valeurs de référence, notamment en matière de déficit public.

Et il faut surtout libérer les moyens financiers nécessaires pour investir dans la transition juste.

La CSL revendique l'introduction d'une règle d'or qui permettrait l'exclusion des investissements publics du calcul des déficits budgétaires nominaux. Elle propose de différencier entre, d'un côté, les dépenses courantes ordinaires et, de l'autre côté, les dépenses d'investissement publiques dans les biens communs, les paiements d'intérêts sur la dette publique, ainsi que les dépenses « conjoncturelles » mobilisées à la suite d'une contraction économique.

Il est indispensable qu'une partie essentielle des investissements publics vise la lutte contre le chômage en relançant l'emploi et en offrant aux chômeurs la formation nécessaire et un travail de qualité dans le cadre de la transition écologique et digitale.

Aussi, jusqu'à ce qu'une réforme de la gouvernance économique européenne soit mise en œuvre, la CSL se prononce en faveur d'une prolongation de la clause dérogatoire concernant la politique budgétaire.

Dans le cadre du plan de relance *NextGenerationEU*, l'action conjointe des politiques monétaire et budgétaire s'est avérée efficace. Toutefois, pour la CSL, la Commission européenne devrait continuer à emprunter sur les marchés internationaux de capitaux au-delà du cadre de *NextGenerationEU* et à augmenter le niveau d'investissements dans l'ensemble de l'Union. Ces investissements devraient prioritairement garantir la réalisation d'objectifs sociaux et de développement durable. La Banque centrale européenne (BCE) pourrait agir en tant que garant de la dette et l'on pourrait également réfléchir à émettre les dettes sous forme d'obligations perpétuelles.

Renforcer la dimension sociale de la procédure de déséquilibre macroéconomique

Afin d'atteindre le Triple A social visé par un ancien président de la Commission européenne, la gouvernance économique devrait se doter d'instruments permettant de suivre et promouvoir une transition socio-écologique soutenable et juste socialement.

Le socle européen des droits sociaux (SEDS) énonce vingt principes et droits donnant accès à de meilleures conditions de vie et de travail. Ces principes et droits s'articulent autour de trois grands chapitres : l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, les conditions de travail équitables, ainsi que la protection sociale et l'inclusion.

Or, s'il constitue une initiative louable et nécessaire, et a entraîné un certain nombre de bonnes initiatives, le SEDS n'a pas de valeur juridique contraignante, même si le plan d'action sur le socle porte sur des actes juridiques plus concrets. Dans ce contexte, la CSL est d'avis qu'il est nécessaire de trouver un équilibre entre les droits sociaux et les droits économiques.

Notre Chambre propose d'intégrer une série d'indicateurs et de critères sociaux à respecter obligatoirement et permettant de reconnaître des déséquilibres sociaux existants ou en train de se former ; mais également d'introduire une procédure de déséquilibres sociaux visant l'évaluation détaillée des performances des différents États dans le domaine social.

En effet, dans le cadre de la procédure de déséquilibre macroéconomique, les conséquences sociales des déséquilibres et des mesures correctives ne sont guère prises en compte, avec des conséquences délétères en termes sociaux, de chômage, d'inégalités, de pauvreté et de recul des droits sociaux. Il convient donc de :

- veiller davantage à ce que les mesures économiques correctives imposées n'induisent pas de coûts sociaux excessivement élevés ;
- réformer la procédure de déséquilibre macroéconomique afin d'assurer qu'un pays trop « vertueux » ne puisse engendrer des déséquilibres majeurs au sein de l'Union ou de la zone euro ;
- développer la composante sociale du semestre européen en se basant sur une procédure de déséquilibre macroéconomique réformée et améliorée, voire une procédure de déséquilibre macrosocial équivalente, afin de permettre une meilleure articulation et adéquation entre priorités économiques et sociales ;
- compléter le tableau de bord social par des indicateurs mesurant la qualité de l'emploi.

Politique monétaire

La CSL a apprécié la politique menée du « *whatever it takes* » pour soutenir les économies en difficultés et pour sauver en fin de compte l'euro.

Dans cette optique, notre Chambre soutient l'idée de mettre les objectifs de plein emploi et de transition écologique au même niveau que la stabilité des prix dans le mandat de la BCE.

Il convient toutefois de noter que l'injection énorme de liquidités et les taux d'intérêts extrêmement bas ne se traduisent pas dans une augmentation de la croissance, de l'emploi et des salaires et ont même renforcé les inégalités. Des transferts directs aux ménages auraient un impact plus important sur l'économie réelle et sur les prix à la consommation. L'intégration des prix du logement, à l'aide de « l'indice des prix des logements occupés par leur propriétaire », dans le calcul de l'inflation, reflèterait mieux l'effet de la politique monétaire et son impact sur les budgets des ménages.

L'intégration des facteurs liés au climat dans l'évaluation de la politique monétaire est également importante. Il paraît évident que la BCE se limite à racheter uniquement des titres conformes à l'accord de Paris sur le climat et émis par des entreprises respectant des normes sociales et de droit du travail strictes. Une fois qu'ils seront élaborés et mis en place, la BCE pourra se baser sur les concepts de la « taxinomie environnementale » et de la « taxinomie sociale ». Toutefois la taxinomie environnementale récemment adoptée ne correspond pas aux attentes de la CSL qui se prononce contre l'inclusion du nucléaire et du gaz. Cette approche risque de décrédibiliser la politique environnementale aux yeux des nombreux citoyens censés opérer des changements de comportements, voire des sacrifices et elle risque en fin de compte d'être contreproductive.

La taxinomie sociale fait encore défaut et les travaux entamés doivent être poursuivis de manière conséquente. Dans ce contexte, la CSL se prononce également pour une directive européenne visant à instaurer un droit de vigilance pour le respect des droits de l'homme (ce qui n'empêche évidemment pas les États membres de prendre les devants en attendant l'adoption d'une telle directive).

Politique commerciale et industrielle

Dans ce contexte, un changement d'approche au niveau de la politique commerciale s'impose également. Les accords commerciaux conclus ces dernières années ne comprennent pas suffisamment de garanties pour le respect des droits sociaux et des normes environnementales par nos partenaires commerciaux, ceci malgré les protestations massives de la société civile.

Une démocratisation de la politique commerciale est nécessaire et elle doit viser un rehaussement des normes sociales et environnementales dans le monde et non pas mener à un nivellement vers le bas, voire à une concurrence déloyale pour les entreprises européennes.

Sur ce thème, la CSL est d'avis que des restrictions doivent être imposées aux relations commerciales avec des entreprises européennes ou de pays tiers qui ne respectent pas les droits fondamentaux des salariés. De la même manière, les importations qui arrivent d'entreprises qui ne respectent pas les normes environnementales de production devraient être restreintes. En outre, les partenaires sociaux ne sont pas assez sollicités lorsqu'il s'agit de relations commerciales, notamment en ce qui concerne les mécanismes de suivi.

Par ailleurs, il semble évident que ces accords ne doivent plus comprendre de dispositions spéciales pour protéger les investisseurs contre de nouvelles normes environnementales ou sociales via l'instauration de juridictions parallèles.

Notre Chambre juge que le thème de la réindustrialisation de l'Europe est un élément qui manque dans les propositions récentes de la Commission en matière de stratégie industrielle. Il manque des propositions concrètes pour garantir des emplois de qualité, de bonnes conditions de travail et un soutien suffisant aux salariés auxquels les transitions environnementale et numérique s'imposent. Aucune action concrète promouvant le dialogue social et le rôle de la négociation collective dans les secteurs industriels n'est proposée. L'implication des salariés et des partenaires sociaux est également une condition indispensable au succès de ces transitions. La CSL estime que, notamment dans l'industrie manufacturière, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes commerciaux afin d'empêcher le dumping social et environnemental.

Actions concrètes en matière de politique sociale

La CSL estime qu'il y a un certain nombre de domaines sociaux dans lesquels il était hautement louable que l'UE légifère ou que la Commission européenne prenne des initiatives législatives, certes perfectibles. Les points développés ci-après en donnent l'illustration, sans être exhaustifs.

Ainsi, la législation en matière de coordination des systèmes de sécurité sociale a permis une plus grande mobilité des travailleurs et facilite la garantie et le maintien de leurs droits sociaux. Elle devrait toutefois davantage tenir compte des situations spécifiques où l'emploi transfrontalier joue un rôle important et où une harmonisation trop poussée peut mener à des dégradations pour des salariés concernés (initiative en cours pour changer les dispositions en matière de chômage). Dans ce contexte, la CSL se doit de noter que le seuil de 25 % du temps de travail permettant de déterminer le pays d'affiliation du salarié en matière de sécurité sociale peut poser problème aux salariés frontaliers, particulièrement à ceux devant se rendre dans le cadre de leur emploi au-delà des frontières du pays où se situe leur employeur (par exemple dans les secteurs du transport routier, de la navigation et de l'aviation), mais aussi du fait qu'il n'y a pas d'harmonisation avec les seuils fiscaux (qui, il est vrai, ne sont pas de la compétence de l'UE).

La CSL salue également les initiatives prises pour lutter contre le dumping social via la législation en matière de détachement des salariés, pour laquelle la situation des travailleurs dans des régions transfrontières devrait toutefois également être considérée davantage et des dispositions allégées prévues. Par ailleurs, les mécanismes de contrôles devraient être renforcés en la matière et il serait important de créer des règles « uniformes » pour le détachement en matière de droit du travail, de la sécurité sociale et de la fiscalité.

En outre, notre Chambre accueille favorablement le fait que la directive sur les conditions de travail des travailleurs de plateformes va dans la direction d'une présomption de salariat, et donc des droits de négociation collective et de représentation du personnel, même si les critères pourraient être encore plus précis et contraignants.

Afin de tenir compte de l'évolution technologique et de la modification des modes de travail, la CSL se prononce pour la consécration dans la directive de la notion de « détachement virtuel » pour tenir compte du travail presté à distance et qui traverse de manière virtuelle une frontière : accorder au salarié le droit à une rémunération comme s'il avait travaillé sur place dans le pays de destination du service ou pays d'accueil, sauf si sa rémunération de son pays d'origine s'avère plus importante.

La législation existante en matière de conciliation de la vie privée et professionnelle et l'initiative législative en matière d'égalité de salaires permettent d'améliorer les droits des salariés. Il devrait toutefois être veillé à assurer l'implication des partenaires sociaux dans la mise en œuvre des dispositions en droit national.

Concernant la sécurité et la santé au travail (SST), la législation européenne introduite depuis les dernières décennies a joué un rôle important pour le bien-être des travailleurs. Mais les législations existantes ne sont plus suffisantes et doivent être complétées. Ainsi la prévention des troubles musculosquelettiques (TMS) nécessite une réglementation européenne. Les TMS restent le problème de santé lié au travail le plus fréquent. Les mesures volontaires ne suffisent pas. Il faut une réglementation européenne dans le domaine des risques psychosociaux (RPS) sur le lieu de travail afin de clarifier l'obligation pour les employeurs de prévenir et de traiter ces risques. Il est également nécessaire d'améliorer la législation en matière de protection contre les cancers professionnels. En outre, la CSL se prononce pour renforcer le contrôle de l'application et la mise en œuvre des règles de SST. Enfin, notre Chambre demande d'améliorer les statistiques et les données sur la SST.

Concernant la protection des données personnelles, le règlement général sur la protection des données (RGPD) constitue le texte de référence. La CSL est d'avis que, pour assurer plus de protection aux salariés, en droit du travail, le règlement européen devrait clairement interdire les traitements basés sur le seul consentement des salariés. Pour la CSL, il faut réglementer de manière précise les types de données personnelles appartenant aux salariés que les employeurs ont le droit de traiter et pour quels besoins.

Sur la proposition de règlement concernant l'intelligence artificielle (IA), la CSL demande que, dans les propositions de la Commission, l'utilisation d'un système d'IA destiné à évaluer ou à établir un classement de la « fiabilité de personnes physiques » par les entreprises privées qui souhaitent évaluer ou établir un classement de fiabilité de leurs salariés soit strictement interdite. En outre, l'utilisation de système d'IA afin de reconnaître les émotions des salariés pendant leur travail doit également être interdite. La CSL considère que l'application de l'IA ayant un impact sur les droits et les conditions de travail des salariés doit être classé à haut risque et soumise à une réglementation appropriée. De plus, les voies de recours appropriées en cas de violation des droits des salariés par les systèmes d'IA manquent. Les décisions portant sur l'introduction de systèmes d'IA doivent être prises d'un commun accord entre l'employeur et la délégation du personnel.

Politique climatique et pacte vert pour l'Europe

La CSL souscrit intégralement à l'accélération de la décarbonation de l'économie européenne et aux objectifs écologiques ambitieux fixés dans le « pacte vert pour l'Europe ». Toutefois, notre Chambre se soucie de l'envolée récente du prix du système européen d'échange de quotas d'émission (ETS). Vu que la réduction des émissions de l'industrie énergivore prendra un certain temps, il est très probable que les entreprises répercutent, au moins pour le moment, une majorité, voire l'intégralité, de la hausse du prix du carbone sur les consommateurs finaux. La CSL dénonce l'application de mécanismes de marché pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et s'oppose à un élargissement de l'ETS à d'autres secteurs, notamment les transports. Si les règles européennes prévoient que les États doivent investir au moins la moitié des recettes provenant de la vente aux enchères de quotas d'émission dans des mesures écologiques, notre Chambre est d'avis qu'une partie croissante devrait être utilisée pour payer des compensations sociales afin de réduire le choc de la flambée du prix du carbone.

La CSL estime qu'il est nécessaire d'impliquer davantage les partenaires sociaux dans la mise en œuvre du pacte vert afin de veiller à la protection des salariés. De plus, les impacts sociaux sont à anticiper notamment en termes de formation et d'emploi (création d'emplois verts, reconversion d'emplois dits polluants). Le bilan social en entreprise tient dans ce contexte une place importante. Il faut également donner un caractère anticipatif aux instruments existants pour sauvegarder l'emploi (par exemple au

Luxembourg avec le plan de maintien dans l'emploi) ainsi que développer des logiques sectorielles. En outre, il est essentiel de maintenir des emplois de qualité.

La CSL met en lumière la nature régressive de la fiscalité environnementale pesant de manière excessive sur les ménages à faible revenu ainsi que la nécessité d'introduire, en parallèle, des instruments de compensation sociale. Par ailleurs, notre Chambre soutient la proposition d'introduire un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières pour protéger les industries européennes, en mettant l'accent sur les normes environnementales et sociales à respecter.

De manière générale, la CSL s'interroge sur l'opportunité et l'efficacité de régler des problèmes aussi importants et d'intérêt général comme le changement climatique par des mécanismes du marché qui jusqu'à présent n'ont pas fait leurs preuves. La CSL critique dans cette optique également la politique de libéralisation menée au cours des dernières décennies dans les domaines de l'électricité, du gaz ou encore des transports publics ; cette politique est souvent présentée comme étant sans alternative et en faveur des consommateurs, alors que les améliorations qu'elle était censée apporter restent à démontrer.

Éducation et formation professionnelle

L'action de l'UE en matière d'éducation et de formation professionnelle repose sur le principe de la subsidiarité. Ce principe assure l'autonomie des États membres dans ce domaine et limite l'intervention européenne à des actions d'encouragement, sous forme de recommandations adoptées par le Conseil sur proposition de la Commission européenne, ce qui trouve l'appui de la CSL.

Sur le thème de l'éducation et de la formation professionnelle, notre Chambre se prononce en faveur de l'introduction d'un principe général qui confère à tout salarié un véritable droit individuel à la formation continue et une valorisation de ses compétences tout au long de la vie. Les salariés doivent disposer d'un droit légal à pouvoir participer à des cours de formation continue, sans risquer de perdre leur emploi ou leur protection sociale, assorti d'un droit à un salaire de remplacement, d'un droit à un soutien financier permettant de couvrir les frais directs de formation et d'un droit à des services d'orientation de qualité.

Par ailleurs, la CSL constate que la politique européenne en matière d'éducation et de formation est davantage axée sur les politiques en matière d'emploi que sur la mise en valeur de l'être humain. Elles mettent l'accent sur l'investissement dans la formation de toutes les personnes en âge de travailler afin de garantir en priorité la reprise économique, la croissance et la résilience, et non pas le développement personnel et social des citoyens. De manière générale, notre Chambre estime que l'importance accordée aux compétences et attitudes mentales liées à l'exercice d'une citoyenneté active et au renforcement d'une identité européenne sont trop peu développées lors de la scolarité, faute d'être formalisées de manière systématique dans des programmes d'enseignement.

Luxembourg, le 16 février 2022