RAPPORT 2020



POLITIQUE EUROPÉENNE DU GOUVERNEMENT

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

RAPPORT SUR LA POLITIQUE EUROPEENNE DU GOUVERNEMENT 2020

Mars 2021

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction des affaires européennes et
des relations économiques internationales

Préface

En 2020 nous avons affronté des défis sans précédent dont les conséquences se feront sans doute encore sentir longtemps. La pandémie de COVID-19 représente non seulement un choc économique sans précédent, elle a aussi accéléré les tendances constatées au cours des dernières années. Il en résulte une constellation internationale encore plus fragile et plus incertaine.

Sur le plan européen, le gouvernement luxembourgeois s'est mobilisé pour atténuer les effets de la pandémie de COVID-19. Malgré certaines réactions hâtives et douloureuses au début de la pandémie au printemps 2020, l'esprit de coopération – aux sources même de l'Union – s'est frayé un chemin et a repris le dessus.

Alors que la lutte contre la pandémie a été une priorité de tout premier plan, le Luxembourg n'a cessé de défendre l'espace Schengen et ses quatre libertés. Notamment la libre circulation, droit fondamental des citoyens de l'Union, et la vulnérabilité des communautés transfrontalières à travers l'Europe ont été mises en exergue par le gouvernement luxembourgeois. Le Luxembourg a défendu les intérêts des bassins de vie transfrontaliers si souvent mis à mal, et de façon disproportionnée, par des mesures nationales visant à endiguer la propagation de la pandémie aux frontières intérieures de l'Union. Si le statut particulier de ces communautés, et le besoin de protection qui en découle, est aujourd'hui accepté par tous les Etats membres et la Commission européenne, c'est aussi grâce au travail inlassable du gouvernement luxembourgeois dans ce sens.

Avec l'accord historique sur le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne pour les années 2021-2027 et le plan de relance « *Next Generation EU* », l'Union européenne se donne enfin les moyens de ses ambitions. Le Luxembourg n'a cessé d'œuvrer en faveur d'un budget à la hauteur des attentes et des besoins des citoyens. Ainsi, le plan de relance transforme l'immense défi auquel nous sommes confrontés en une opportunité, non seulement en soutenant la reprise, mais aussi en investissant dans notre avenir.

Nous n'avons jamais perdu de vue l'urgence climatique. L'Union européenne s'est ainsi engagée à réduire d'au moins 55% ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport au niveau de 1990. Le Luxembourg s'est sans cesse engagé dans ce sens, et nous ne relâcherons en rien nos ambitions. À cet égard, le Pacte Vert pour l'Europe et la numérisation stimuleront l'emploi et la croissance, et renforceront la résilience de nos sociétés et de notre environnement.

Un sujet primordial pour le Luxembourg est le respect des valeurs de l'Union et de l'état de droit. Le gouvernement s'est engagé pour soutenir la mise en place de nouveaux mécanismes européens de contrôle, mais aussi de dialogue et de partage d'expériences, pour solidifier et pérenniser nos valeurs communes.

Cette année haute en couleur a commencé avec le retrait du Royaume-Uni, et elle s'est terminée avec un accord sur le commerce et la coopération pour entériner les relations futures entre l'Union et le Royaume-Uni. L'accord est à la fois un symbole d'unité des 27, patients et solidaires tout au long de ce processus difficile, et un rappel de l'importance de l'Union et de tout ce qu'elle nous offre au quotidien. Il faudra maintenant établir une relation normalisée avec nos partenaires britanniques, basée sur nos intérêts communs, ainsi que sur le respect des accords précités et du droit international et européen.

J’espère que ce rapport sur la politique européenne du gouvernement couvrant une année 2020 qui restera dans nos mémoires permettra au lecteur de retracer l’engagement luxembourgeois pour une politique européenne non seulement à la hauteur des défis à relever, mais qui jette les bases pour une Union plus forte, plus résiliente et plus solidaire.

Jean Asselborn

Table des matières

I. Les politiques sectorielles 1

1. Affaires générales 1

1.1. COVID-19 : Gestion de la crise 1

1.2. Cadre financier pluriannuel 2021-2027 et Instrument de relance 3

1.3. Négociations entre l'UE et le Royaume-Uni sur leurs relations futures et mise en œuvre de l'Accord de retrait 5

1.4. Promotion de l'état de droit 6

1.5. Processus d'élargissement 7

1.6. Politique de cohésion économique, sociale et territoriale 9

1.7. Semestre européen 12

2. Affaires étrangères 17

2.1. Politique étrangère et de sécurité (PESC) 17

2.2. Politique européenne de voisinage 17

2.3. Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) 18

2.4. Politique commerciale commune 20

2.5. Coopération au développement et aide humanitaire 24

3. Affaires économiques et financières 26

3.1. Réponse à la crise COVID-19 26

3.2. Union économique et monétaire 26

3.2. Questions fiscales 29

3.3. Services financiers 33

4. Justice et affaires intérieures 36

4.1. Droits fondamentaux 36

4.2. Parquet européen 36

4.3. Asile et immigration 36

4.4. Cycle politique pour la lutte contre la grande criminalité organisée 40

4.5. Refonte de la base juridique de l'agence Europol 40

4.6. Proposition de règlement relatif à la prévention de la diffusion en ligne de contenus à caractère terroriste (TCO) 41

4.7. Lutte contre le terrorisme 41

5. Emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO) 42
5.1. Impact de la pandémie de COVID-19 42
5.2. Conditions de vie et de travail 47
5.2. Protection des consommateurs 49
6. Compétitivité 51
6.1. Marché intérieur et marché intérieur numérique 51
6.2. Propriété intellectuelle 53
6.3. Politique industrielle 54
6.4. Recherche & Innovation (R&I) 55
6.5. Espace 56
6.6. Tourisme 57
7. Transports, télécommunications et énergie 57
7.1. Transports 57
7.2. Télécommunications 60
7.3. Énergie 61
8. Agriculture 64
8.1. La politique agricole commune (PAC) 64
8.2. Production agricole et politique sanitaire 65
9. Environnement et changement climatique 66
9.1. Objectifs climatiques au niveau européen 66
9.2. Économie circulaire 68
9.3. Plan de relance 69
9.4. Autres dossiers clés 70
10. Education, jeunesse, culture et sport (y compris audiovisuel) 72
10.1. Éducation et jeunesse 72
10.2. Culture 74
10.3. Audiovisuel 75
10.4. Sport 75
II. Gouvernance et communication en matière de politique européenne 76
1. La coordination interministérielle 76

2. Communication en matière de politique européenne 77

III. La transposition des directives européennes 78

1. Les résultats du Luxembourg dans les scoreboards du marché intérieur de la Commission européenne 78

1.1. Le scoreboard du marché intérieur du 1er semestre 2020 78

1.2. Le scoreboard du marché intérieur du 2e semestre 2020 79

2. Les procédures d'infraction engagées par la Commission européenne à l'égard du Luxembourg 79

2.1. Les procédures d'infraction pour non-transposition d'une directive dans le délai 79

2.2. Les procédures d'infraction pour non-conformité du droit national au droit UE 80

IV. Les procédures contentieuses devant la Cour de justice de l'Union européenne 85

1. Les arrêts rendus au cours de l'année 2020 85

2. Nouvelles affaires introduites au cours de l'année 2020 86

3. Anciennes affaires toujours pendantes au cours de l'année 2020 86

V. Acronymes 88

I. Les politiques sectorielles

1. Affaires générales

1.1. COVID-19 : Gestion de la crise

L'année 2020 aura, au sein de toutes les formations du Conseil de l'Union européenne (UE), été profondément marquée par la gestion de crise liée à la COVID-19.

Face à la multitude de tentatives nationales des États membres pour endiguer la propagation de la pandémie, le Luxembourg s'est dès le début de la crise engagé pour un renforcement d'une action européenne coordonnée, efficace et basée sur les connaissances scientifiques.

En mars, alors que le virus se propage en Europe, la Commission présente une réponse immédiate pour atténuer l'impact socio-économique de la pandémie de Covid-19. Une réponse européenne coordonnée vise une série d'outils tels que les aides d'État, la flexibilité du cadre budgétaire européen par l'activation de la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et de croissance, la liquidité du secteur bancaire, et le budget de l'UE. Parmi les instruments de cette réponse immédiate, on pourra citer trois filets de sécurité, en faveur des travailleurs (programme SURE), des entreprises (Fonds de garantie européen de la Banque Européenne d'Investissement), et des États membres (Mécanisme européen de stabilité) ; un ensemble de mesures qui s'élève à 540 milliards d'euros[1].

Dès le début, la gestion des frontières et la préservation de l'espace Schengen sont devenues un dossier central de cette crise. Alors qu'à travers l'Union de nombreux pays ont choisi de fermer leurs frontières intérieures et/ou de réintroduire des contrôles sans concertation préalable, le Luxembourg s'est sans cesse investi pour le maintien de la libre circulation au sein de l'espace Schengen et pour que tous les contrôles et mesures soient réduits à ce qui est nécessaire, proportionnés à la situation, et sans discrimination à l'encontre des citoyens, par exemple sur la base de leur nationalité. Surtout, le Luxembourg s'est engagé au niveau européen pour faire en sorte que les travailleurs frontaliers, dont ceux employés dans des domaines critiques, tels que le secteur de la santé, ne soient pas bloqués aux frontières. Le même argument a été avancé pour le transport des biens essentiels tels que les médicaments, les dispositifs médicaux et les équipements de protection, et bien sûr les denrées alimentaires. Dans ce contexte, le Luxembourg a salué les orientations pratiques de la Commission européenne relatives à la mise en place de « corridors verts », files réservées aux véhicules transportant des biens essentiels, ainsi que



35ème anniversaire Schengen, Schengen le 14 juin 2020
© MAEE

[1] Pour plus de détails, cf. le point 3.1.

les orientations pratiques visant à garantir que les travailleurs mobiles au sein de l'UE, en particulier ceux qui exercent des professions critiques dans la lutte contre la pandémie du coronavirus, puissent accéder à leur lieu de travail, dès mars 2020.

Le Luxembourg a toujours fortement condamné l'introduction de mesures unilatérales et non-concertées dans les différents États membres. Il a également mis en garde contre les sérieux dégâts causés à l'espace Schengen et au mode de vie transfrontalier qu'on y associe au Luxembourg, mais également dans d'autres régions transfrontalières au sein de l'UE. Le Luxembourg a donc insisté sur la particularité des communautés transfrontalières et de leur vulnérabilité face à des restrictions sur le droit à la libre circulation. Même dans une situation de pandémie, cette libre circulation reste un droit fondamental des citoyens de l'Union et toute restriction doit se conformer aux principes du droit européen, dont notamment la proportionnalité et la non-discrimination.

A une réunion du Conseil du 13 octobre les ministres des affaires européennes se sont penchés sur la recommandation du Conseil relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19. Dans ce contexte, le Luxembourg est intervenu pour rappeler l'importance d'une coordination étroite dans ce domaine, tout en soulignant qu'il est primordial que la libre circulation – un acquis de la construction européenne et consacré par les Traités et la Charte des droits fondamentaux – soit respectée. En ce qui concerne les critères à retenir dans le contexte de la lutte contre la pandémie, le Luxembourg a insisté qu'il fallait aller au-delà du seul taux d'incidence et inclure le taux de tests effectués, les stratégies nationales de tests, le taux de positivité, le taux d'hospitalisation, le taux de patients en réanimation, et le taux de mortalité. Ainsi, lors du vote au Conseil sur la recommandation, le Luxembourg s'est abstenu, en raison de la trop faible prise en compte des principes de proportionnalité et de non-discrimination, et du manque de preuves scientifiques à l'appui.

En ce qui concerne les frontières extérieures, les États membres se sont largement mis d'accord sur l'introduction de règles uniformes concernant les restrictions à l'entrée en provenance de pays tiers. Le Luxembourg a toujours estimé que des frontières extérieures contrôlées plus étroitement devraient contribuer à garantir davantage de libertés au sein de l'espace Schengen.

En ce qui concerne l'évaluation de la situation dans les pays respectifs, le Luxembourg s'est engagé auprès de la Commission européenne et du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) afin que des critères uniformes soient appliqués dans tous les États membres, en tenant compte des stratégies globales de tests, plutôt que de pénaliser les pays ayant mis en place une campagne de dépistage ambitieuse.

Au-delà des efforts pour préserver l'espace Schengen durant cette crise, le Luxembourg a toujours reconnu le besoin pour l'Union de disposer des moyens financiers nécessaires pour réaliser ses objectifs ambitieux et cela davantage en temps de crise. C'est pour cette raison que le Luxembourg a d'emblée soutenu la proposition de la Commission d'un instrument de relance composé de subventions et de prêts et axé sur le soutien aux États membres qui ont été les plus touchés par la crise, à associer au cadre financier pluriannuel de l'Union.

1.2. Cadre financier pluriannuel 2021-2027 et Instrument de relance

Tout au long de l'année 2020, le Conseil est resté saisi de l'état d'avancement des travaux relatifs au cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027. Malgré une proposition révisée de la « boîte de négociation » du Président du Conseil européen le 14 février 2020, les négociations n'ont pas abouti lors du Conseil européen extraordinaire de février 2020, et la crise liée à la pandémie de la COVID-19 a ensuite complètement bouleversé les négociations. Le 27 mai 2020, pour faire face à cette crise, la Commission européenne a publié sa proposition pour un instrument de relance (*Next Generation EU*) devant s'inscrire dans le CFP 2021-2027.

Le Luxembourg a plaidé pour la nécessité d'un CFP ambitieux, en phase avec les objectifs stratégiques de l'Union qui nécessitent un budget, en termes de volume, à la hauteur des défis qui se présentent. En ce qui concerne le plan de relance, le Luxembourg s'est exprimé en faveur d'un plan apportant le plus grand soutien aux États membres les plus affectés par la crise liée à la COVID-19.

Après un 1er échange non-conclusif sur la nouvelle proposition de la Commission entre chefs d'État et de gouvernement le 19 juin 2020, et une nouvelle proposition du Président du Conseil européen, c'est finalement lors de leur réunion qui aura duré du 17 au 21 juillet 2020 que les chefs d'État et de gouvernement se sont accordés sur le cadre financier pour la période 2021-2027 et sur l'instrument de relance. Le CFP doté de 1.074,3 milliards d'euros est complété par 750 milliards d'euros du fonds de relance destiné à aider l'UE à faire face à la crise provoquée par la pandémie. Dans le cadre de cet instrument, la Commission est à titre exceptionnel autorisée, pour une période limitée à 6 ans (jusqu'au 31 décembre 2026) à contracter des emprunts sur les marchés financiers. Parmi les financements octroyés par le fond de relance, 390 milliards d'euros seront distribués aux États membres sous la forme de subventions et 360 milliards d'euros sous la forme de prêts.

L'accord de juillet comprenait aussi la création d'une réserve d'ajustement au Brexit dont la dotation de 5 milliards d'euros est censée compenser certaines dépenses engendrées par le Brexit pour tous les États membres. La proposition officielle de la Commission a été présentée le 25 décembre 2020.

Le Parlement européen et le Conseil ont trouvé un accord politique sur le CFP 2021-2027 en date du 10 novembre 2020. Néanmoins, en raison du désaccord de deux États membres avec le projet de règlement relatif au mécanisme de conditionnalité, qu'il aura fallu adresser, ce n'est que le 17 décembre 2020 que le Conseil a adopté le règlement fixant le cadre financier pluriannuel de l'UE pour la période 2021-2027. Couplé à l'instrument de relance, ce budget permettra à l'UE d'accorder des financements pour un total sans précédent de 1.824 milliards d'euros au cours des années à venir, afin de contribuer à la relance à la suite de la pandémie de la COVID-19 et de soutenir les priorités à long terme de l'UE dans différents domaines d'action à travers ses sept rubriques de dépenses : (1) Marché unique, innovation et numérique (2) Cohésion, résilience et valeurs, (3) Ressources naturelles et environnement (4) Migration et gestion des frontières, (5) Sécurité et défense, (6) Le voisinage et le monde et (7) Administration publique européenne. Il servira ainsi de cadre pour le financement de près de 40 programmes de dépenses de l'UE au cours de la prochaine période de sept ans.

Les complications susmentionnées ont également eu des répercussions sur la décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union qui n'a été adoptée qu'en date du 14 décembre 2020. La

décision constitue la base légale du système de financement du budget de l'Union et contient cette fois-ci également les dispositions légales qui habilitent la Commission à lever les fonds nécessaires au financement de l'instrument de relance sur les marchés des capitaux. Il revient aux États membres de l'approuver conformément à leurs exigences constitutionnelles respectives en vue de sa prompte entrée en vigueur et du lancement de *Next Generation EU*.



Réunion extraordinaire du Conseil européen, 17 au 21 juillet 2020
© Le Conseil de l'Union européenne

Au final, la refonte du système des ressources propres de l'Union envisagée par la Commission européenne n'a pas eu lieu. Des trois nouvelles ressources propres proposées par la Commission européenne en mai 2018, seule une nouvelle ressource propre fondée sur les déchets d'emballages en plastique non-recyclés sera introduite à partir de 2021. Pourtant, le Conseil et le Parlement européen se sont accordés sur une feuille de route en vue de la mise en place d'autres nouvelles ressources propres dans les années à venir. Tout au long des négociations, le Luxembourg s'est prononcé en faveur du principe de nouvelles ressources propres, afin de garantir le fonctionnement à long terme du financement de l'Union.

Malgré l'opposition de la majorité des États membres dont le Luxembourg, les mécanismes de correction (« rabais ») seront également maintenus pour 5 États membres (Allemagne, Autriche, Danemark, Pays-Bas, Suède). La ressource propre fondée sur la TVA a été simplifiée et les frais de perception en faveur des Etats membres au titre des ressources propres traditionnelles ont augmenté de 20% à 25%.

Une nouveauté dans ce budget concerne l'introduction d'un mécanisme de conditionnalité lié au respect de l'état de droit. Ce mécanisme, initialement proposé en 2018, a été agréé lors de la réunion extraordinaire du Conseil européen des 17-21 juillet 2020. En raison de l'opposition ultérieure de certains États membres, la Présidence au deuxième semestre a présenté une version modifiée du règlement relatif à la protection du budget de l'UE en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre. Le rétrécissement du champ d'application du mécanisme et la possibilité de retarder son activation sont les principales motivations de rejet du compromis par le Luxembourg et 8 autres États membres. Cette proposition aura néanmoins finalement été approuvée à la majorité qualifiée. C'est ainsi que, le 5 novembre, la Présidence du Conseil de l'UE a annoncé avoir trouvé un accord provisoire sur le régime de conditionnalité budgétaire pour protéger le budget de l'UE lorsqu'il est établi que des violations des principes de l'état de droit dans un État membre portent atteinte ou risquent fortement de porter atteinte, de manière suffisamment directe, à la bonne gestion financière du budget de l'UE ou à la protection des intérêts financiers de l'UE. Tous les fonds de l'UE sont concernés, y compris les ressources allouées au titre de l'instrument de relance *Next Generation EU*.

1.3. Négociations entre l'UE et le Royaume-Uni sur leurs relations futures et mise en œuvre de l'Accord de retrait

Suite à la finalisation de toutes les procédures nécessaires à la ratification de l'Accord de retrait, le Royaume-Uni a quitté l'UE le 31 janvier 2020. Au 1er février 2020, une période de transition d'une durée limitée jusqu'au 31 décembre 2020 est entrée en vigueur. Alors que cette période aurait pu être prolongée d'un à deux ans, le Royaume-Uni a formellement exclu cette option et les deux parties ne disposaient dès lors qu'à peine de 10 mois pour se mettre d'accord sur un nouveau partenariat pour les relations futures, sur base d'une déclaration politique commune conclue le 17 octobre 2019.

Suite à l'adoption du mandat autorisant la Commission à négocier au nom des 27 États membres lors d'une réunion du Conseil du 25 février 2020, neuf cycles officiels de négociation ont eu lieu entre mars et octobre 2020. Faute d'avoir pu s'accorder sur un texte à cette date, les négociations ont été intensifiées par la suite. En vue de l'issue incertaine des négociations, des mesures de contingence ont été prises au niveau européen entre autre dans les domaines du transport aérien et routier, afin de limiter les conséquences les plus graves susceptibles d'être causées dans ces secteurs en l'absence d'accord. Un accord a été agréé finalement au niveau des négociateurs le 24 décembre 2020.

Suite à la finalisation de toutes les procédures nécessaires à l'entrée en application de l'Accord de commerce et de coopération entre l'UE et le Royaume-Uni, celui-ci est entré en vigueur provisoirement le 1er janvier 2021. À cette date, le Royaume-Uni a quitté le marché unique et l'union douanière de l'Union et s'est retiré de toutes les politiques et de tous les accords internationaux de l'Union.

Au niveau national, depuis l'annonce du retrait du Royaume-Uni de l'UE, la coordination des travaux de préparation a eu lieu au Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE). Depuis l'entrée en vigueur de la période de transition au 1er février 2020, le sujet des relations futures entre l'UE et le Royaume-Uni a été traité à plusieurs reprises en détail au sein de celui-ci, de façon à pouvoir identifier et anticiper les conséquences importantes découlant de la fin de la période de transition le 31 décembre 2020. De même, tout au long de l'année, un contact régulier a été maintenu avec les services de la Commission européenne afin de soulever et approfondir les intérêts particuliers du Luxembourg sur ce dossier et d'assurer le lien entre les administrations nationales et les services européens compétents.

Sur base des préparations au CICPE, le sujet a été abordé à plusieurs reprises au sein du Conseil de Gouvernement au cours de l'année, afin de pouvoir dresser un état d'avancement des préparatifs au niveau national. De même, le gouvernement a régulièrement informé la Chambre des Députés des développements, notamment dans le cadre des réunions de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile (CAEECIA) et lors de sessions publiques organisées sur le sujet. De même, de nombreux échanges ont eu lieu au cours de l'année 2020 au niveau politique, notamment avec le chef de la Taskforce pour les relations avec le Royaume-Uni, Michel Barnier, en visite au Luxembourg en février 2020.

Afin d'assurer la mise en œuvre intégrale et en temps utile de l'accord de retrait, en particulier des dispositions relatives aux droits des citoyens, un travail intensif a été effectué pendant toute la période de transition. Une lettre a été envoyée en juillet 2020 aux personnes enregistrées auprès des autorités

luxembourgeoises en tant que ressortissant du Royaume-Uni résidant au Luxembourg et qui doivent procéder à l'échange de leur document de séjour actuel, pour les sensibiliser aux procédures applicables. En effet, depuis le 1er juillet 2020, les ressortissants britanniques qui sont bénéficiaires de l'Accord de retrait et leurs membres de famille peuvent demander un document de séjour qui atteste leur qualité de bénéficiaire de l'Accord de retrait.



Conseil Affaires Générales, Luxembourg le 13 octobre 2020
© MAEE

Dans la continuité de la mise en place en 2019 d'une communication coordonnée à l'adresse du public afin de répondre aux questions des ressortissants britanniques résidant au Luxembourg ainsi que des ressortissants luxembourgeois résidant au Royaume-Uni, les dossiers d'information consultables sur le site du gouvernement et sur le site Guichet.lu ont régulièrement été mis à jour au cours de l'année 2020.

Dans le même ordre d'idées, dans la continuité du cycle de conférences « *Prepare4Brexit* » lancé l'année précédente, le Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) et la Chambre de Commerce ont organisé deux événements d'information à l'attention des entreprises luxembourgeoises, en date du 1er octobre et du 14 décembre, afin de les sensibiliser aux changements importants intervenus à la fin de la période de transition et leur présenter les nouvelles modalités du marché britannique.

1.4. Promotion de l'état de droit

Tel qu'annoncé dans sa communication du 17 juillet 2019, la Commission européenne a commencé, dès février 2020, les travaux pour mettre en place le cycle d'examen annuel de l'état de droit et à rédiger le premier rapport annuel sur la situation de l'état de droit dans tous les États membres. À cet effet, un réseau de points de contact nationaux en matière d'état de droit a été créé, servant de forum de discussion et faisant office de canal de communication entre la Commission européenne et les États membres. Après l'élaboration d'une méthodologie, ouverte aux commentaires des États membres, ces derniers ont été invités à fournir des contributions au sujet de leur système judiciaire, leur cadre anti-corruption, leur système constitutionnel et du pluralisme des médias. Lors d'une consultation ciblée, de nombreuses parties prenantes dont la société civile ont également été priées de soumettre leurs contributions. Toutes les informations reçues ont nourri l'évaluation de la Commission européenne qui a publié le 30 septembre 2020 son premier rapport annuel sur l'état de droit, lequel a été vivement salué par une large majorité d'États membres dont le Luxembourg.

Sur base de ce rapport, la Présidence du Conseil a lancé le nouveau dialogue annuel sur l'état de droit. Ce dernier est subdivisé en une réunion basée sur une approche horizontale et une réunion dédiée à une discussion de la situation de l'état de droit par pays, reprenant chaque fois cinq États membres. La première discussion au Conseil sur les aspects horizontaux du rapport annuel sur l'état de droit s'est tenue

le 13 octobre 2020, et celle sur la situation de l'état de droit en Belgique, Bulgarie, Tchéquie, Danemark et Estonie, le 17 novembre 2020. Ces discussions permettent d'identifier d'éventuelles améliorations à effectuer dans tous les pays de l'Union et de développer ainsi une compréhension commune de l'état de droit, sur base d'un dialogue entre États membres.

S'agissant des procédures « article 7 » à l'encontre de la Hongrie et la Pologne, le Luxembourg regrette que les discussions ne se soient pas poursuivies au sein du Conseil, et préconise que le Conseil doit rester saisi des discussions jusqu'à ce que tous les doutes sur les défaillances en termes de l'état de droit soient levés.

1.5. Processus d'élargissement

Le Luxembourg a continué de suivre de près l'intégration européenne des pays candidats et candidats potentiels. En 2020, la méthodologie d'adhésion a été adaptée dans le but de renforcer le processus d'adhésion, en le rendant plus prévisible, plus crédible et plus dynamique. Cette approche renforcée souligne l'importance d'un processus d'adhésion fondé sur le mérite qui repose sur la confiance mutuelle et des engagements clairs de la part de l'UE ainsi que des pays des Balkans occidentaux, en mettant encore davantage l'accent sur les réformes fondamentales.

En 2020, les négociations d'adhésion, axées autour des 35 chapitres de l'acquis communautaire, se sont poursuivies avec le Monténégro et la Serbie.

En 2020, aucun nouveau chapitre de négociation n'a été ouvert avec la Serbie. 18 chapitres sur un total de 35 sont ouverts avec la Serbie, dont 2 sont provisoirement clôturés. Avec le Monténégro, le dernier chapitre a été ouvert en 2020 (chapitre 8 sur la concurrence) et 3 sont provisoirement clos. Les deux pays ont décidé, sur une base volontaire, de poursuivre les négociations d'adhésion à l'avenir selon la nouvelle méthodologie.

Le 24 mars 2020, le Conseil a donné son feu vert à l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Albanie et la Macédoine du Nord. Il a ainsi suivi la recommandation sans réserve de la Commission européenne dans son rapport annuel du 29 mai 2019, dans lequel la Commission avait certifié des progrès importants dans les réformes mises en œuvre par les deux pays, notamment dans les domaines jugés particulièrement importants par le Conseil européen de juin 2018 dont le renforcement de l'état de droit, domaine qui tient particulièrement à cœur au Luxembourg. Toutefois, la tenue d'une première conférence intergouvernementale avec l'Albanie a été conditionnée par les États membres à un certain nombre de réformes supplémentaires, notamment dans le domaine de la justice.

Dans ses derniers rapports pays publiés le 6 octobre 2020, la Commission confirme son analyse de l'année précédente en attestant à la Macédoine du Nord, en particulier, d'avoir progressé dans la mise en œuvre des réformes, notamment pour renforcer la démocratie et l'état de droit. La Commission confirme que l'Albanie, de sa part, a mis en œuvre des réformes pour remplir les conditions fixées par le Conseil en vue de la tenue de la première conférence intergouvernementale.

Sur la base des réformes réalisées par la Macédoine du Nord et l'Albanie, le Luxembourg a continué de s'engager à soutenir la tenue de la première conférence intergouvernementale avec ces deux pays dès que possible. Toutefois, les discussions entre les États membres ont été difficiles, vu l'opposition d'un

petit nombre d'États membres, ce qui a finalement empêché la tenue de ces conférences intergouvernementales encore en 2020.

Tout au long de ces discussions, le Luxembourg a réitéré son soutien à la politique de stabilisation et d'association, ainsi qu'à l'intégration européenne des Balkans occidentaux, sur base des propres mérites, des progrès au niveau de l'alignement sur l'acquis communautaire, et du respect des critères de Copenhague.

En raison de la détérioration continue de la situation en matière d'état de droit et du respect des droits fondamentaux en Turquie, mais aussi sur arrière-fond des activités continues de forage illégales turques en Méditerranée orientale, les négociations d'adhésion entre l'UE et la Turquie n'ont pas progressé en 2020. Si une poursuite des négociations d'adhésion avec la Turquie n'est pas envisageable dans les conditions actuelles, le Luxembourg s'est engagé pour que l'UE continue de soutenir la société civile en Turquie et à défendre ses valeurs fondamentales dans le cadre du dialogue avec la Turquie.

Assistance technique

Dans le but de soutenir certains pays dans leurs réformes internes nécessaires au rapprochement à l'UE, au respect de l'état de droit et de la démocratie, et comme prévu dans sa convention annuelle avec le MAEE, l'antenne luxembourgeoise de l'Institut d'Administration Publique (IEAP) a continué d'assurer des formations spécifiques pour des fonctionnaires des pays candidats à l'UE. Au cours de cette année marquée par la pandémie, 16 séminaires et activités ont été organisés dans les pays des Balkans occidentaux et en Turquie sous forme de webinaires. Le soutien du Luxembourg a par ailleurs permis à 4 boursiers (de nationalités albanaise, bosniaque, monténégrine et turque) de poursuivre leur 2e année d'études de Master en études européennes (MELS Online) de l'IEAP.

Dans la lignée des années précédentes, le MAEE a attribué des bourses d'études par le biais de l'Université du Luxembourg, visant notamment à approfondir les relations bilatérales avec des établissement d'excellence de pays tiers.

Sur base de l'expérience acquise au cours des années précédentes, le Luxembourg a décidé de soutenir, à partir de 2020, des organisations non-gouvernementale en Albanie, Bosnie-Herzégovine, Macédoine du Nord, Monténégro et en Serbie. Le Luxembourg soutient ainsi ces pays – aussi à travers des ONG – dans leurs réformes internes nécessaires au rapprochement des valeurs et standards de l'UE.

En Albanie, le Luxembourg a soutenu l'ONG « *Cooperation and Development Institute* » en réalisant une coopération dans le secteur « *EU and connectivity* », permettant à l'ONG de progresser dans la mise en œuvre d'un projet ayant trait à la promotion de la coopération régionale, qui est une des pierres angulaires du processus de stabilisation et d'association.

Aussi en Albanie, le Luxembourg a financé un projet de l'ONG « HANA centre », ONG fondée dans le but d'éduquer la société albanaise, en particulier les jeunes, sur l'importance de la participation de la communauté aux affaires publiques et à la prise de décision.

Au vu du dernier rapport de la Commission européenne sur l'Albanie qui souligne notamment que le pays doit renforcer ses efforts pour la mise en œuvre des engagements pris en matière de droit de l'homme, le Luxembourg a décidé d'apporter son soutien au projet « p*romoting human rights and equality for LGBT*

people » de l'ONG « *Open Mind Spectrum Albania* », ayant pour but de sensibiliser les partis politiques aux droits de l'homme, aux besoins et au rôle des personnes LGBTI en Albanie.

En Bosnie et Herzégovine, le Luxembourg a soutenu l'ONG « *TRIAL international* », qui s'engage à améliorer le fonctionnement du système judiciaire et en luttant contre l'impunité. TRIAL est ainsi active dans les domaines identifiés comme prioritaires pour la poursuite du rapprochement de la Bosnie-Herzégovine avec l'UE dans la dernière communication de la Commission européenne du 6 octobre 2020 et du rapport Priebe sur l'état de droit en Bosnie et Herzégovine du 5 décembre 2019.

En Macédoine du Nord, le Luxembourg a financé un projet de soutien à l'ONG « *CIVIL - Center for Freedom* », ONG active dans le domaine de la promotion et de la défense des droits de l'homme, de l'état de droit, de la liberté d'expression et des processus de paix et de réconciliation durables, qui a permis à l'organisation de réaliser un projet de sensibilisation dans le domaine des relations interethniques, l'une des pierres angulaires du processus de stabilisation et d'association.

Au Monténégro, le Luxembourg a soutenu le « Centre de Transformation Démocratique », ONG ayant pour but de rapprocher le Monténégro des valeurs et principes de l'UE.

Les principaux domaines d'activité de l'ONG « CRTA », soutenue par le Luxembourg en Serbie en 2020, se concentrent sur l'établissement de l'état de droit et le développement du dialogue démocratique avec un accent stratégique sur l'amélioration des conditions d'élections justes et libres. Le Luxembourg a aussi soutenu l'agence de presse indépendante « *Beta News Agency* » en Serbie.

Le lancement de deux projets de coopération bilatéral dans le domaine des droits de l'homme a eu lieu avec des ONG turques.

Dans la même optique de rapprochement à l'UE, il convient de noter que le Kosovo est aujourd'hui le seul bénéficiaire de la coopération luxembourgeoise dans les Balkans occidentaux. Le dernier accord de coopération (2017-2020) date du 24 octobre 2016 et est doté d'une enveloppe de 30 millions d'euros. En 2019, l'aide publique au développement luxembourgeoise au Kosovo s'élevait à plus de 5,4 millions d'euros. La coopération luxembourgeoise au Kosovo couvre notamment les secteurs de la santé et de la formation professionnelle, ainsi qu'une assistance technique au ministère de l'Intégration européenne.

1.6. Politique de cohésion économique, sociale et territoriale

Paquet législatif pour la politique de cohésion pour la période 2021-2027

En mai 2018, la Commission européenne a publié ses propositions de règlement des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2021-2027. En 2020, les négociations sur les futurs programmes se sont poursuivies sous les Présidences tournantes au Conseil de l'UE.

Dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe, la Commission européenne a également publié, en janvier 2020, une proposition sur un Fonds pour une transition juste (FTJ). Le FTJ est un nouveau fonds qui vise à réduire, pour les régions et les industries les plus touchées, les coûts socio-économiques résultant de la transition vers une économie neutre pour le climat. Le FTJ ne soutiendra pas les investissements liés au gaz ou autres combustibles fossiles. Tout au long des négociations, le Luxembourg a plaidé pour une exclusion des mesures susmentionnées du champ d'application du FTJ.

Face à la crise sanitaire, les ministres et représentants des États membres chargés de la politique de cohésion ont tenu une vidéoconférence en date du 27 mars 2020 afin d'examiner comment tirer le meilleur parti des réserves financières existantes des fonds structurels et d'investissement afin d'atténuer les effets négatifs de la pandémie de COVID-19.

Le 28 mai 2020, la Commission européenne a publié les propositions de modification des actes législatifs de la politique de cohésion pour répondre à la crise causée par la pandémie de COVID-19. Le 15 juin 2020, les ministres et les représentants des États membres ont échangé leurs vues au sujet des actes présentés et de l'importance de la politique de cohésion pour la relance de l'UE après la crise due à la pandémie de COVID-19 lors d'une vidéoconférence.

En décembre 2020, des accords ont été trouvés entre le Conseil et le Parlement européen sur le règlement portant dispositions communes, le règlement sur le Fonds européen de développement régional et le Fonds de cohésion, le règlement Interreg et le règlement sur le Fonds pour une transition juste.

Par ailleurs, des travaux techniques ont eu lieu au Conseil sur la proposition de règlement relatif à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier (*European Cross-Border Mechanism*, ECBM). Cet outil se base sur le concept développé au cours de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE en 2015 et vise à harmoniser des dispositions légales et règlementaires au niveau transfrontalier. Au premier semestre 2020, le Service juridique du Conseil de l'UE a publié son avis portant sur la base légale, l'effet légal, le champ d'application, le choix de l'instrument et l'application volontaire du mécanisme. Suite à la publication de l'avis, la Présidence du Conseil a organisé un échange de vues au second semestre 2020 afin de déterminer les prochaines étapes. Tout en reconnaissant la nécessité de réduire la complexité de la proposition et d'éviter d'alourdir la charge administrative, le Luxembourg a souligné la plus-value du mécanisme à la coopération transfrontalière en Europe et a exprimé sa volonté de continuer les discussions législatives sur l'ECBM.

Réponse à la crise sanitaire liée à la COVID-19

Le 1er avril 2020, l'initiative d'investissement en faveur de la lutte contre l'épidémie de Coronavirus (CRII) est entrée en vigueur. Ses 37 milliards d'euros au titre de la politique de cohésion renforceront les systèmes de soins de santé, soutiendront les petites et moyennes entreprises (PME), les mesures de chômage partiel et les services de proximité. En outre, le Fonds de solidarité de l'UE pourra être utilisé pour soutenir les pays les plus touchés.

Un deuxième train de mesures (CRII+) a complété le premier par l'introduction d'une flexibilité extraordinaire permettant de mobiliser au maximum toutes les aides non utilisées des Fonds structurels et d'investissement européens. Cette flexibilité est offerte par : les possibilités de transfert entre les trois fonds de la politique de cohésion ; les transferts entre les différentes catégories de régions ; ainsi que par une certaine flexibilité en ce qui concerne la concentration thématique.

Le 23 décembre 2020, le Conseil et le Parlement européen ont adopté la proposition de règlement sur REACT-EU (Soutien à la reprise en faveur de la cohésion et des territoires d'Europe)[2]. Cette initiative

[2] Cf. aussi le point 5.2.

prolonge et complète les mesures de réaction aux crises mises en œuvre dans le cadre de CRII et de CRII+. REACT-EU octroiera une allocation financière pour 2021 à hauteur de 139,8 millions d'euros au Luxembourg et sera géré par le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), et le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD).

Les fonds alloués au Luxembourg au titre de REACT-EU seront affectés au cofinancement du *Large Scale Testing*, du régime de chômage partiel, des coûts liés à la vaccination contre la COVID-19 et des initiatives favorisant la transition verte.

Le Programme FEDER national

Le programme opérationnel FEDER national comprend un budget communautaire de 19,5 millions d'euros. Le programme opérationnel est constitué de deux axes prioritaires, reprenant les objectifs thématiques n°1 « renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation » et n°4 « soutenir la transition vers une économie à faible émission de carbone dans l'ensemble des secteurs ». Au 31 décembre 2020, 26 projets ont été sélectionnés et conventionnés.

FSE +

En 2018, la Commission européenne avait proposé de renforcer la dimension sociale de l'Union au sein du CFP 2021-2027 grâce à un nouveau FSE, le FSE+, qui fusionnera cinq fonds actuels et qui investira dans trois grands domaines : 1) l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie ; 2) l'efficacité des marchés du travail et l'égalité d'accès à un emploi de qualité ; 3) l'inclusion sociale, la santé et la lutte contre la pauvreté. En 2020, les négociations interinstitutionnelles au niveau européen ont continué et bien avancé. Les négociations devraient aboutir à un accord au premier semestre 2021.

Les Programmes Interreg

L'objectif de la « coopération territoriale européenne » du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) se décline en différents programmes qui visent à renforcer la cohésion territoriale en réduisant les disparités économiques et sociales qui existent entre les régions européennes. Au cours de la période de programmation 2014-2020, le Luxembourg a participé à six des programmes de coopération territoriale européenne souvent regroupés sous la désignation « programmes Interreg », dont un programme transfrontalier (Interreg Grande Région), un programme transnational (*Interreg North-West Europe*) et quatre programmes interrégionaux (*Interreg Europe, European Spatial Planning Observation Network - ESPON, Urban Development Network Programme - URBACT, Interact*).

Depuis le début de la période de programmation en cours, de nombreux projets avec une participation de partenaires luxembourgeois ont été approuvés, à savoir :

- 52 projets avec un budget FEDER d'environ 23 millions d'euros dans le cadre du programme Interreg V A Grande Région avec pour objectif de réduire les impacts négatifs des obstacles aux frontières. À titre d'exemple, le projet « *Alzette Belval, vivons ensemble ! »* a été clôturé en 2020. Le projet a établi et développé des partenariats et réseaux entre les acteurs publics, responsables associatifs, enseignants et habitants du territoire transfrontalier afin de développer le sentiment

d'appartenance à l'agglomération transfrontalière d'Alzette-Belval. En outre, le projet « *Approche Patient Partenaire de soins en Grande Région* » (APPS), qui a également été clôturé fin 2020, a visé à améliorer la qualité des soins et de la prévention ainsi qu'à favoriser le partenariat patients-professionnels de la santé dans les quatre pays de la Grande Région.

- 19 projets avec un budget FEDER d'environ 6,4 millions d'euros dans le cadre du programme Interreg North-West Europe avec pour objectif de cibler les déséquilibres entre les régions du Nord-Ouest de l'Europe. À titre d'exemple, le projet Interreg « *Adhesive Free Timber Building* » (AFTB), clôturé en 2020, a contribué au développement de nouveaux systèmes d'assemblage innovant entièrement en bois.
- 2 projets avec un budget FEDER d'environ 0,4 million d'euros dans le cadre du programme Interreg Europe avec pour objectif de promouvoir l'échange d'expériences à travers l'Europe. En 2020, le projet « *Last Mile* » a été clôturé avec un plan d'action pour des nouveaux systèmes de transport flexibles, durables et adaptés aux besoins des habitants et des touristes dans le nord du pays.

Activités intergouvernementales dans les domaines de la cohésion territoriale et de la politique urbaine

Dans le domaine de la cohésion territoriale, les ministres européens en charge de l'aménagement du territoire ont agréé lors de leur réunion informelle le 1er décembre 2020 l'Agenda territorial 2030 « *A future for all places* ». Le Luxembourg a tout particulièrement mis l'accent sur la nécessité de faciliter la coopération transfrontalière et a souligné la contribution du programme ESPON, dont il assume la fonction d'Autorité de gestion, à la mise en œuvre de l'Agenda Territorial.

Les ministres européens en charge de la politique urbaine ont agréé lors de leur réunion informelle le 30 novembre la Nouvelle Charte de Leipzig qui établit un cadre stratégique pour la transformation des villes en Europe.

1.7. Semestre européen

Le semestre européen vise une meilleure coordination des politiques économiques et budgétaires. Dans des circonstances difficiles en raison de la crise de COVID-19, cette procédure a connu son dixième exercice en 2020. En décembre 2019, la Commission a dévoilé sa nouvelle stratégie de croissance ambitieuse. Cette stratégie annuelle englobe quatre dimensions interdépendantes qui se renforcent mutuellement afin de relever les défis à long terme :

- la durabilité environnementale ;
- les gains de productivité ;
- l'équité ;
- la stabilité macroéconomique.

Ces priorités devraient se refléter dans les programmes nationaux de réforme (PNR) des États membres, ainsi que dans leurs programmes de stabilité (PSC), présentés chaque année au mois d'avril[3].

En mai 2020, la Commission européenne a présenté ses nouvelles propositions de recommandations adressées aux États membres de l'UE. Ces propositions sont basées sur l'analyse détaillée de la Commission des PNR et des PSC nationaux ainsi que des situations générales dans le contexte de la lutte contre la pandémie de COVID-19 et de la crise économique subséquente. Les propositions de recommandations de la Commission ont été discutées au Conseil avant d'être soumises pour approbation au Conseil européen de juin. Les recommandations suivantes ont été adressées par le Conseil de l'UE au Luxembourg pour la période 2020-2021 :

> « *1. Conformément à la clause dérogatoire générale, à prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre la pandémie, soutenir l'économie et appuyer la reprise qui s'ensuivra. Lorsque les conditions économiques le permettront, à mener des politiques budgétaires visant à parvenir à des positions budgétaires à moyen terme prudentes et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en renforçant les investissements. À renforcer la résilience du système de santé en garantissant une disponibilité appropriée des personnels de santé. À accélérer les réformes visant à améliorer la gouvernance du système de santé et la santé en ligne.*
>
> *2. À atténuer les effets de la crise sur l'emploi, en accordant une attention particulière aux personnes qui se trouvent dans une situation difficile sur le marché du travail.*
>
> *3. À assurer la mise en œuvre efficace des mesures de soutien à la liquidité des entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises et les travailleurs indépendants. À mettre en œuvre le plus rapidement possible et en priorité les projets d'investissement public arrivés à maturité et à promouvoir l'investissement privé pour favoriser la reprise économique. À orienter les investissements vers la transition verte et numérique, en particulier vers les transports et les bâtiments durables, la production et l'utilisation propre et efficace de l'énergie, pour contribuer ainsi à une décarbonation progressive de l'économie. À favoriser l'innovation et la numérisation, en particulier dans le secteur des entreprises.*
>
> *4. À assurer une surveillance et une mise en œuvre du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux efficaces en ce qui concerne les professionnels prestataires de services aux sociétés et aux fiducies et de services d'investissement. À renforcer les efforts consentis pour se pencher sur les caractéristiques du système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive, en particulier par le biais des paiements à l'étranger.* »

Par rapport aux recommandations de l'année précédente (2019-2020) et aux réformes mises en œuvre depuis par le Luxembourg dans le cadre de son PNR, on peut notamment constater que le Conseil a surtout demandé au Luxembourg de renforcer les réformes mises en œuvre pour les recommandations n°3 et n°4. Les recommandations n°1, n°2 et n°3 sont en partie nouvelles, sachant qu'en 2020 tous les États membres ont reçu des recommandations par pays au sujet de la lutte contre la pandémie et les effets de

[3] Pour plus de détails sur le PNR & PSC 2020 du Luxembourg :
https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2020/04-avril/30-pnr-covid19.html
https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2020/04-avril/29-psc-covid19.html

la crise à côté de la poursuite des réformes structurelles et de la mise en œuvre de politiques budgétaires responsables.

La Commission européenne va évaluer au cours du prochain semestre européen (2021) de quelle manière le Luxembourg aura mis en œuvre les recommandations émises. Les gouvernements et Parlements nationaux gardent la main sur la mise en œuvre des recommandations formulées.

Dans le cadre du semestre européen 2015, le gouvernement avait mis en place un nouveau cycle annuel de dialogue social national structuré, sous l'égide du Conseil économique et social (CES), avec les partenaires sociaux représentatifs sur le plan national. Il a été envisagé de lancer le cycle annuel 2020 de concertation régulière avec une réunion, sous l'égide du CES, en mars 2020. Suite à la propagation du virus COVID-19 elle n'a toutefois pas pu avoir lieu.

En septembre 2020, la Commission européenne a lancé un nouveau cycle du semestre européen, le deuxième de son mandat. Elle présente une nouvelle stratégie annuelle pour une croissance durable ambitieuse, s'inscrivant dans la continuité de la précédente et donc axée sur le Pacte vert pour l'Europe et sur le concept de durabilité compétitive. En outre, cette stratégie inclut la définition des orientations stratégiques pour la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience, qui est d'ailleurs le principal instrument pour la relance au cœur de *Next Generation EU*.

Semestre européen et les conditions de vie et de travail

En avril 2020 le Luxembourg a transmis à la Commission européenne et au Conseil de l'UE l'édition 2020 du PNR. Ce PNR décrit la stratégie du Luxembourg en vue d'accroître l'emploi et la productivité, tout en renforçant la cohésion sociale, pour faire face aux défis environnementaux et au vieillissement de la population. Il assure également le suivi et la mise en œuvre des recommandations par pays adressés au Luxembourg par le Conseil des ministres de l'UE, et celui d'un certain nombre d'objectifs quantitatifs que le Luxembourg s'est fixés en matière d'emploi, de recherche et développement, de décrochage scolaire et d'enseignement supérieur, dans le domaine du changement climatique et de l'énergie, et en relation avec la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. En raison de la crise pandémique, un chapitre du PNR est dédié à l'évolution de la pandémie COVID-19 ainsi qu'aux mesures et décisions prises par le gouvernement, notamment dans le cadre du plan de stabilisation de l'économie, pour atténuer les conséquences sociales et économiques de la crise sur le court terme. Dans son préambule, le PNR revient sur l'opportunité de repenser la société luxembourgeoise et de favoriser un autre modèle de prospérité qui permettra une meilleure résilience du pays face à des crises comme la pandémie de COVID-19.

Le PNR devra donc évoluer au cours des prochaines années pour prendre en compte la vision d'un avenir qui ne saurait être identique à la situation d'avant-crise. L'objectif de base d'un développement durable n'est aucunement remis en cause, certaines priorités devront être adaptées et une croissance économique résiliente et durable s'impose comme un futur principe de base pour toute action politique, économique, écologique et sociale.

Verdissement du semestre européen

Le 5 mars 2020, les ministres de l'Environnement ont procédé à un échange de vues sur le verdissement du semestre européen. Le Luxembourg a salué favorablement la proposition de la Commission d'incorporer les objectifs de développement durable dans le processus du semestre européen, et a également souligné que les crises environnementales (climat, biodiversité et ressources naturelles) ont un impact important et des conséquences graves tant sur l'économie que sur la stabilité des systèmes financiers. L'enjeu pour les prochaines années est celui d'assurer que le semestre européen puisse devenir un outil de coordination efficace qui permet de renforcer les dimensions environnementale et climatique dans les politiques macroéconomique et sociale.

Stratégie Europe 2020

Dans le cadre du semestre européen, à côté de la mise en œuvre des recommandations par pays, les États membres font aussi un rapport annuel sur la mise en œuvre des objectifs nationaux de la stratégie Europe 2020, la stratégie de croissance que l'UE avait adoptée pour la période 2010-2020. Concrètement, l'UE avait fixé cinq objectifs à atteindre avant 2020 en matière d'emploi, d'innovation, d'éducation, d'inclusion sociale, d'énergie ainsi que de lutte contre le changement climatique. Chaque État membre avait adopté ses propres objectifs nationaux dans chacun de ces domaines. Des actions concrètes menées au niveau européen et national sous-tendent la stratégie. La stratégie Europe 2020 accordait une importance majeure aux objectifs quantitatifs et au suivi d'indicateurs de performance.

Sachant que pour la plupart des indicateurs de suivi utilisés il existe un décalage temporel important avant la publication des résultats annuels, il ne sera pas possible de dresser déjà cette année-ci un bilan final de la stratégie. En attendant que cela soit possible, l'Observatoire de la compétitivité (ODC) du Ministère de l'Économie publie annuellement un état des lieux de la mise en œuvre des objectifs nationaux du Luxembourg dans le cadre de la publication de son Bilan compétitivité[4].

Suite à la mise à jour des données des indicateurs de la stratégie Europe 2020 pour le Luxembourg (novembre 2020), l'ODC dresse les constats suivants :

[4] Pour plus de détails : https://odc.gouvernement.lu/dam-assets/publications/rapport-etude-analyse/perspectives-politique-economique/perspectives-politique-economique-036/odc-ppe-36-Bilan-COMPET-2020-fr.pdf

Tableau récapitulatif des objectifs de la stratégie Europe 2020

Priorités	Croissance intelligente			Croissance durable			Croissance inclusive	
Objectifs	Améliorer les conditions d'innovation et de R&D	Améliorer les niveaux d'éducation		Atteindre les objectifs du changement climatique/énergie			Favoriser l'emploi	Réduire la pauvreté
Indicateurs	R&D	Décrochage scolaire	Enseignement supérieur	Émissions de GES	Énergies renouvelables	Efficacité énergétique	Taux d'emploi	Pauvreté
Unité	% du PIB	%	% des 30-34 ans	Mtep	%	Mtep	% des 20-64 ans	Personnes
Niveau LU*	1,21 %	7,2 %**	56,2 %	9,09	9,1 %	4,35	72,8 %	122 000
Objectif national 2020	2,3 – 2,6 %	< 10 %	66 %	8,12***	11 %	4,2****	73 %	66 000

Remarques : Couleurs niveau (fond) : orange = objectif national non encore atteint ; vert = objectif national atteint.
Couleurs tendance (chiffre) : orange = stagnation ou orientation opposée ; vert = orientation souhaitée
* État des lieux selon les données les plus récentes disponibles (niveau) et évaluation de la tendance par rapport aux points de référence respectifs
** Données nationales (MENEJ) : 6,0 % (2018/2019)
*** -20 % par rapport à 2005
**** Consommation d'énergie finale
Source : Eurostat, STATEC, PNR 2020

Procédure de suivi des déséquilibres macroéconomiques (PDM)

Le rapport du mécanisme d'alerte pour la détection et la correction des déséquilibres macroéconomiques est sorti en novembre 2020. Dans son tableau de bord[5], la Commission européenne constate que le Luxembourg a dépassé trois seuils (coûts salariaux unitaires, prix des logements et dette privée), mais n'a pas jugé nécessaire, comme en décembre 2019, de lancer un examen approfondi du Luxembourg en 2020-2021. La Commission européenne se limite ainsi à remarquer que « *Le Luxembourg est entré dans la crise de la COVID-19 sans déséquilibres macroéconomiques identifiés, quoiqu'avec quelques risques liés à la hausse des prix des logements et à l'endettement des ménages. Avec la crise de la COVID-19, les pressions sur les prix et les coûts connaissent un allègement temporaire. D'une manière générale, la Commission n'estime pas nécessaire à ce stade d'approfondir son analyse dans le cadre de la PDM.* »

Une analyse de la position du Luxembourg des indicateurs du mécanisme d'alerte, tout comme des indicateurs de suivi de la stratégie Europe 2020, est effectuée par l'ODC à mi-chemin entre les rapports publiés par la Commission européenne, dans le cadre de sa publication annuelle « Bilan compétitivité »[6].

[5] Pour plus de détails : https://ec.europa.eu/info/publications/2021-european-semester-alert-mechanism-report_fr
[6] Pour plus de détails : https://odc.gouvernement.lu/dam-assets/publications/rapport-etude-analyse/perspectives-politique-economique/perspectives-politique-economique-036/odc-ppe-36-Bilan-COMPET-2020-fr.pdf

2. Affaires étrangères

2.1. Politique étrangère et de sécurité (PESC)



Conseil Affaires Étrangères, Bruxelles le 13 juillet 2020
© MAEE

Tout au long de l'année 2020, le Conseil s'est penché sur les sujets d'actualité qui ont présenté un intérêt particulier pour l'UE et ses États membres. Les Conseils (formels et réunions informelles), souvent tenus sous forme de vidéoconférences, se sont penchés sur les dossiers suivants : les relations avec l'Afrique (entre autres Sahel, République centrafricaine, Ethiopie, Soudan, Corne de l'Afrique), les relations transatlantiques et avec l'Amérique latine (entre autres Venezuela, Brésil), les relations avec la Russie, les relations avec l'Asie (entre autres ASEM, ASEAN, région Indopacifique, Chine, Hong-Kong, Inde, Japon, Afghanistan), les relations avec la région du Proche- et Moyen Orient (entre autres Syrie, Yémen, Libye, Iraq, Iran, Processus de paix, Jordanie, Ligue Arabe), la coopération dans les Balkans occidentaux, la situation dans le Haut-Karabakh, en Moldavie, en Ukraine, la question des forages turcs en Méditerranée orientale, l'Europe et l'Arctique, ainsi que la promotion et protection des droits de l'homme dans le monde, le multilatéralisme, les aspects extérieurs de la migration, la diplomatie climatique, l'autonomie stratégique de l'UE, les méthodes du travail au CAE et l'efficacité de la PESC.

2.2. Politique européenne de voisinage

La Politique européenne de voisinage (PEV) concerne les relations de l'UE avec 16 pays partenaires du voisinage Est et Sud.

Après la célébration du 10ème anniversaire du Partenariat oriental en 2019, l'année 2020 aurait dû constituer une année-charnière pour l'orientation future de ce format.

Malheureusement, l'année 2020 aura surtout été caractérisée par une série de développements défavorables dans la région du voisinage oriental. Suite à la falsification du résultat des élections présidentielles du 9 août 2020 au Belarus, suivie de la répression violente de manifestations par les forces de l'ordre, la situation dans ce pays-partenaire a été abordée le 14 août 2020 par les ministres des Affaires étrangères de l'UE dans le cadre d'une réunion extraordinaire par vidéoconférence. Les membres du Conseil européen se sont consultés sur le même sujet, le 19 août 2020.

En octobre, l'UE a adopté de nouvelles mesures restrictives visant les acteurs étatiques responsables des actes de violence commis à l'encontre des manifestants, ainsi que de la fraude électorale. En novembre et en décembre 2020, la liste des personnes sanctionnées a été graduellement étoffée et étayée d'acteurs et d'entités économiques entretenant des liens étroits avec le régime d'Alexandre Loukachenko.

L'automne 2020 a vu la montée de tensions au Haut-Karabakh et l'escalade de violence entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan. À plusieurs reprises, le CAE a discuté de la recrudescence des affrontements violents dans cette région. Les ministres ont appelé au rétablissement du cessez-le-feu et à la relance des négociations sous l'égide des coprésidents du Groupe de Minsk de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). L'UE a également fourni une aide humanitaire à hauteur de 3,9 millions d'euros aux populations touchées par le conflit. Un accord de cessez-le-feu est entré en vigueur le 10 novembre 2020.

L'année 2020 aura néanmoins permis de jeter les bases pour la programmation du suivi des « 20 livrables pour 2020 », programmation dont les contours ont été définis lors d'une réunion par vidéoconférence des ministres des Affaires étrangères du Partenariat oriental le 11 juin, suivie, le 18 juin 2020, d'une vidéoconférence au niveau des chefs d'État et de gouvernement respectifs. En sus du développement des perspectives du partenariat à l'horizon post-2020, l'action de l'UE a porté sur l'assistance des pays-partenaires dans le contexte de la pandémie de COVID-19, avec à la clé un programme de soutien sanitaire de taille.

L'année 2020 a marqué le début d'un processus de relance du partenariat entre l'UE et ses voisins du Sud. A cet effet, une réunion ministérielle UE-Voisinage Sud s'est tenue par vidéoconférence, le 26 novembre 2020. Le 11 décembre 2020, le Conseil européen a adopté des conclusions qui visent à l'élaboration d'un nouveau programme pour la Méditerranée fondé sur des priorités communes et axé sur des réponses méditerranéennes spécifiques et une coopération étroite dans des domaines tels que l'environnement, la connectivité, l'éducation et la culture, ainsi que les ressources naturelles ». Face à l'impact du coronavirus, l'UE a mobilisé plus de 2,2 milliards d'euros en faveur des secteurs sanitaire, social et économique des pays de son voisinage méridional.

Le ministre Asselborn a également participé au 5ème Forum régional de l'Union pour la Méditerranée (UpM), qui s'est tenu le 27 novembre par vidéoconférence. Lors du forum, les Etats membres de l'UpM ont réitéré leur engagement en faveur du dialogue et de la coopération dans l'espace méditerranéen.

2.3. Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)

La pandémie de COVID-19 a dominé les réunions des 27 ministres de la Défense de l'UE. Les implications opérationnelles pour les missions et opérations de la PSDC et les conséquences sur la défense européenne ont été thématisées dans ce contexte. Les vidéoconférences des ministres de la Défense d'avril et de mai ont été entièrement dédiées à la réponse à la crise sanitaire de la COVID-19. Le Luxembourg a fait part du soutien logistique et médical fourni par l'Armée luxembourgeoise sur le territoire national. Le Luxembourg a souligné que la crise de la COVID-19 a démontré que les menaces à la sécurité incluent des pandémies et qu'il faudra agir sur leurs origines pour atténuer de futures situations semblables pour y être mieux préparés. La plus-value de la coopération civilo-militaire lors de la pandémie a également été soulignée par le Luxembourg.

En 2020, les ministres de la Défense ont régulièrement fait le point sur la situation et l'engagement opérationnel de l'UE au Sahel. Lors de la réunion informelle des ministres de la Défense de l'UE des 4 et 5 mars 2020, consacrée aux engagements opérationnels de l'UE, le Luxembourg a insisté sur l'importance pour l'UE de contribuer à stabiliser le Sahel, étant donné que la situation sécuritaire et humanitaire s'y est

dégradée davantage. Le Luxembourg a souligné que l'appropriation locale et les besoins des différentes communautés concernées devraient être pris en compte plus systématiquement dans les actions de l'UE dans la région.

La future boussole stratégique de l'UE a été discutée pour la première fois au niveau ministériel en juin 2020, puis en novembre 2020. La boussole stratégique sera le nouveau document de base en matière de politique de sécurité de l'UE et définira des lignes directrices, ainsi que les objectifs plus spécifiques dans des domaines tels que la gestion de crises, la résilience, le développement des capacités et les partenariats. Le Luxembourg a insisté qu'il ne faudra pas se limiter seulement à des menaces traditionnelles, mais que soient aussi pris en compte des menaces apparues plus récemment, telles que les risques liés à des cyberattaques potentielles, des menaces hybrides, voire les conséquences géostratégiques et sécuritaires potentielles des grands changements environnementaux en cours, dont le changement climatique qui exerce une pression de plus en plus forte sur les terres agricoles et les ressources en eau, et induit la perte extrêmement rapide de la biodiversité.

En 2020, un accord sur la Facilité européenne pour la paix (FEP), dont les discussions avaient été lancées en 2018, a pu être conclu. Avec cet accord, une réforme sera engagée sur la manière dont l'UE finance et façonne ses efforts en matière de paix, sécurité et de gestion de crises sur le continent africain et au-delà. La FEP vise à financer des actions dans le domaine de la défense à travers des mesures d'assistance pour les partenaires de l'UE. Tout au long du processus, le Luxembourg s'est engagé pour que chaque mesure d'assistance soit accompagnée par des mesures de sauvegarde qui assurent que les entités bénéficiaires respectent un nombre de principes directeurs, dont le respect du droit international, et en particulier le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Le Luxembourg a insisté sur l'importance de cette méthodologie et son caractère obligatoire et juridiquement contraignant.

En 2020, les ministres de la Défense ont également procédé à la revue stratégique de la coopération structurée permanente (CSP) en vue du prochain cycle (2021-2025). Le Luxembourg a réitéré son soutien à la CSP et a souligné son importance pour l'autonomie stratégique de l'UE, ainsi que pour la défense européenne. Le Luxembourg s'est joint aux États participants qui ont demandé que la prochaine phase de la CSP produise des résultats tangibles et opérationnels en termes capacitaires, de génération de force et d'interopérabilité - notamment au profit des missions et opérations de la PSDC - mais aussi en contribution à la résilience aux crises futures que l'UE devra affronter.

En ce qui concerne l'Agence européenne de défense (AED), le Luxembourg a pu accueillir le nouveau Directeur exécutif de l'AED, Jiří Šedivý, le 23 septembre 2020. Ce dernier s'est félicité de l'approche collaborative et multilatérale du Luxembourg en matière de défense. Il a salué les investissements du Luxembourg dans des domaines dans lesquels la défense européenne présente toujours des lacunes capacitaires importantes, dont notamment la logistique aérienne, les communications satellitaires sécurisées, l'observation spatiale de la terre et la cyber sécurité. La promotion des principes de l'économie circulaire dans le secteur de la défense a également été discutée. Le Directeur exécutif de l'AED a exprimé son plein soutien à la proposition luxembourgeoise de promouvoir, par le biais d'une collaboration avec l'AED, un nouveau concept en matière d'économie circulaire élaboré au Luxembourg.

Pour ce qui est de la participation aux opérations et missions de l'UE, le Luxembourg a fortement augmenté sa participation à la mission de formation de l'UE au Mali (EUTM Mali), avec le déploiement en novembre 2020 d'un contingent de 20 militaires luxembourgeois (1 officier, 4 sous-officiers et 15 soldats), avec comme tâche principale la protection de la force. Le Luxembourg a en outre continué à soutenir l'opération EUNAVFOR MED Irini, par le détachement de deux avions patrouilleurs d'observation dans le cadre d'un partenariat public-privé.

Le Luxembourg a poursuivi son engagement dans les missions civiles de l'UE (PSDC civile). Cette participation fait partie intégrante de l'approche 3D de la politique étrangère du Luxembourg, réaffirmée dans l'accord de coalition du gouvernement pour la période 2018-2023. L'année 2020 a vu des déploiements de policiers luxembourgeois dans les missions au Mali (EUCAP Sahel), en Géorgie (EUMM) et en Ukraine (EUAM). Fin 2020, une agente de la Police a été sélectionnée pour participer à la mission de police de l'UE pour les territoires palestiniens (EUPOL COPPS), dont le déploiement a dû être reporté à 2021 en raison de la crise sanitaire.

La pandémie de COVID-19 a d'ailleurs eu un impact sur l'intégralité des missions civiles de l'UE. Les missions ont dû évacuer leur personnel vulnérable, réadapter leurs activités en fonction de l'intensité de la crise dans leurs théâtres d'opération, et mettre en place des plans d'urgence pour assurer un fonctionnement continu des missions. À cet effet, certaines missions ont eu recours au télétravail, généralement en combinaison avec une rotation du personnel pour assurer une présence sur le terrain à tout moment.

Au-delà des ressources humaines employées, le Luxembourg participe aussi activement au financement de projets spécifiques dans le cadre des différentes missions civiles.

La Conférence d'examen annuelle du Pacte en matière de PSDC civile, en amont de laquelle le Luxembourg avait présenté son premier « Plan de mise en œuvre national pour le renforcement de la PSDC civile », a eu lieu sous forme de vidéoconférence en novembre 2020. Les États membres ont fait un état des lieux, mais ont également discuté de la manière de renforcer les missions civiles de l'UE à court et moyen terme. Le Luxembourg s'est exprimé en faveur d'un programme de travail pragmatique et efficace pour 2021. Comme dans d'autres enceintes, le Luxembourg a également souligné l'importance du respect des considérations de genre (*gender mainstreaming*), et de la participation des femmes aux missions. Tout au long de l'année écoulée, le Luxembourg a continué de suivre et de soutenir les travaux du « *EU Civilian Training Group* (EUCTG) ».

2.4. Politique commerciale commune

Dans un contexte de pandémie globale, le Luxembourg a continué à soutenir une politique commerciale ouverte sur le monde et engagée dans la promotion des valeurs européennes. Motivé par l'objectif de s'assurer que la politique commerciale européenne contribue véritablement au développement durable, le Luxembourg a maintenu ses efforts en faveur d'un renforcement des dispositions relatives au développement durable que l'Union inclut dans ses accords commerciaux.

Le 16 juin 2020, la Commission européenne a lancé un réexamen approfondi de la politique commerciale commune, comprenant également une consultation publique. L'objectif de ce réexamen est de faire le bilan de la politique commerciale de l'UE, en tenant compte des changements intervenus dans le cadre de la mondialisation au cours des dix dernières années et des leçons tirées de la crise de la COVID-19.

Pour le Luxembourg, la pandémie ayant mis en exergue la fragilité de nos chaînes d'approvisionnement, il importe de renforcer la résilience et la durabilité de celles-ci, tout en maintenant l'ouverture de nos économies, construisant notamment sur le concept d'autonomie stratégique. Ainsi lors de réunions ministérielles, le Luxembourg a souligné à plusieurs occasions que la réorientation de la politique commerciale devait assurer le renforcement des capabilités stratégiques européennes dans le cadre du marché intérieur, sans pour autant céder au protectionnisme. Dans cette lignée, le Luxembourg a appelé à progresser sur des dossiers clés en terme de durabilité et de protection de l'environnement, tel que celui de la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières compatible avec les exigences de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ce mécanisme permettrait d'imposer un prix du carbone sur les importations de certains biens polluants en provenance de pays tiers n'ayant pas adopté de politiques visant à réduire les émissions de dioxyde de carbone de leurs industries.

La publication par la Commission européenne de ce réexamen approfondi est attendue pour le premier semestre 2021.

Relations commerciales avec les États-Unis

Les relations commerciales entre l'UE et les États-Unis ont encore connu une année mouvementée.

La dispute judiciaire autour des géants de la construction aéronautique, Boeing et Airbus, devant l'OMC s'est poursuivie. Après les taxes imposées par Washington sur les produits européens, l'OMC a autorisé l'UE le 26 octobre 2020 à mettre en place des droits de douane sur 4 milliards de dollars d'exportations américaines afin de compenser les subventions illégales accordées à Boeing. Outre des pièces détachées nécessaires à la construction d'aéronefs, ont été visés par ces droits de douane des produits agricoles, agroalimentaires ou encore des biens manufacturés américains.

L'UE et les États-Unis s'affrontent depuis octobre 2004 devant l'OMC sur les aides publiques versées à Airbus et respectivement Boeing, jugées illégales de part et d'autre. Afin de mettre fin à cette dispute, l'UE a continué de lancer des appels en faveur d'une solution négociée.

L'accord tarifaire dit « *lobster deal* » conclu en août 2020 a apporté une lueur d'espoir dans les relations commerciales avec les Etats-Unis. Pour la première fois en vingt ans, les deux parties ont procédé à une réduction des droits de douane sur certains produits, dont le homard américain.

La relation commerciale transatlantique demeure essentielle pour nos économies, et le Luxembourg œuvre en faveur d'un rétablissement des relations commerciales équilibrées et apaisées entre l'UE et les États-Unis. Un nombre important de défis restent cependant à surmonter, tels que les droits de douane américains sur l'acier européen.

Relations commerciales avec la Chine

L'année 2020 a marqué le 45ème anniversaire de l'établissement des relations diplomatiques entre l'Union européenne et la Chine, qui se sont réunis virtuellement lors de sommets UE-Chine les 22 juin et le 14 septembre 2020.

Les relations économiques et commerciales avec la Chine, qualifiée à la fois de « partenaire stratégique » et de « rival systémique », sont restées complexes en 2020. A la recherche d'une relation économique plus équilibrée avec la Chine, la Commission a annoncé le 30 décembre 2020 la finalisation des négociations en vue de la conclusion d'un accord global sur les investissements. Après sept ans de négociations, l'accord sur la table garantit aux investisseurs européens un meilleur accès au marché chinois, notamment dans le domaine des services financiers, du secteur de l'automobile et de l'industrie manufacturière. De plus, il prévoit, entre autres, la mise en œuvre de l'accord de Paris sur le changement climatique ainsi que des engagements relatifs à la ratification des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail (OIT), notamment en ce qui concerne le travail forcé.

2020 a également vu l'adoption de l'accord de coopération et de protection sur les indications géographiques entre l'UE et la Chine, qui octroie une protection juridique à 100 indications géographiques européennes et chinoises dans les marchés respectifs.

Accord UE-Mercosur

Le 6 septembre 2019, le Conseil de gouvernement avait décidé que tant que les pays du Mercosur, et plus particulièrement le Brésil, ne se préparaient pas à respecter les obligations contractées dans le cadre de l'accord de Paris sur le changement climatique et dans le cadre des négociations avec l'UE, le Luxembourg ne pourrait pas signer l'accord commercial négocié entre l'UE et le Mercosur. En 2020, le Luxembourg a continué à s'engager pour que les pays du Mercosur prennent des engagements contraignants dans la lutte contre le changement climatique et la déforestation.

Défense commerciale de l'UE

En 2019, la moitié des nouvelles enquêtes antidumping et antisubventions de la Commission européenne ont porté sur des produits sidérurgiques.

Dans ce contexte, le Luxembourg a régulièrement pris position en faveur de l'industrie sidérurgique, car elle a un rôle primordial à jouer pour le renforcement de l'autonomie stratégique de l'UE et de la résilience de l'économie européenne. Ainsi, avec d'autres États membres, le Luxembourg a écrit à la Commission européenne afin qu'elle ouvre une enquête permettant de prolonger les mesures de sauvegarde sur l'acier pour quatre années supplémentaires. En effet, ces dernières, mises en place suite à l'imposition de droits de douane sur l'acier par les autorités américaines, arrivent à échéance en juin 2021.

Règlement européen concernant l'exercice des droits de l'Union pour l'application et le respect des règles du commerce international

Suite à la paralysie du mécanisme de règlement des différends de l'OMC, la Commission européenne a proposé de modifier le règlement européen concernant l'exercice des droits de l'Union pour l'application

et le respect des règles du commerce international. Afin de tenir compte du blocage et d'équiper l'Union des outils nécessaires pour exercer ses droits, la Commission européenne a proposé d'introduire deux nouvelles situations dans lesquelles l'UE peut adopter des mesures lui permettant d'appliquer et d'exercer ses droits au titre des accords commerciaux internationaux. Lors du trilogue en octobre 2020, il a été convenu d'étendre le champ d'application des contre-mesures de l'Union au commerce des services et aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. Une clause de réexamen du règlement incluant des propositions visant à renforcer le respect des engagements en matière de développement durable a également été incluse, avec le soutien ferme du Luxembourg.

Instrument sur les marchés publics internationaux

L'objectif du règlement sur les marchés publics internationaux est de renforcer la position de l'UE lors des négociations concernant l'accès des entreprises de l'UE aux marchés publics de pays tiers et de clarifier la situation juridique des soumissionnaires étrangers participant aux marchés publics au sein de l'UE. Au cours des discussions, très intenses durant le premier semestre avant de ralentir, le Luxembourg s'est exprimé en faveur d'un instrument facile à mettre en œuvre, et ne créant pas de surcharge administrative excessive pour les autorités adjudicatrices.

Mécanisme de filtrage des investissements étrangers directs

Le règlement européen établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union est entré en vigueur le 10 avril 2019, et ses dispositions sont applicables depuis le 11 octobre 2020. Ce texte européen instaure un mécanisme de coopération entre États membres et la Commission européenne permettant d'échanger des informations sur des investissements directs étrangers dans l'UE. Au Luxembourg, un groupe de travail interministériel a œuvré tout au long de 2020 à la mise en œuvre nationale du règlement.

Minerais de conflit

Le MAEE, en collaboration avec l'Administration des douanes et accises, a poursuivi les travaux en vue de la mise en œuvre du règlement européen relatif aux minerais provenant de zones de conflit. Le règlement est entièrement applicable depuis le 1er janvier 2021, et les importateurs de l'Union doivent depuis respecter l'ensemble des obligations qui y sont contenues.

Ratification de l'Accord de libre-échange conclu entre l'UE et le Canada (CETA) et de l'Accord de protection des investissements entre l'UE et la République de Singapour

Le 7 mai 2020, la Chambre des Députés a procédé à la ratification de deux accords conclus entre l'UE et ses partenaires : le CETA, l'Accord de libre-échange conclu avec le Canada, qui était déjà partiellement en vigueur depuis 2017, et l'Accord de protection d'investissement (API) avec Singapour. Ces deux accords prévoient notamment l'établissement d'un système juridictionnel des investissements (« *Investment Court System »,* ICS), pour remplacer les anciens tribunaux d'arbitrage.

2.5. Coopération au développement et aide humanitaire

Au Conseil, les négociations engagées depuis septembre 2018 pour l'accord succédant à l'accord de Cotonou se sont poursuivies. En raison de retards, l'accord a dû être prolongé jusqu'au 30 novembre 2020 et des mesures transitoires ont été mises en place pour éviter un vide juridique jusqu'à la signature de l'accord Post-Cotonou prévue pour fin octobre 2021. Un accord politique pour le traité successeur a été trouvé entre les négociateurs en chef le 3 décembre 2020. Au cours des négociations, le Luxembourg est régulièrement intervenu en faveur de positions progressives en matière de questions liées à la migration et d'égalité des genres, notamment concernant les *sexual and reproductive health and rights* (SRHR).

Les négociations entamées en 2018 se sont également poursuivies au Conseil pour le nouvel instrument de financement pour l'action extérieure de l'UE, le « Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument » (NDICI). Cet instrument a pour vocation de fédérer la majorité des instruments de l'action extérieure de l'UE actuels au sein d'un seul et unique instrument. Les négociations en format trilogue ont abouti à la mi-décembre 2020 à un accord de principe. Doté d'une enveloppe globale de 79,5 milliards d'euros (en prix 2018), le nouvel instrument couvrira la coopération de l'UE avec l'ensemble des pays tiers, dépassant ainsi le champ géographique des pays ACP (*Afrique Caraïbes Pacifique*). Contrairement au Fonds européen de développement qui était directement financé par les Etats membres de l'UE, le NDICI sera financé par le budget de l'UE et sera donc soumis au contrôle budgétaire du Parlement européen.

Les discussions au Conseil au sujet de la nouvelle architecture financière pour le développement se sont déroulées en parallèle et en relation étroite avec les négociations au sujet du NDICI.

Autre sujet majeur a été l'approche *« Team Europe »,* qui est le cadre européen pour la réponse externe à la COVID-19, afin de faire face à la crise sanitaire immédiate et aux besoins humanitaires dans les pays partenaires. Ce concept fut étendu par la suite, afin de traiter également de l'impact structurel à plus long terme sur les sociétés et les économies de ces pays, jusqu'à l'orientation des programmes pluriannuels de l'UE avec ses pays partenaires.

Depuis son lancement en avril 2020, le « *Team Europe* » a mobilisé 38,5 milliards d'euros. En 2020, le Luxembourg, qui s'est aligné sur cette approche conjointe de l'UE, a contribué 68,88 millions d'euros à la réponse à la COVID-19. Les priorités politiques du *Team Europe* sont : 1) l'aide d'urgence et l'aide humanitaire ; 2) l'appui à la santé de base, l'eau et l'assainissement et les systèmes de nutrition ; 3) l'appui à la reprise socio-économique. Les valeurs qui guident l'approche sont la solidarité européenne avec les pays partenaires et la détermination de l'Europe à exercer un *leadership* mondial pour une reprise durable. C'est sur les thèmes de la durabilité et l'innovation que se jouent les liens avec le Pacte vert, les Objectifs de développement durable (ODD) et le principe du *Build Back Better and Greener*. De manière générale, le Luxembourg s'est aligné sur l'approche et a salué la nouvelle dynamique qu'elle génère pour la programmation conjointe. Ainsi, on note une dynamique favorable pour les exercices de programmation conjointe sur le terrain commencé en automne 2020. Dans ce contexte, il convient de noter que les « *Team Europe Initiatives* », qui sont la concrétisation de l'approche « *Team Europe* » dans les programmes de coopération pluriannuels de l'UE avec ses pays partenaires, seront au cœur de la

programmation pour les années à venir et seront aussi couplées au NDICI qui deviendra opérationnel avec le cadre financier pluriannuel 2021-2027.

Dans le contexte de la réponse à la crise de la COVID-19, on peut également noter l'engagement du Luxembourg pour soutenir le mécanisme mondial COVAX de la Commission européenne pour faire face aux besoins alarmants et selon le principe de garantir un accès équitable à des vaccins sûrs et efficaces pour tous[7]. Développé en avril 2020 en partenariat avec la Coalition pour les innovations en matière de préparation aux épidémies (CEPI) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), il est dirigé par l'Alliance du vaccin (GAVI) et le pilier vaccins de l'Accélérateur d'accès aux outils COVID-19 (ACT Accelerator). Afin d'assurer une distribution équitable des vaccins et le principe de ne laisser personne pour compte, le Luxembourg s'est engagé à soutenir le mécanisme COVAX à hauteur de 1 million d'euros. L'UE, sous la bannière du « *Team Europe* », est le plus grand donateur avec 853 millions d'euros.

Tandis que le Luxembourg mobilise depuis de nombreuses années les nouvelles technologies et les solutions innovantes comme levier dans ses interventions de développement et d'action humanitaire, le sujet a pris un nouvel élan au sein de l'agenda de la coopération européenne et internationale ces dernières années. Le concept du *Digital for Development* (D4D) vise à encourager l'intégration des outils numériques par les acteurs de l'aide au développement et de l'action humanitaire, qu'il s'agisse des services sociaux de base, de grands projets innovants de développement tels que l'administration électronique ou encore en tant qu'outil à la formalisation et au suivi des politiques de développement. L'Afrique est au cœur de ces évolutions et il est largement reconnu que les technologies de l'information et de la communication (TIC) joueront un rôle fondamental pour ses populations alors que nous nous trouvons à un moment décisif de la gouvernance technologique, tournant que la pandémie de COVID-19 rend d'autant plus urgent.

La Commission européenne a ainsi fait du *Digital4Development* une priorité essentielle des partenariats internationaux pour les années à venir. Elle vise à faire de l'Europe un *leader* mondial de la transformation numérique, en œuvrant pour une économie numérique équitable et compétitive qui place les personnes et les principes des droits de l'homme au cœur de son action. Dans cette perspective et à l'initiative de 5 États membres (Allemagne, Belgique, Estonie, France et Luxembourg), la communication « *Shaping Europe's digital future* » publiée en février 2020, a institué le D4D Hub en tant que plateforme phare de coopération numérique. Cet outil permettra de construire et de consolider une approche à l'échelle de l'UE promouvant les valeurs de cette dernière et mobilisant ses États membres et ses entreprises, les organisations de la société civile, les établissements financiers, le savoir-faire et les technologies numériques. Dans ce contexte, trois programmes phares numériques ont été lancés par le Conseil de l'UE le 8 décembre 2020, dont le *Global* et le *African D4D Hub,* le *EU-AU Data Flagship* et la *African European Digital Innovation Bridge*. Le projet Afrique-Europe D4D Hub sera mis en œuvre par un consortium composé de 5 agences européennes, dont LuxDevelopment.

[7] Voir aussi le point 5.1.

3. Affaires économiques et financières

3.1. Réponse à la crise COVID-19

Depuis l'éclatement de la pandémie, l'UE a cherché des réponses communes sur le plan économique et financier. Dans le contexte de la surveillance budgétaire, la Commission européenne a ainsi proposé le 20 mars 2020 l'activation de la « clause pour récession sévère » prévue au Pacte de stabilité et de croissance. Ceci a permis aux États membres de prendre toutes les mesures nécessaires pour relever les défis socio-économiques, sans que le creusement des déficits budgétaires n'ait de conséquences en termes procéduraux.

La recherche d'une réponse économique coordonnée s'est intensifiée tout au long du printemps 2020. En raison de la nature exceptionnelle de la crise, l'Europe a fait preuve d'une solidarité inédite dans ce contexte, en se mettant d'accord sur un paquet de secours de 540 milliards d'euros. Les ministres des Finances, réunis à l'Eurogroupe sous format inclusif en avril 2020, ont décidé plus précisément de mettre en place trois filets de sécurité en faveur des États, des travailleurs et des entreprises :

- Le premier filet de sécurité, instauré auprès du Mécanisme européen de stabilité (MES), met à disposition des États de la zone euro des prêts à des taux d'intérêt attractifs, pour un volume global de 240 milliards d'euros. L'octroi des prêts se fait sans être rattaché à des conditionnalités macroéconomiques particulières, outre le lien direct avec les mesures sanitaires.
- Le deuxième filet de sécurité, à savoir l'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (dénommé « SURE »), a pour objectif d'aider les Etats membres à financer les dispositifs de chômage partiel ou d'autres mesures similaires. A travers ce programme, la Commission européenne met à disposition des États membres 100 milliards d'euros sous forme de prêts à un taux avantageux.
- Le troisième filet de sécurité a vocation à soutenir les entreprises à travers un fonds de garanties auprès de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour un montant total de 200 milliards d'euros. L'appui par la BEI se fait sous forme de prêts, permettant aux entreprises viables d'accéder aux financements nécessaires, l'objectif étant de conserver la capacité productive des entreprises.

3.2. Union économique et monétaire

Pacte de stabilité et de croissance

Le Pacte de stabilité et de croissance est l'instrument phare dont l'UE s'est dotée afin de coordonner les politiques budgétaires nationales et d'enrayer les déficits budgétaires excessifs au sein de l'Union. Comme indiqué ci-dessus, en raison de la crise de la COVID-19, les procédures habituelles ont été mises en suspens suite à l'activation inédite en mars 2020 de la clause pour récession économique sévère (« *general escape clause* ») prévue dans le Pacte.

Le Programme de stabilité et de croissance 2020 du Luxembourg a suivi les lignes directrices édictées par la Commission européenne en date du 6 avril 2020 concernant la forme et le contenu des programmes de stabilité en cette année exceptionnelle. Il se concentrait ainsi pour l'essentiel sur les années 2020 et

2021, tout en mettant l'accent sur la réponse du Gouvernement élaborée au cours de cette période de crise sur les plans sanitaire, économique et social.

Compte tenu de la fragilité de la reprise économique qui est attendue en 2021, la Commission européenne a d'ailleurs mis en garde contre un retrait trop prématuré des mesures budgétaires accommodantes. Les débats à l'Eurogroupe et au Conseil informel de l'ECOFIN de septembre ont permis de dégager un consensus entre les ministres des Finances de l'UE sur le fait que les politiques budgétaires devraient continuer à soutenir la reprise tout au long de 2021 et que la clause pour récession économique sévère devrait en conséquence rester en vigueur en 2021.

Approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM)

L'achèvement de l'UEM fait partie des grandes priorités sur le plan européen et de nombreux accents ont été émis au cours de ces dernières années par les instances européennes et par les États membres.

Sur base des contributions sur l'UEM des dernières années (rapport des cinq président de 2015, livre blanc de la Commission, réflexions de la Commission de 2018, etc.), les travaux des États membres se sont principalement focalisés sur la réforme du MES et la mise en place de l'Instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC).

Le Mécanisme européen de stabilité (MES)

Lors des Sommets de la zone euro de juin et de décembre 2018, les dirigeants avaient décidé d'étendre les tâches confiées au MES dans le cadre des programmes d'assistance financière et en dehors des périodes de crise. Il avait en outre été décidé de lui confier la mise en place du filet de sécurité (« *common backstop* ») au Fonds de résolution unique (FRU), dont la vocation est de venir au secours de banques en défaillance.

En décembre 2019, l'Eurogroupe a trouvé un accord de principe sur les éléments de la réforme du MES, y compris la mise à disposition d'une ligne de crédit au FRU. Alors que les chefs d'État et de gouvernement avaient demandé à l'Eurogroupe de clarifier les deniers points techniques au cours de 2020 avec l'objectif de signer et de ratifier le traité modifié du MES en cours d'année, la crise de la COVID-19 a retardé le calendrier initialement envisagé.

Après la décision de l'Eurogroupe de mars 2020 de se focaliser sur la lutte contre les effets économiques de la crise de la COVID-19 et de finaliser la réforme du MES ultérieurement, les ministres des Finances sont finalement parvenus à un accord définitif sur la réforme du MES en novembre 2020.

La signature du traité du MES révisé, qui a eu lieu en janvier 2021, marque la fin de négociations qui ont duré plus de trois ans et pendant lesquelles le Luxembourg a soutenu les efforts visant à renforcer le rôle du MES, et ce dans tous les domaines. Le renforcement du MES est non seulement bénéfique pour cette institution, dont le siège est au Luxembourg, mais il contribuera surtout à accroître la résilience économique de l'UEM.

L'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC)

Les grands contours de l'IBCC ayant été fixés en 2018 et 2019, l'Eurogroupe avait prévu de continuer ses discussions de la gouvernance de ce programme au courant de l'année 2020.

Or, l'avènement de la pandémie de COVID-19 a mis fin à ces projets. En effet, l'UE s'est mis d'accord pour mettre en place un fonds de relance à hauteur de 750 milliards d'euros, la pièce-maîtresse du fonds de relance étant la « Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) » dotée de 672,5 milliards d'euros.

Les modalités techniques de la FRR et de l'IBCC sont très similaires.

En raison de cette similarité et de l'accord trouvé sur la FRR, l'IBCC est devenu obsolète et a été entièrement absorbé par la FRR.

Union bancaire

Depuis mi-2019, les discussions sur le futur système européen de garantie des dépôts (« *European deposit insurance scheme* », EDIS), troisième pilier de l'Union bancaire, ont été élargies à des sujets non moins controversés tels que le traitement prudentiel des expositions souveraines, les obstacles potentiels pesant sur les activités de groupes bancaires transfrontaliers et l'amélioration du cadre actuel de gestion de crises.

Alors que fin 2019, des divergences de vues entre États membres sur l'ensemble de ces thématiques n'avaient pas permis d'avancer de manière significative dans l'élaboration d'une nouvelle feuille de route pour la mise en place d'un futur système européen de garantie des dépôts, les instances européennes ont dû recentrer – dès début 2020 – leurs priorités pour se concentrer sur l'élaboration de mesures législatives en vue de contrer la crise sanitaire de la COVID-19, y compris des mesures en lien direct avec le secteur bancaire. Le Luxembourg a pleinement souscrit au recentrage de ces priorités.

Au cours du 4ème trimestre 2020, les États membres ont repris leurs discussions au sujet de l'achèvement de l'Union bancaire. Lors de ces discussions, le Luxembourg a insisté sur la nécessité de parfaire le cadre réglementaire ayant trait à la résolution et à la liquidation des établissements de crédit, et a insisté sur le fait que la protection des déposants et le maintien de la stabilité financière dans tous les États membres devraient être les principes directeurs guidant l'achèvement de l'Union bancaire.

Suite à ces discussions, les dirigeants de l'UE ont invité l'Eurogroupe, lors du sommet de la zone euro de décembre 2020, à continuer ses discussions en vue de l'élaboration d'une feuille de route par étapes et assortie d'échéances sur tous les éléments en suspens nécessaires à l'achèvement de l'Union bancaire. Les dirigeants de l'UE ont également pris note de l'accord sur la réforme du MES, conformément au mandat formulé lors du sommet de la zone euro de juin 2018. La réforme établit notamment un filet de sécurité commun pour le Fonds de résolution unique, élément essentiel du deuxième pilier de l'Union bancaire, sous la forme d'une ligne de crédit mise à disposition par le MES, qui sera opérationnelle d'ici le début de 2022. S'agissant d'une étape majeure vers le renforcement de l'Union bancaire, le Luxembourg, pour qui la crise récente a non seulement souligné la nécessité de mettre en place des filets de sécurité solides, mais également l'importance de secteurs bancaires robustes, souscrit à l'introduction anticipée du MES en tant que filet de sécurité commun au Fonds de résolution unique.

3.2. Questions fiscales

Fiscalité directe

Assiette commune (consolidée) pour l'impôt sur les sociétés

La Commission européenne a présenté, dans le cadre de la relance de la proposition concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés de 2011, des propositions de directives du Conseil concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS) et une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS). La proposition ACIS établit des règles communes pour le calcul de l'assiette fiscale des sociétés multinationales au sein de l'UE, tandis que la proposition ACCIS complète la proposition ACIS en ajoutant l'élément de consolidation. Après le retrait de la proposition initiale de 2011 sur laquelle aucun accord n'avait pu être trouvé, la Commission européenne a présenté en octobre 2016 sa proposition révisée de directive pour ACIS, ainsi que celle concernant ACCIS. En vertu des conclusions de l'ECOFIN de décembre 2016, les négociations sur la proposition de directive ACCIS ne sont censées commencer qu'une fois qu'un accord aura été trouvé sur la proposition ACIS.

En raison des répercussions sur l'organisation des réunions du Conseil enduites par la pandémie de COVID-19, les réunions techniques prévues lors de la première moitié de l'année ont été annulées. Les travaux techniques ont cependant repris au 2e semestre. Outre un échange sur l'état des travaux lors de la réunion du groupe à haut niveau de mars 2020, la présidence au 1er semestre a organisé un échange de vues informel concernant les éventuels liens entre le dossier AC(C)IS et les mesures sous discussion à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur l'actualisation des règles relatives à la fiscalité internationale des entreprises. Il s'agissait de déterminer si le dossier AC(C)IS pourrait servir de plateforme de discussion en vue de la mise en œuvre dans le droit de l'UE de la réforme de la fiscalité internationale. Les discussions techniques devraient continuer à l'avenir.

Développements au niveau international en ce qui concerne la taxation de l'économie numérique

Suite à la publication des rapports sur les schémas directeurs et du communiqué ministériel du G20, la présidence du Conseil de l'UE au second semestre a élaboré des conclusions du Conseil sur une fiscalité équitable et efficace en période de relance, sur les défis fiscaux liés à la transformation numérique et sur la bonne gouvernance fiscale dans l'UE et au-delà, qui ont été approuvées le 27 novembre 2020. Ces conclusions font d'une part référence aux trois composantes du « paquet en faveur d'une fiscalité équitable et simplifiée » présenté par la Commission européenne le 15 juillet 2020 et confirment le soutien de l'UE aux travaux menés au sein du Cadre inclusif sur le BEPS (*base erosion and profit shifting*) de l'OCDE en vue de parvenir à une solution consensuelle au niveau mondial concernant l'imposition de l'économie numérique.

Introduction de nouvelles obligations déclaratives des vendeurs relevant des économies du partage et à la demande dans le cadre d'un amendement de la directive 2011/16/UE en matière de coopération administrative dans le domaine fiscal

En décembre 2020, le Conseil de l'UE a approuvé l'orientation générale de la proposition de directive modifiant la directive 2011/16/UE en matière de coopération administrative dans le domaine fiscal en introduisant des obligations déclaratives à l'encontre des vendeurs relevant des économies du partage et à la demande. En outre cette proposition clarifie et élargit certaines notions en relation avec la coopération administrative en général. Le texte de cette proposition qui doit encore être approuvé formellement par le Conseil s'appliquera à partir du 1er janvier 2023.

Coordination des politiques fiscales

Fiscalité des entreprises

Le Conseil a continué en 2020 ses travaux d'analyse au niveau technique des mesures fiscales potentiellement dommageables au sein de l'UE, en mettant l'accent notamment sur la conformité des conditions et règles nationales d'octroi de décisions fiscales anticipées avec les lignes directrices énonçant des exigences standard pour des bonnes pratiques des États membres en la matière. Dans ce contexte, il est à noter que les procédures mises en place par le législateur luxembourgeois en 2014 en lien avec le paragraphe 29a de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 ont été évaluées comme conformes auxdites lignes directrices. Cette évaluation a par la suite été approuvée par le Conseil.

Comme annoncé dans son programme de travail, la Présidence du Conseil de l'UE au second semestre a organisé des discussions concernant la mise à jour et la modernisation du mandat du groupe de travail « Code de conduite » qui n'a plus été adapté depuis sa création en 1997. Eu égard aux liens indéniables entre la portée du mandat du Code de conduite et les discussions au cours au niveau de l'OCDE concernant le niveau d'imposition minimum effective, ces débats continueront dès que des développements pertinents seront intervenus au niveau international, et au plus tard au début de l'année 2022.

Suite à la demande du Conseil du 25 mai 2016 d'entamer des travaux sur une liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, les travaux techniques ont été poursuivis au cours de l'année 2020 sur la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs, créée par les conclusions du Conseil du 5 décembre 2017.

En ligne avec ce mandat, les travaux ont été principalement axés sur le suivi de ces conclusions du Conseil et sur le suivi des engagements pris par les pays et juridictions dans ce contexte. Une mise à jour de la liste des juridictions non-coopératives a été faite en février et en octobre 2020.

Fiscalis

Le 8 juin 2018, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme Fiscalis pour la coopération dans le domaine fiscal. Cette proposition fixe les objectifs, le budget, les formes de financement et les règles concernant la période 2021-2027 pour le programme Fiscalis pour la coopération dans le domaine fiscal. Le texte comprend des dispositions qui faisaient partie des négociations horizontales sur le CFP. Suite à l'accord sur le CFP, la Présidence du

Conseil de l'UE au second semestre a repris les contacts informels avec le Parlement européen afin d'étudier la voie à suivre en ce qui concerne les questions en suspens. Les négociations devraient reprendre en 2021.

Fiscalité indirecte

Système de TVA définitif

Dans son plan d'action sur la TVA « Vers un espace TVA unique dans l'Union » du 7 avril 2016, concernant le système de TVA définitif, la Commission avait opté pour une approche législative en deux étapes.

Les États membres se félicitaient de l'initiative prise par la Commission de créer un système de TVA définitif.

Estimant que les avantages du système de TVA définitif devraient être plus importants que les coûts qui en découlent[8], les États membres soulignent que le nouveau système de TVA définitif devrait effectivement aboutir à une diminution des risques de fraude et d'évasion fiscales, et avoir ainsi une incidence positive sur les recettes fiscales.

Les États membres sont d'accord pour approfondir l'analyse technique avant que les choix stratégiques définitifs[9] ne soient faits. Ainsi, la prochaine étape pourrait être de poursuivre la réflexion sur les mesures d'accompagnement, en prenant également en considération une éventuelle application plus large des nouvelles technologies.

Pour l'heure, toutefois, et ceci a été confirmé au second semestre 2020, en vue de parvenir à un accord sur un système de TVA qui serait meilleur que le système temporaire, il semble opportun d'envisager diverses options, dont l'une serait un passage à la redevabilité de la taxe par le fournisseur. La poursuite des travaux concernant le système de TVA définitif ne devrait pas empêcher ou ralentir les efforts visant à améliorer le système actuel de TVA.

Réforme des taux de TVA

Le 18 janvier 2018, la Commission a présenté une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les taux de taxe sur la valeur ajoutée. L'objectif de cette proposition législative est de modifier les règles relatives à la fixation des taux de TVA dans l'ensemble de l'UE.

Les discussions au niveau technique se sont poursuivies durant le premier semestre en examinant de manière plus approfondie la possibilité de recourir à une liste positive, l'utilisation des codes techniques pour les biens et pour les services et les principes et conditions de l'application de taux de TVA réduits. Des suggestions ont également été formulées en vue de faire progresser le pacte vert pour l'Europe en introduisant un régime de TVA plus avantageux pour les livraisons effectuées avec de faibles émissions de CO_2.

[8] Rapport Ecofin sur les questions fiscales adressé au Conseil européen 2020 : Doc 13017/20, points 38.
[9] Rapport Ecofin sur les questions fiscales adressé au Conseil européen 2020 : Doc 13017/20, points 36-40.

Au second semestre 2020, les discussions au niveau technique se sont concentrées sur la stratégie de base à suivre pour l'avenir et sur d'éventuels principes de conception dans l'optique de l'établissement d'une liste positive.

Train de mesures concernant la TVA pour le commerce électronique

À la demande de plusieurs États membres et de diverses associations d'entreprises, la Commission a présenté, le 8 mai 2020, des propositions relatives à un report de l'entrée en application du train de mesures concernant la TVA sur le commerce électronique. Les propositions constituaient une réponse aux problèmes imprévus auxquels les parties prenantes sont confrontées en raison de la crise de la COVID-19. Au terme des travaux préparatoires, les actes législatifs ont été adoptés par le Conseil le 20 juillet 2020.

Mesures temporaires relatives à la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux vaccins contre la COVID-19 et aux dispositifs médicaux de diagnostic in vitro de cette maladie, en réaction à la pandémie de COVID-19

Afin de relever les défis posés par la pandémie, une proposition relative à des avantages temporaires a été examinée et approuvée durant le deuxième semestre. Cela peut entraîner une réduction des coûts qui pèsent sur les budgets concernés en ce qui concerne les bénéficiaires.

Identification des assujettis à la TVA en Irlande du Nord

Depuis le 1er janvier 2021, la législation de l'UE sur la TVA ne s'applique plus au Royaume-Uni. Cependant, sur la base du protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord, qui fait partie intégrante de l'accord de retrait, la législation de l'UE sur la TVA restera applicable à l'Irlande du Nord pour les biens. Il sera essentiel d'identifier les assujettis qui effectuent des opérations en Irlande du Nord. Dans ce contexte, la Commission a présenté, le 7 août 2020, une proposition de modification de la directive TVA. Au terme des travaux préparatoires, l'acte législatif a été adopté par le Conseil le 19 novembre 2020.

Transmission et échange obligatoires d'informations sur les paiements concernant la TVA

À la suite des travaux préparatoires menés de décembre 2018 à novembre 2019, le Conseil a adopté, le 18 février 2020, l'ensemble de mesures législatives comprenant :

i) La directive (UE) 2020/284 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement. Cette directive devra être transposée en droit luxembourgeois au plus tard le 31 décembre 2023.

ii) Le règlement (UE) 2020/283 modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne des mesures de renforcement de la coopération administrative afin de lutter contre la fraude à la TVA.

Ces deux actes législatifs visent à faciliter la détection de la fraude fiscale par les autorités des États membres et à compléter le cadre réglementaire en vigueur en matière de TVA, récemment modifié par la directive relative à la TVA sur le commerce électronique. Ces actes législatifs définissent des règles de l'UE

qui permettront aux États membres de collecter et de traiter des données pertinentes sur les paiements transfrontières afin de lutter contre la fraude à la TVA.

Simplification des règles en matière de TVA pour les petites entreprises

À la suite des travaux préparatoires qui ont été menés de janvier 2018 à novembre 2019, le Conseil a adopté, le 18 février 2020, la directive (UE) 2020/285 du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises et le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne la coopération administrative et l'échange d'informations aux fins du contrôle de l'application correcte du régime particulier des petites entreprises.

Structure et taux des accises applicables aux tabacs manufacturés

Lors de sa session du 1er juin 2020, le Conseil a approuvé des conclusions concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés. Ces conclusions ont été approuvées comme suite à l'évaluation, réalisée par la Commission le 10 février 2020, de la directive 2011/64/CEE concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés.

Structures des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcooliques

Pour tenir compte de diverses considérations, notamment en matière de santé et de perception efficace des droits d'accise sur l'alcool le Conseil est parvenu à un accord politique sur ce dossier le 24 juin 2020. Le 29 juillet 2020, le Conseil a adopté la directive (UE) 2020/1151 modifiant la directive 92/83/CEE concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques.

3.3. Services financiers

Capital markets recovery package

En réponse à la pandémie de COVID-19, la Commission européenne a élaboré une stratégie de relance économique en apportant des modifications à certains cadres réglementaires clé gouvernant les marchés financiers. Adopté le 24 juillet 2020, le *Capital Markets Recovery Package*, via un train de mesures de relance par les marchés des capitaux, devra encourager les investissements dans l'économie réelle, permettre une recapitalisation plus rapide des entreprises et renforcer la capacité des banques à financer la reprise. Tout au long de ce processus législatif accéléré (« *Quick Fix* »), le Luxembourg se montrait favorable aux propositions visant à réduire la charge administrative des acteurs financiers. Parallèlement, le Luxembourg a également souligné l'importance de préserver un niveau élevé de protection des investisseurs, surtout en ce qui concerne les clients de détail ; une position partagée par la majorité des États membres.

Le paquet adopté est constitué de modifications des trois cadres réglementaires suivants :

- MiFID II : les modifications apportées aux règles de la directive concernant les marchés d'instruments financiers (*Markets in Financial Instruments Directive* ou MiFID II), devraient faciliter la fourniture de services d'investissement et promouvoir l'investissement dans

l'économie réelle de l'UE, en réduisant notamment le niveau d'information à fournir aux investisseurs professionnels, sans pour autant compromettre la protection des investisseurs.

- Prospectus : la mise au point d'un nouveau prospectus de relance de l'UE a été convenue afin de favoriser la levée de fonds propres par les entreprises de l'UE. Le nouveau prospectus se donne pour ambition d'être facile à établir pour les émetteurs, facile à comprendre pour les investisseurs et facile à examiner pour les autorités compétentes. Cette initiative pourra être particulièrement intéressante pour la Bourse de Luxembourg qui occupe la première place en Europe en ce qui concerne la cotation d'obligations internationales.

- Titrisation : en vue de permettre au secteur bancaire de contribuer à la relance économique après la crise sanitaire de la COVID-19, une série de mesures vise à promouvoir le recours à des opérations de titrisations et aidera ainsi les acteurs bancaires à libérer les fonds propres nécessaires au financement de la relance économique. L'extension du cadre réglementaire applicable aux titrisations simples, transparentes et standardisées (STS) aux titrisations dites « synthétiques », la mise sur pied de mesures ciblées encourageant l'utilisation du label STS, et la levée d'obstacles à la titrisation des expositions non performantes (ENP) devraient contribuer à l'instauration d'un cadre réglementaire plus propice pour atteindre cet objectif.

CRR (Capital Requirements Regulation) « Quick Fix »

En vue de contrebalancer les conséquences économiques de la pandémie de la COVID-19 et d'assurer le financement de l'économie par le secteur bancaire, la Commission européenne a publié en date du 28 avril 2020 une proposition législative visant à amender de manière ciblée le régime prudentiel applicable aux banques, à savoir le « Règlement CRR (UE) 575/2013 ». Les modifications proposées visent à assurer le maintien d'un système bancaire robuste et la mise à disposition de financements indispensables au fonctionnement de l'économie européenne.

Tout au long de ce processus législatif accéléré, le Luxembourg a appuyé les propositions de la Commission européenne, en veillant au maintien d'un cadre réglementaire cohérent. Le texte législatif final tel qu'approuvé par les co-législateurs a été publié au Journal Officiel de l'UE en date du 26 juin 2020.

L'Union des marchés des capitaux (UMC)

Vu les obstacles qui entravent actuellement le bon fonctionnement de l'UMC dans certains domaines, la Commission européenne avait mis en place un groupe d'experts (le *High Level Forum*, ou HLF) qui a présenté en juin 2020 un rapport avec 17 recommandations visant à définir les actions futures de l'UMC.

Sur base de ces 17 recommandations, la Commission européenne a publié en septembre 2020 son nouveau plan d'action pour l'UMC qui présente 16 mesures législatives et non-législatives en vue d'atteindre trois objectifs clés, dont notamment la relance économique européenne verte, numérique, inclusive et résiliente.

Le Luxembourg attache une importance particulière aux objectifs du nouveau plan d'action et notamment les finances durables ainsi que la transition verte et numérique. Afin de faire de l'UMC un succès, il est

important que les négociations se concentrent sur la substance de la législation sectorielle et non pas sur des discussions institutionnelles relatives à l'architecture de la surveillance.

Le Conseil a adopté en décembre 2020 des conclusions définissant ses priorités. Dans le cadre de l'élaboration de ces conclusions, le Luxembourg a également attaché de l'importance à l'omission de références explicites à la centralisation des pouvoirs de surveillance dans l'UE, étant donné que ces discussions risqueraient de ralentir le progrès des travaux sur les autres domaines du projet de l'UMC.

Paquet de mesures en matière de finance numérique

En septembre 2020, la Commission européenne a adopté un ensemble de mesures sur la finance numérique, comprenant des stratégies en matière de finance numérique et de paiements de détail, ainsi que des propositions législatives relatives aux crypto-actifs (*Regulation on Markets in Crypto Assets*, ou MICA) et à la résilience opérationnelle numérique (*Digital Operational Resilience Act*, ou DORA). L'ensemble de ces mesures s'appuie sur les travaux menés dans le cadre du plan d'action FinTech de 2018 et vise à permettre à l'UE d'embrasser le potentiel d'innovation des nouvelles technologies, tout en faisant face aux défis et risques y associés.

La proposition sur les marchés de crypto-actifs a pour objet d'introduire un cadre réglementaire sur mesure à l'échelle de l'UE pour les émetteurs de crypto-actifs et les prestataires de services de crypto-actifs. La proposition de règlement sur la résilience opérationnelle numérique dans le secteur financier vise quant à elle à assurer que les opérateurs du secteur financier se dotent des systèmes nécessaires pour pouvoir résister à tous types de perturbations et de menaces en matière de technologies de l'information et de la communication et notamment aux cyber-attaques.

Le domaine de l'innovation financière est un axe prioritaire pour le Luxembourg qui, de manière globale, peut soutenir les objectifs du paquet de mesures proposé.

Le Luxembourg plaide pour la mise en place d'un cadre réglementaire européen proportionné et propice à l'innovation. Le Luxembourg met l'accent sur la nécessité d'éviter une discordance avec les évolutions sur le plan international afin de préserver la compétitivité de l'UE, et de trouver en matière de réglementation le juste équilibre entre liberté d'innovation et de développement, d'une part, et régulation dans l'intérêt de la protection des investisseurs et du maintien de la stabilité financière, d'autre part. Dans le cadre des négociations à l'échelle de l'UE, le Luxembourg reste vigilant face à toute initiative qui chercherait à confier de nouveaux pouvoirs de surveillance directs à une autorité de surveillance européenne ou qui aurait pour effet d'empêcher les opérateurs du secteur financier européens d'avoir accès aux technologies ou aux services les plus adaptés et performants.

Autres dossiers

En date du 7 mai 2020, la Commission européenne a présenté un plan d'action décrivant comment elle entend atteindre les objectifs de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ce plan d'action s'appuie sur six piliers et vise notamment à établir un règlement européen en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LBC / FT), à instaurer une supervision de la LBC / FT au niveau européen et à mettre en place un mécanisme de soutien et de coopération pour les cellules de renseignement financier (CRF). En réponse à ce plan

d'action, le Conseil a approuvé en date du 5 novembre 2020 des conclusions en la matière. Le Luxembourg a activement contribué à l'élaboration de ces conclusions en insistant notamment sur la nécessité d'adopter une stratégie ambitieuse pour la mise en place d'une autorité de supervision européenne LBC / FT qui couvre non seulement le secteur financier, mais aussi le secteur non-financier.

4. Justice et affaires intérieures

4.1. Droits fondamentaux

Après l'adoption de nouvelles directives de négociation au Conseil de l'UE, les négociations visant à l'adhésion de l'UE à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH) ont repris à Strasbourg, dans le cadre du groupe de négociation ad hoc (« 47+1 ») du Comité directeur pour les droits de l'homme.

Plusieurs réunions de négociation se sont tenues en 2020. Les négociations continueront lors de la session de négociation du 2 au 4 février 2021.

4.2. Parquet européen

Le Parquet européen sera un organe indépendant de l'UE chargé de rechercher, de poursuivre et de renvoyer en jugement les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union (fraude, corruption, fraude transfrontière à la TVA supérieure à 10 millions d'euros). À cet égard, le Parquet européen diligentera des enquêtes, effectuera des actes de poursuite et exercera l'action publique devant les juridictions compétentes des États membres participants.

Le Parquet européen est institué sous forme de coopération renforcée à laquelle participent actuellement 22 États membres. Le Parquet européen a son siège à Luxembourg.

En juillet 2020, le Conseil de l'UE a finalisé la procédure de nomination des 22 procureurs européens, ce qui a permis au collège, composé de la cheffe du Parquet européen et des 22 procureurs européens, de se constituer le 28 septembre 2020.

Au Conseil, les 22 États membres participants se sont aussi accordés sur le texte d'une notification du Parquet européen en tant qu'autorité judiciaire dans le cadre de l'application de la Convention du Conseil de l'Europe de 1959 en matière d'entraide judiciaire pénale : le Parquet européen pourra ainsi devenir autorité requise et autorité requérante dans le cadre de cette entraide judiciaire pénale.

4.3. Asile et immigration

Depuis le pic de la crise migratoire en 2015, le nombre d'arrivées irrégulières dans l'UE s'est réduit de plus de 90 %. En 2020, les arrivées (92.176) au long des trois routes sont en baisse (-20% par rapport à 2019 avec 128.536). La situation reste cependant volatile. Une pression accrue est à noter pour la route de la Méditerranée occidentale, en particulier sur les îles Canaries, et la route de la Méditerranée centrale, tandis que les flux ont diminué en Méditerranée orientale. En 2020, plus de 1.150 personnes sont décédées en franchissant la Méditerranée.

Sur la route de la Méditerranée orientale, pour la Grèce, le nombre d'arrivées en 2020 est de 13.896 (-81% par rapport à 2019, -85% pour les arrivées maritimes). La plupart des migrants par voie maritime sont des Afghans (35%) et des Syriens (22%). Du côté des frontières terrestres, il s'agit pour la large majorité de Turcs (73%). En 2020, 139 migrants ont été retournés en Turquie dans le cadre de la déclaration UE-Turquie de mars 2016. Suite à la décision politique turque de suspendre la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie de mars 2016 et au vu des restrictions mises en place dans le cadre de la pandémie, aucune opération de retour n'a pu avoir lieu entre la Grèce et la Turquie depuis mars 2020. Notons encore que les arrivées à Chypre ont diminué de 24%.



Conseil Justice et Affaires Intérieures, Bruxelles le 13 mars 2020
© MAEE

Sur la route de la Méditerranée centrale, la pression n'est pas au niveau de 2018, mais une nette augmentation de 145% d'arrivées a eu lieu en 2020 comparé à 2019 (36.400 contre 14.900 en 2019). 550 personnes restent à être relocalisées parmi les engagements volontaires pris par les États membres. Concernant l'Italie, le nombre d'arrivées en 2020 a triplé par rapport en 2019 (de 11.100 à 34.150). Les principaux pays de départ vers l'Italie sont la Tunisie et la Libye et le principal pays d'origine des migrants est la Tunisie (38% des arrivants). En 2020, une augmentation significative du nombre de départs depuis l'Algérie a eu lieu. Toutefois, il est important de signaler que les *hotspots* et les infrastructures en Italie sont beaucoup moins sous pression, ce qui illustre la portée des mouvements secondaires vers d'autres États membres. Un plus de 33% en arrivées a été recensé pour Malte en 2020.

La route de la Méditerranée de l'Ouest a connu une augmentation de +29% en arrivées en 2020. 15.999 arrivées ont été recensées en Espagne continentale. La situation s'avère particulièrement urgente sur les îles Canaries, où le nombre d'arrivées (19.566) est neuf fois plus élevé qu'en 2019. Les capacités d'accueil sur les îles sont de loin saturées.

Finalement, la situation dans les Balkans occidentaux ne s'est guère améliorée et reste particulièrement critique en Bosnie, s'aggravant par la fermeture le 23 décembre 2020 du centre d'accueil pour migrants à Lipa qui hébergeait 1.300 migrants. 9.000 migrants et réfugiés se trouvent actuellement en Bosnie (dont 5.600 enregistrés). Le nombre de migrants séjournant en dehors des structures officielles est estimé à 3.000 personnes. La pression sur la frontière croate est donc susceptible de persister.

Le 23 septembre 2020, la Commission européenne a proposé un nouveau pacte sur la migration et l'asile qui englobe différents éléments en vue d'une approche européenne de la migration. Ce pacte se compose de cinq textes législatifs, d'une rangée d'instruments déjà en cours de négociation et de plusieurs instruments qui viendront compléter le pacte dans les prochains mois. Initialement prévu pour mars 2020, puis reporté au 30 septembre, l'adoption fut anticipée en réaction à l'incendie du camp de Moria sur l'île grecque de Lesvos.

Les innovations du pacte se laissent résumer sous forme de piliers. Le premier pilier consiste en des procédures accélérées aux frontières, qui, pour la première fois, comprennent un filtrage préalable (*screening*), à réaliser endéans les 5 jours de l'interception incluant l'identification et la prise des empreintes digitales de toutes les personnes qui ont franchi sans autorisation une frontière extérieure ou qui ont été sauvées en haute mer.

Le second pilier du pacte est le « partage équitable » des responsabilités et de la solidarité. En période de pression, chaque État membre devra apporter sa contribution dite solidaire afin de soutenir les États membres sous pression sous forme de contributions flexibles en fonction d'une clé de répartition et d'une évaluation de la Commission sur les besoins des États membres sous pression. Les contributions peuvent aller de la relocalisation de demandeurs d'asile depuis le pays de première entrée à la prise en charge du retour des personnes qui ne jouissent pas d'un droit de séjour (parrainage retour), en passant par diverses formes de soutien opérationnel.

Le train de mesures présenté visera également à soutenir un système commun de l'UE en matière de retours. Il prévoira notamment un cadre juridique révisé, un rôle renforcé attribué au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, et un nouveau coordinateur de l'UE chargé des retours, ainsi qu'un réseau de représentants nationaux.

En outre, la Commission souligne l'importance de la promotion des partenariats sur mesure et mutuellement avantageux avec les pays tiers, notamment sur les questions de la traite de migrants, du développement des voies légales d'accès, ainsi que de la mise en œuvre effective des accords de réadmission.

En matière de migration légale et d'intégration, la Commission prévoit notamment de lancer des partenariats destinés à attirer les talents avec des pays tiers clés et un renforcement de la réinstallation et la promotion d'autres voies d'entrée complémentaires. Un plan d'action global sur l'intégration et l'inclusion pour la période 2021-2024 a été publié le 24 novembre 2020. Le régime de la carte bleue européenne, adopté en 2009, s'est avéré insuffisant en termes d'attractivité, ce qui explique qu'il ait été sous-utilisé jusqu'à présent. Les négociations sur la refonte de 2016, en suspens depuis 2017, ont avancé au second semestre 2020.

La Présidence du Conseil de l'UE a soumis un rapport de progrès sur le Pacte Asile et Migration. Après plusieurs mois de négociation, le mandat de l'agence asile, la refonte du règlement Eurodac et la réforme de la carte bleue européenne ont pu avancer. S'il y a un certain consensus sur la coopération opérationnelle, la dimension externe et la politique de retour du pacte, les différences d'approche sont restées importantes et les positions respectives sur le sujet et notamment le concept de solidarité n'ont que peu évolué.

La situation COVID-19 a fortement perturbé les activités en matière de réinstallation et de solidarité européenne en 2020.

À cause de la pandémie, les États membres, le Haut-Commissariat pour les Réfugiés (HCR) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ont suspendu toutes les opérations de réinstallation entre mi-mars 2020 et juin 2020. Au final, près de 9.500 réfugiés ont été réinstallés en 2020 vers l'UE et les pays associés à l'espace Schengen.

La recommandation de la Commission du 23 septembre 2020 sur les voies légales d'accès à une protection dans l'UE a transformé le programme initial de réinstallation de 2020 (30.000 places) en un programme étalé sur deux ans, couvrant la période 2020-2021. Dans ce cadre, le Luxembourg s'est engagé à réinstaller 50 personnes.

Plus de 100.000 personnes ont été réinstallées vers l'UE (et pays associés) dans le cadre des programmes en place depuis 2015, principalement depuis la Turquie, la Jordanie et le Liban, mais également depuis la Méditerranée centrale. Depuis 2015, le Luxembourg a réinstallé 329 personnes depuis la Turquie, le Liban et le Niger. Dans le cadre du mécanisme de transit d'urgence (ETM) du HCR vers le Niger et le Rwanda, financé par l'UE, plus de 3.200 personnes, dont 500 en 2020, ont été évacuées depuis la Libye.

Dans l'esprit de la solidarité européenne, le Luxembourg a participé à des opérations de relocalisation *ad hoc* depuis Malte et l'Italie en 2020, tout comme en 2018 et 2019. Depuis 2018, 69 demandeurs de protection internationale ont été relocalisés dans ce cadre, dont 7 en 2020. D'autres engagements pris en 2020, pour l'Italie, seront mis en œuvre début 2021. Ces relocalisations s'inscrivent depuis fin 2019 dans le cadre du mécanisme temporaire de débarquement des personnes secourues en Méditerranée.

La situation migratoire en Grèce s'est aggravée en 2020 avec la pandémie de COVID-19 et le risque de propagation de la pandémie dans les camps de réfugiés surpeuplés, et la destruction complète du camp de Moria à Lesbos suite à un incendie début septembre. Dans le cadre du plan d'action en vue de l'adoption de mesures immédiates pour soutenir la Grèce, un programme européen de relocalisation a été mis en place en 2020. Dans ce cadre, plus de 2.200 personnes ont pu être relocalisées dans dix États membres en 2020, dont 25 personnes vulnérables (seize mineurs non-accompagnés) vers le Luxembourg.

En matière de frontières, conformément aux exigences découlant du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, la mise en place d'un corps permanent, qui pourrait compter jusqu'à 10.000 personnes d'ici 2027, est en cours, et ce malgré les contraintes posées par la crise de la COVID-19. Parmi les 1.000 agents statuaires prévus pour l'année 2021, 540 seront opérationnels à partir du 1er janvier 2021. En 2021, les États Membres vont fournir 400 agents en détachement de longue durée et jusqu'à 3.600 agents en détachement de courte durée. En 2021, le Luxembourg contribuera 1 agent en détachement longue durée, et 38 détachements de courte durée.

Suite aux allégations de complicité de Frontex dans le refoulement de migrants aux portes de la Grèce, deux réunions extraordinaires du conseil d'administration de l'agence ont eu lieu en novembre et décembre 2020. Ces réunions ont abouti à la création d'un groupe de travail dont la mission principale est d'appuyer l'enquête interne ainsi que l'interprétation de la législation en vigueur. Conformément aux exigences du règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, Frontex prévoit également le recrutement de 40 contrôleurs des droits fondamentaux.

La mise en œuvre des nouveaux systèmes d'échange d'information en matière de sécurité et de frontières est en cours. La définition des actes d'exécution et délégués relatifs au système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) a progressé en parallèle à celle, plus avancée, du système d'entrée/de sortie (EES). Par contre, la proposition de règlement relatif aux modifications corrélatives nécessaires pour assurer l'interopérabilité entre l'ETIAS et les bases de données interrogées par le système, est restée en attente de l'avis du Parlement européen jusqu'à décembre 2020. Les deux

systèmes s'appliquent aux ressortissants de pays tiers souhaitant accéder à l'espace Schengen pour un court séjour. Au niveau national, la Direction de l'immigration du ministère des Affaires étrangères et européennes assure activement, en étroite collaboration avec la Police grand-ducale et le Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE), la coordination de la mise en œuvre des systèmes ETIAS et EES. Au niveau européen, un renforcement du système d'information sur les visas (VIS) et du système d'information Schengen (SIS) sont également en discussion, ainsi que la mise en place de l'interopérabilité des bases de données dans le domaine Justice et Affaires intérieures.

En matière de retour et de réadmission, sept nouveaux accords de coopération ont été conclus avec l'Afghanistan, la Guinée, le Bangladesh, l'Ethiopie, la Côte d'Ivoire et la Biélorussie depuis 2016, l'accord avec la Biélorussie datant de 2020. L'UE dispose désormais de 24 accords de réadmission avec des pays tiers.

4.4. Cycle politique pour la lutte contre la grande criminalité organisée

Chaque cycle politique pour lutter contre la grande criminalité organisée s'étend sur quatre ans et optimise la coordination et la coopération dans certains domaines. Les menaces criminelles sont identifiées sur base d'une analyse à réaliser par l'Agence de l'UE pour la coopération des services répressifs (Europol) et les objectifs prioritaires font l'objet d'un accord politique au niveau du Conseil.

La version actuelle du cycle, couvrant la période 2018-2021, comporte dix priorités dont la lutte contre la cybercriminalité, la lutte contre la production et la distribution de stupéfiants et la lutte contre la criminalité à l'environnement.

Le Luxembourg s'est engagé au niveau de la lutte contre la traite des êtres humains, la lutte contre la criminalité organisée contre les biens par des groupes mobiles ainsi qu'au niveau de la lutte contre le trafic d'armes à feu.

La Police grand-ducale a participé en 2020 à une action commune dans le cadre de la lutte contre le trafic illicite d'armes à feu désignée « *JAD Southeast Europe* » qui a regroupé quelques 34 États membres et pays tiers. Cette action commune a permis de procéder à l'arrestation de 166 individus au sein de l'UE et de procéder à la confiscation de 51 armes à feu et de 47 kg de stupéfiants.

4.5. Refonte de la base juridique de l'agence Europol

Le 9 décembre 2020, la Commission européenne a présenté ses propositions législatives afin de moderniser le mandat d'Europol et d'augmenter son efficacité en tant que structure d'appui aux efforts des services d'enquête des États membres.

L'objectif de cette refonte consiste à renforcer le rôle de l'agence en tant que centre névralgique au niveau de l'échange de données. Dans ce domaine, les propositions de la Commissions prévoient des nouvelles capacités de l'agence en matière de traitement et d'analyse des données ainsi que la faculté pour l'agence d'échanger des données à caractère personnel avec des acteurs privés.

Vu le nombre croissant d'échanges avec des pays tiers partenaires, la Commission prévoit aussi la faculté qu'Europol puisse émettre, dans des situations particulières et comme moyen de dernier ressort, un signalement d'une nouvelle catégorie dans le SIS pour des individus ressortissants de pays tiers qui

auraient des liens avec la commission d'infractions relevant du mandat d'Europol. C'est pour cette raison que la Commission a également présenté une refonte ciblée de la base juridique du SIS en ce qui concerne le volet de la coopération policière et judiciaire en matière pénale afin de prévoir cette nouvelle catégorie de signalement.

Un autre axe fondamental de la réforme vise à créer un centre d'excellence au sein de l'agence pour ce qui est de la recherche et de l'innovation technologique. Dans ce domaine, il s'agit de créer les bases nécessaires afin de pouvoir développer des solutions technologiques communes au service des autorités des États membres.

La refonte du mandat d'Europol contient aussi des réformes au niveau du régime de la protection des données à caractère personnel ainsi que des règles spécifiques concernant certains traitements particuliers.

Après une première présentation des propositions au sein du groupe de travail spécifique, le 17 décembre 2020, les négociations reprendront au premier semestre 2021.

4.6. Proposition de règlement relatif à la prévention de la diffusion en ligne de contenus à caractère terroriste (TCO)

Le projet concernant la prévention de dissémination de contenus terroristes en ligne prévoit, comme élément clé l'introduction d'injonctions de retrait de contenus terroristes en ligne. Ces injonctions sont émises par l'autorité compétente d'un État membre à l'adresse directe d'un fournisseur de services d'hébergement qui doit effacer le contenu terroriste ou en bloquer l'accès dans l'heure qui suit son apparition. Afin d'éviter une duplication d'injonctions, un mécanisme de coordination via Europol a été introduit.

Cet instrument des injonctions de retrait à caractère transfrontalier constitue un nouveau dispositif opérationnel dans la lutte contre la diffusion de la propagande terroriste.

En même temps, le futur règlement prévoit des garanties solides contre des injonctions de retrait qui ne seraient pas proportionnées au regard de la liberté d'expression : ces garanties permettent entre autres à une autorité de l'État membre dans lequel est établi le fournisseur de services d'hébergement de s'opposer à des injonctions qui pourraient soulever des problèmes de violation des droits fondamentaux. Le futur règlement prévoit aussi une clause qui protège les contenus diffusés à des fins journalistiques, artistiques, de recherche ou d'éducation.

Le Conseil avait adopté son approche générale le 6 décembre 2018. Les négociations avec le Parlement européen se sont prolongées jusqu'à l'accord politique négocié au cours du mois de décembre 2020. L'entrée en vigueur de cet acte législatif est fixée à une année après l'adoption formelle.

4.7. Lutte contre le terrorisme

La stratégie européenne de lutte contre le terrorisme se voit complétée par le programme de la lutte antiterroriste (*counter-terrorism agenda* – agenda CT) de la Commission, annoncé pour juin 2021 mais dont la publication a été avancée à fin 2020 dans le sillage des attentats terroristes en France. Par analogie à la Stratégie de 2005, l'agenda CT s'appuie sur quatre axes : anticipation, prévention, protection, réponse,

avec la définition de projets prioritaires. Au cœur de l'agenda figurent des dossiers appartenant au domaine de la justice et des affaires intérieures ainsi que des sujets horizontaux : finalisation et mise en œuvre du règlement *« terrorist content online »* (TCO), refonte du mandat d'EUROPOL, amélioration de la résilience des infrastructures critiques et de la sécurité des espaces publics, réintégration et réhabilitation des personnes radicalisées et détenues dans les prisons, suivi de la problématique des combattants étrangers retournant dans leur pays d'origine (*Foreign Terrorist Fighters* – FTFs), mise en œuvre des contrôles systématiques aux frontières extérieures de l'UE, prise en compte de la problématique du chiffrement (de la communication), amélioration de la protection des victimes du terrorisme. Comme auparavant, l'UE poursuivra son engagement CT au niveau de partenariats internationaux – multilatéraux avec l'ONU et l'OTAN, ainsi que bilatéraux avec des pays tiers. Finalement, à côté du Coordinateur pour la lutte contre le terrorisme du Conseil, la Commission placera un Coordinateur CT, chargé de coordonner les actions et dossiers en relation avec la lutte contre le terrorisme au sein de ses services.

5. Emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO)

5.1. Impact de la pandémie de COVID-19

Les travaux de la filière santé ont été très fortement impactés par la crise de la pandémie de COVID-19. Très rapidement, un cadre ad hoc de coordination continue a été mis en place entre la Présidence, les ministres de la Santé, la Commission européenne et les agences européennes concernées.

La Présidence du Conseil au premier semestre 2020 a organisé le 6 février 2020 une première vidéoconférence informelle de haut niveau en réponse à l'apparition des premiers cas de COVID-19 dans l'UE. Celle-ci a été suivie par deux Conseils EPSCO extraordinaires, tenus les 13 février et 6 mars, visant à faire le point sur l'état d'avancement de la situation épidémiologique et à évaluer l'efficacité des mesures prises pour empêcher la propagation de la COVID-19. De plus, afin de garantir un contact constant entre les ministres de la Santé et de renforcer la coordination des mesures nationales en relation avec le virus, quatre vidéoconférences additionnelles ont été organisées par la Présidence du Conseil au premier semestre 2020 (12 mars, 15, avril, 12 mai, 12 juin). Suivant cette approche, la Présidence du Conseil au second semestre 2020 a réuni non seulement les ministres mais également les secrétaires d'État à la Santé lors de huit vidéoconférences (16 juillet, 22, juillet, 4 septembre, 2 octobre, 13 octobre, 30 octobre, 2 décembre, 16 décembre). À noter qu'au cours de ces réunions, les ministres de la Santé ont élaboré trois séries de conclusions du Conseil. Tandis que le premier corps de conclusions adopté le 13 février 2020 appelait à une coopération accrue tant au niveau de l'UE qu'au niveau international dans tous les domaines pertinents pour la lutte contre cette maladie, le deuxième jet de conclusions, adopté le 6 novembre 2020 par le Conseil, concernait le rôle de l'UE dans le renforcement de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Enfin, le Conseil a approuvé le 18 décembre 2020 des conclusions sur les enseignements tirés de la pandémie actuelle dans le domaine de la santé.

En parallèle à ces réunions, la Commission européenne a quant à elle pris l'initiative de convoquer quatorze vidéoconférences entre la Commissaire en charge de la Santé, les ministres de la Santé et l'ECDC (12 mars, 16 mars, 18 mars, 19 mars, 23 mars, 26 mars, 30 mars, 2 avril, 6 avril, 20, avril, 27 avril, 7 mai, 12 mai, 25 mai). Celles-ci ont non seulement porté sur des sujets plus horizontaux, touchant aux mesures

sanitaires prises dans les secteurs du tourisme ou du transport ou encore aux mesures de soutien à l'économie et aux investissements dans les systèmes de santé, mais aussi sur des aspects techniques de la réponse à la crise de la COVID-19, comme les stratégies de dépistage, les essais cliniques et traitements ou encore les capacités des systèmes de santé. Dans ce contexte, la Commission, en collaboration avec l'ECDC, a publié une multitude de recommandations et des lignes directrices afin de soutenir les efforts déployés par les Etats membres pour faire face à la crise (lignes directrices de la Commission relatives aux tests de diagnostic in vitro et à leurs performances ; recommandations de la Commission sur la résilience des systèmes de santé ; lignes directrices sur l'aide d'urgence de l'Union en matière de coopération transfrontalière dans le domaine des soins de santé etc.). Le Luxembourg a également participé de manière active aux très nombreuses audioconférences dédiées à la lutte contre le virus, organisées par le Comité de sécurité sanitaire (*Health Security Committee*).

Ce cadre de coordination a été complémenté le 28 janvier par l'activation du dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR) par la Présidence au premier semestre 2020. En passant du mode « partage d'informations » (déclenchant la production de rapports intégrés par la Commission et le Service européen pour l'action extérieure et la création d'une page spécifique sur la plateforme web de l'IPCR, sur laquelle des informations relatives à la pandémie de COVID-19 sont partagées) au mode « activation totale » le 2 mars 2020, ce mécanisme de crise a permis aux Présidences successives d'organiser plus d'une quarantaine de tables rondes visant la détection des lacunes dans tous les secteurs et l'élaboration de mesures concrètes. Une panoplie de propositions d'actions ont été élaborées au sein de cette enceinte sur lesquelles le Conseil a ensuite statué, dont notamment la recommandation concernant la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et la possible levée de cette restriction, la recommandation du Conseil relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19, ou encore la recommandation du Conseil établissant un cadre commun pour l'utilisation de tests rapides de détection d'antigènes et la reconnaissance mutuelle des résultats des tests de dépistage de la COVID-19 dans l'UE.

En juin 2020, la Commission et les États membres se sont mis d'accord sur une action commune au niveau de l'UE qui prévoit une approche centralisée pour garantir l'approvisionnement et soutenir la mise au point d'un vaccin. L'acquisition du vaccin a été effectuée par le biais de contrats d'achat anticipés conclus par la Commission européenne avec des producteurs de vaccins individuels au nom des Etats membres. En échange du droit d'acheter un certain nombre de doses de vaccin dans un délai donné et à un prix donné, la Commission a financé une partie des coûts initiaux supportés par les producteurs de vaccins grâce à l'instrument d'aide d'urgence ESI (*European Support Instrument*), valant acompte sur les vaccins qui seront effectivement achetés par les Etats membres. Par lettre du 2 octobre, le Luxembourg a marqué son accord à effectuer un financement supplémentaire de l'ESI à hauteur de 2,4 millions d'euros, devenu nécessaire suite à l'élargissement du portefeuille de candidats producteurs. La répartition de doses est effectuée selon le principe du prorata de la population des différents Etats membres. Ainsi un prorata de 0,14% de la commande globale passée par la Commission sera à disposition du Luxembourg. A ce stade, la Commission européenne a conclu six contrats en vue de l'achat de vaccins (BNT-Pfizer, Moderna, CureVac, AstraZeneca, J&J, SanofiGSK), garantissant aux États membres de l'UE un accès à plus de 2,3 milliards de doses de vaccins.

Le Luxembourg a activement participé aux réunions hebdomadaires du comité de pilotage « vaccins » de la Commission, composé de représentants de tous les Etats membres et ayant pour mission d'assister la Commission en lui apportant conseils et expertise tout au long du processus. De plus, le Luxembourg s'est également engagé à la hauteur d'un million d'euros au mécanisme COVAX, développé à partir d'avril 2020 sous le l'égide de l'Alliance du Vaccin (GAVI – Global Alliance for Vaccines) et en partenariat avec la Coalition pour les innovations en matière de préparation aux épidémies (CEPI) et l'OMS. L'objectif de ce mécanisme global regroupant 190 États est de financer l'achat de 2 milliards de vaccins pour les populations les plus vulnérables dans 92 pays à revenu faible ou intermédiaire, garantissant une couverture minimum de 20% de ces populations.

Santé publique et produits pharmaceutiques

Paquet « Union européenne de la Santé »

Concomitamment à la réponse immédiate à la pandémie de la COVID-19, la Commission européenne a présenté le 11 novembre 2020 les premiers jalons d'une Union européenne de la santé, propositions visant à renforcer le cadre de l'Union en matière de sécurité sanitaire et le rôle d'agences européennes clés dans la préparation et la réaction face aux crise sanitaires actuelles et futures. Il se compose d'une communication intitulée « Construire une Union européenne de la santé : renforcer la résilience de l'UE face aux menaces transfrontières pour la santé » et de trois propositions de règlements, à savoir : une proposition de règlement instituant un Centre européen de prévention et de contrôle des maladies et amendant le règlement No 851/2004, visant à renforcer le mandat de l'ECDC ; une proposition de règlement relative à un cadre communautaire renforcé pour faire face aux urgences de santé publique ayant une incidence sur les médicaments et les dispositifs médicaux, proposition visant à renforcer le mandat de l'Agence européenne des médicaments (EMA) ; ainsi qu'une proposition de règlement relative aux menaces transfrontières graves sur la santé et abrogeant la décision No 1082/2013.

Le Luxembourg s'est prononcé en faveur du paquet « Union de la Santé » et plus particulièrement du règlement visant à renforcer le mandat de l'ECDC, en insistant que l'action de l'Union doit se baser sur des solutions qui ont fait leurs preuves ces derniers mois et qui méritent d'être pérennisées et formalisées. En matière de prévoyance, d'anticipation et de préparation continue, le Luxembourg soutient l'élaboration d'un plan de préparation européen face aux crises sanitaires et pandémies. Ce plan européen permettrait de guider les États membres lors de l'élaboration de plans nationaux soumis à des tests de résistance. Il viserait aussi l'amélioration de la communication des données relatives aux systèmes de santé afin de permettre une surveillance épidémiologique en temps réel par l'ECDC et le comité de sécurité sanitaire, l'organisation d'activités ciblées de formation et d'échange de connaissances pour le personnel de santé et le personnel de santé publique, ainsi que la création de la task-force de l'Union dans le domaine de la santé visant à mobiliser et déployer une assistance pour la riposte locale dans les Etats membres.

Stratégie pharmaceutique européenne

Le 27 novembre 2020, la Commission européenne a présenté une stratégie pharmaceutique européenne qui poursuit quatre objectifs principaux : garantir l'accès des patients à des médicaments abordables et

répondre aux besoins médicaux non satisfaits (par exemple dans les domaines de la résistance aux antimicrobiens, du cancer ou des maladies rares) ; soutenir la compétitivité, l'innovation et la durabilité de l'industrie pharmaceutique de l'UE et le développement de médicaments de qualité, sûrs, efficaces et plus respectueux de l'environnement ; améliorer les mécanismes de préparation et de réaction aux crises et renforcer la sécurité de l'approvisionnement; faire entendre la voix de l'Union dans le monde, en promouvant des normes d'un niveau élevé de qualité, d'efficacité et de sécurité. Elle comprend des mesures législatives et non législatives qui seront déployées progressivement, à commencer par les premières propositions au cours des prochains mois, notamment la révision de la législation sur les médicaments destinés aux enfants et le traitement des maladies rares (règlements relatifs aux médicaments orphelins et aux médicaments à usage pédiatrique).

Les travaux sur ces propositions de la Commission européenne ont d'ores et déjà débuté au sein du comité pharmaceutique de la Commission. Vu la multitude d'initiatives prévues dans cette stratégie, le comité est en cours d'élaborer un plan de mise en œuvre avec un échéancier précis.

D'une manière générale, le Luxembourg se félicite de la publication de cette stratégie qui s'attaque aux faiblesses de longue date dans le domaine des médicaments, que l'actuelle pandémie de COVID-19 a exacerbées et mises en évidence. Plus spécifiquement, le Luxembourg se réjouit qu'un accent particulier ait été placé sur la nécessité d'assurer un meilleur accès et une plus grande disponibilité des produits pharmaceutiques pour les patients (questions des pénuries de médicaments et de traitements, défaillance du marché), d'assurer l'accessibilité des médicaments pour les patients et les systèmes de santé à des prix abordables et de soutenir la compétitivité de l'UE au niveau mondial (autonomie stratégique) et d'améliorer les mécanismes de préparation et de réaction aux crises, dans le respect des ambitions que l'UE s'est donnée dans le Pacte vert.

Proposition de règlement concernant l'évaluation des technologies de la santé et modifiant la directive 2011/24/UE

Présentée le 31 janvier 2018, cette proposition de règlement vise à favoriser la coopération entre les États membres pour l'évaluation des technologies de la santé en vue d'assurer un accès durable à la médecine innovante à un coût abordable pour les patients. Depuis la publication de la proposition, les négociations au Conseil s'avèrent difficiles étant donné que l'évaluation des technologies de la santé touche à l'organisation des systèmes de santé nationaux (tarification et niveaux de remboursement) et que de nombreux États membres refusent d'accepter une approche harmonisée. Pendant plus de deux ans, une minorité de blocage s'est opposée à l'utilisation obligatoire des résultats obtenus par les évaluations cliniques communes. Celle-ci estime que la proposition de la Commission remet en cause les prérogatives nationales des États membres en violation du principe de subsidiarité. Après la présentation d'un compromis de la Présidence du Conseil à la mi-novembre 2020, certaines délégations ont fait preuve d'une certaine ouverture, laissant entrevoir la possibilité d'atteindre une orientation générale au premier semestre 2021.

Le Luxembourg soutient avec plus d'une quinzaine d'États membres une approche harmonisée visant à garantir un haut niveau de sécurité sanitaire et à améliorer la disponibilité des technologies de la santé innovante. En raison de la crise de la COVID-19, le dossier n'a pas évolué de manière conséquente. Il est

à souligner qu'à ce stade, le Luxembourg n'effectue pas encore d'évaluations des technologies de santé, mais bénéficie des évaluations des pays voisins. Néanmoins, avec la création d'une « Agence luxembourgeoise des médicaments et des produits de santé » à l'horizon, cette compétence sera mise en place au Luxembourg.

Règlement relatif à l'établissement d'un programme d'action de l'Union dans le domaine de la santé pour la période 2021-2027 (« UE pour la santé »)

Le 28 mai 2020, la Commission européenne a présenté un nouveau programme de santé autonome pour la période 2021-2027, le programme « L'UE pour la santé ». Il prévoit tout d'abord de renforcer l'état de préparation de l'UE face aux grandes menaces transfrontières sur la santé en garantissant des réserves de fournitures médicales pour répondre aux situations de crise, une réserve de personnel de santé et d'experts pouvant être mobilisés pour répondre aux crises sanitaires dans l'ensemble de l'UE et une surveillance accrue des menaces pour la santé. Ensuite il vise à renforcer les systèmes de santé afin qu'ils puissent faire face à des épidémies ainsi qu'à des défis à long terme, en stimulant la prévention des maladies et la promotion de la santé dans une population vieillissante, la transformation numérique des systèmes de santé et l'accès aux soins de santé pour les groupes vulnérables. Enfin le programme entend veiller à ce que les médicaments et les dispositifs médicaux soient disponibles à des prix abordables, prôner une utilisation prudente et efficace des antimicrobiens et promouvoir l'innovation médicale et pharmaceutique et des méthodes de fabrication plus écologiques.

Suite à des négociations intenses et extrêmement rapides au second semestre 2020, auxquelles le Luxembourg a participé activement, une orientation générale a été adoptée le 21 octobre 2020 et un accord suite aux trilogues a été trouvé avec le Parlement européen le 15 décembre 2020, dotant le programme « UE pour la santé », d'un budget 5,1 milliards d'euros. Le Luxembourg s'est tout particulièrement félicité du maintien de la structure de gouvernance proposée par la Conseil, élément essentiel afin de garantir une mise en œuvre efficiente du programme, de la constitution de stocks européens de produits de crise ainsi que de la création d'une réserve européenne de personnel médical. De plus, le Luxembourg a salué la prise en compte de l'amendement du Parlement européen concernant l'accès aux soins de santé sexuelle et procréative ainsi que du maintien du langage convenu sur l'égalité des genres dans ce compromis.

Politique en matière de drogues

Le Luxembourg a activement contribué à l'élaboration d'une position européenne concernant les recommandations de l'OMS relatives à l'examen du cannabis et des substances apparentées, qui ont été soumises à un premier vote lors de la 63^{e} session de la Commission des stupéfiants (CND) qui a eu lieu à Vienne des 2 au 6 mars 2020 et à un deuxième vote lors de la reprise de la 63^{e} session de la Commission des stupéfiants (CND) qui a eu lieu à Vienne des 2 au 4 décembre 2020.

Le Luxembourg a également activement participé à l'élaboration de la stratégie européenne en matière de drogues pour la période 2021-2025 que le Conseil a adoptée le 18 décembre 2020. Cette stratégie vise à assurer un niveau élevé de promotion de la santé, de stabilité sociale et de sécurité et de contribuer à

la sensibilisation. Sur la base de cette stratégie, le Conseil élaborera en 2021 un plan d'action qui définira des mesures concrètes pour réaliser ces priorités.

5.2. Conditions de vie et de travail

Afin de réduire l'impact de la pandémie de COVID-19, le Conseil et la Commission européenne ont décidé d'utiliser les Fonds européens pour aider les États membres à mieux contrer les effets de cette crise. Cela a donc aussi affecté la gestion du fonds européen social (FSE).

Le Luxembourg a œuvré en parallèle en 2020 pour le renforcement de la dimension sociale de l'UE et de la zone euro dans le cadre des politiques économiques de l'UE afin que la croissance économique – même en période de crise – soit au service des citoyens. Pour cela il est nécessaire de se mettre en conformité avec les objectifs de développement durable des Nations Unies et de coordonner la mise en œuvre des principes du socle européen des droits sociaux qui ont été adoptés en novembre 2017 à Göteborg. Il s'agit donc d'orienter la politique nationale autour de trois thèmes principaux : l'égalité des chances, l'accès au marché du travail et les conditions de travail équitables.

Proposition de directive relative à des salaires minimaux adéquats dans l'UE

En date du 28 octobre 2020, la Commission européenne a présenté une proposition de directive pour que tous les travailleurs dans l'UE puissent bénéficier d'un salaire minimal adéquat. Cette initiative s'inscrit dans la mise en œuvre du Socle européen des droits sociaux (principe 6) et vise à garantir des conditions de travail et de vie adéquates, tout en respectant l'autonomie des partenaires sociaux en matière de fixation des salaires par des négociations collectives. Elle prévoit également diverses mesures pour garantir, notamment dans le cadre des marchés publics, que les salaires minimaux soient respectés.

Lors de la séance informelle par vidéoconférence des ministres de l'Emploi et des Affaires sociales qui a eu lieu le 3 décembre 2020, les ministres ont eu un échange de vues sur cette proposition. Le Luxembourg, qui œuvre depuis longtemps pour un rééquilibrage des politiques afin de promouvoir la cohésion sociale et les conditions sociales et de travail, notamment dans le cadre de sa Présidence du Conseil en 2015, a salué cette proposition de la Commission européenne. Le but est de trouver encore dans la première moitié de l'année 2021 un consensus politique sur cette proposition de directive.

Fonds social européen (FSE)

Après sept années la période opérationnelle du FSE touche à sa fin. Elle couvre plus précisément la période de 2013 à 2020 et devrait se clôturer en 2021/2022. Pendant cette période il s'agissait de favoriser la mise en œuvre de la stratégie « Europe 2020 » qui met en évidence la promotion de la croissance et de l'emploi. Il s'agit de lutter contre le chômage, notamment le chômage des jeunes, en renforçant les qualifications et les compétences des jeunes et des demandeurs d'emploi, en particulier ceux issus de l'immigration et en recherchant une meilleure adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail. Il permet aussi d'améliorer l'égalité d'accès à l'éducation et la formation tout au long de la vie pour toutes les catégories d'âge, afin de contribuer à maintenir les travailleurs âgés plus longtemps sur le marché du travail.

Le FSE au Luxembourg est doté d'une enveloppe globale de 40 millions d'euros. Il est mis en œuvre à travers des projets gérés par des acteurs locaux. Ces projets sont sélectionnés dans le cadre d'un appel à projets et bénéficient d'un financement public. Un portail sur les fonds européens au Luxembourg (fse.lu) fournit un aperçu sur les projets réalisés ces dernières années.

Pour la future période de programmation 2021-2027 le programme opérationnel va se concentrer sur l'intitulé : « investir dans le futur ».

Réaction à la crise sanitaire : REACT-EU

L'initiative européenne REACT-EU (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*) a été adoptée le 22 décembre. « REACT-EU », le soutien d'urgence doté de 47,5 milliards d'euros au total, apporte aux États membres jusqu'à 2023 une aide pour traiter les conséquences immédiates de la crise et de ses conséquences sociales ainsi que pour préparer une relance verte, numérique et résiliente de l'économie européenne. Dans le cadre de cette initiative, les institutions européennes octroient une allocation financière au Luxembourg à hauteur de 139,8 millions d'euros pour lutter contre les conséquences de la COVID-19.

Les ressources de REACT-EU sont mises à disposition via les Fonds structurels de l'UE. Pour le Luxembourg cela signifie que l'enveloppe financière sera ainsi mise à disposition via le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le FSE. Le FSE utilise les près de 70 millions d'euros qui lui sont alloués pour cofinancer le régime de chômage partiel au Luxembourg.

La libre circulation des travailleurs

Révision des règlements (CE) 883/2004 et 987/2009 concernant la coordination des systèmes de sécurité sociale (CE) 883/2004 (règlement 883)

Le 13 décembre 2016, la Commission européenne avait proposé de modifier les règles communautaires en matière de coordination des systèmes de sécurité sociale. La proposition de règlement porte sur un ensemble de volets, dont les prestations pour les soins de longue durée, les prestations familiales, la législation applicable, les personnes économiquement non actives, la lutte contre la fraude et les erreurs et les prestations de chômage.

Plusieurs éléments de cette initiative se sont avérés très problématiques pour le Luxembourg, notamment les prestations de chômage et la législation applicable.

Concernant notamment le volet du chômage, le Luxembourg s'est vivement opposé au changement de paradigme proposé par la Commission. Aussi, les changements proposés au niveau de la législation applicable soulèvent de questions fondamentales auxquelles une réponse adéquate n'a pu être apportée.

Ainsi, les propositions issues des trilogues n'ont pas rencontré suffisamment de soutien au sein du Conseil de l'UE pour être adoptées, malgré les efforts entrepris par les deux Présidences en 2020. Il appartiendra dès lors à la Présidence entrante au premier semestre 2021 de reprendre le dossier et de mener les

négociations au sein du Conseil de l'UE et des trilogues avec le Parlement européen et la Commission européenne.

La libre circulation des travailleurs a aussi été abordée à plusieurs reprises dans le cadre des mesures entreprises pour lutter contre la propagation de la COVID-19, un sujet très présent par la force des choses lors des échanges entre les ministres en charge de la sécurité sociale notamment.

Electronic Exchange of Social Security Information (EESSI) et Reference Implementation for a National Application (RINA)

Le projet EESSI vise à permettre l'échange électronique rapide et sécurisé entre les institutions des États membres des données de sécurité sociale nécessaires pour la détermination des droits des personnes assurées. Au courant de l'année 2020, les premiers échanges électroniques ont pu être lancés dans leur phase opérationnelle. Toutefois, la transition demeure un point critique, notamment au niveau du système RINA. RINA est un outil informatique développé sous l'égide de la Commission européenne pour la gestion et l'échange électroniques des dossiers entre les institutions de sécurité sociale compétentes des pays européens et joue un rôle clé dans la mise en œuvre à l'échelle de l'UE du projet EESSI. Toutefois, la Commission européenne a décidé d'avancer le planning du transfert de la gestion et du financement du RINA vers les États membres, ce qui a posé de nombreux problèmes. C'est pourquoi le Luxembourg, suivi par de nombreux États membres, s'est exprimé en la matière lors de la vidéoconférence des ministres compétents le 9 juin 2020 en interpellant la Commission à avoir des discussions approfondies avec les États membres pour élaborer un scénario qui permettra à l'EESSI de fonctionner dans des conditions acceptables pour toutes les parties prenantes.

5.2. Protection des consommateurs

2020 a vu l'aboutissement, après plus de 40 années de travaux préparatoires, d'un cadre européen relatif aux actions collectives pour les consommateurs. La directive 2020/1828/UE impose aux États membres de mettre en place un système d'actions représentatives dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs en cas d'infraction au droit de l'Union. Elle prévoit à la fois des mesures d'injonction et des mesures de réparation.

La directive permet à des « entités qualifiées » désignées par les Etats membres de solliciter des mesures d'injonction et/ou de réparation, notamment l'indemnisation ou le remplacement, au nom d'un groupe de consommateurs lésés par un professionnel. Le Luxembourg a fortement soutenu l'adoption de ce texte, qui est en phase avec les priorités de l'accord gouvernemental et l'élaboration d'un mécanisme de recours collectif au niveau national (procédure législative en cours). Cependant, le Luxembourg aurait préféré que la directive européenne clarifie davantage les règles de jeu en cas de litiges transfrontaliers affectant des consommateurs établis dans plusieurs États membres.

Dans le contexte de la crise de la COVID-19, le Luxembourg a plaidé pour le respect des droits des consommateurs, y compris pour ce qui est de l'annulation et du remboursement des frais relatifs aux transports aériens et aux voyages à forfait. Le Luxembourg a soutenu l'approche de la Commission, qui a

confirmé en mai 2020 dans une recommandation (2020/648) l'obligation pour les États membres à respecter le droit des consommateurs au remboursement intégral.

En novembre 2020, la Commission a publié un nouvel agenda stratégique fixant les grands domaines prioritaires pour les années à venir. L'agenda s'inscrit dans le contexte des leçons de la crise de la COVID-19 et vise en particulier à mieux outiller les consommateurs pour s'adapter aux transitions verte et numérique. En termes d'actions concrètes, la Commission lancera en 2021 une série d'initiatives législatives dont une proposition visant à encourager la consommation verte (et introduisant p.ex. un droit à la réparation et des obligations d'information relatives à la « recyclabilité » des produits), une révision de la directive relative à la sécurité générale des produits et une révision du cadre juridique relatif au crédit à la consommation. Le Luxembourg soutient les objectifs de ce train de mesures.

Sécurité des denrées alimentaires

La stratégie « de la ferme à la table »

Le 20 mai 2020, la Commission a publié la communication intitulée « Une stratégie "De la ferme à la table" pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement ». Les travaux au sein du Conseil sur la stratégie « De la ferme à la table » ont débuté le 2 juin 2020.

La stratégie « de la ferme à la table » est au cœur du Pacte vert. Elle aborde de manière exhaustive les défis des systèmes alimentaires durables et reconnaît les liens inextricables entre des personnes en bonne santé, des sociétés saines et une planète saine. La stratégie est également au cœur du programme de la Commission visant à atteindre les objectifs de développement durable des Nations unies.

En particulier l'étiquetage des denrées alimentaires sera revu pour permettre aux consommateurs de choisir plus facilement des régimes alimentaires sains et durables. Pour permettre aux consommateurs de faire des choix alimentaires informés, la Commission proposera un étiquetage nutritionnel obligatoire harmonisé sur le devant des emballages et envisagera de proposer l'extension des indications obligatoires d'origine ou de provenance à certains produits, tout en tenant compte des incidences sur le marché unique. La Commission examinera également les moyens d'harmoniser les allégations écologiques volontaires et de créer un cadre d'étiquetage durable qui couvre, en synergie avec d'autres initiatives pertinentes, les aspects nutritionnels, climatiques, environnementaux et sociaux des produits alimentaires. La Commission étudiera aussi de nouvelles façons de fournir des informations aux consommateurs par d'autres moyens, notamment numériques, afin d'améliorer l'accessibilité des informations sur les denrées alimentaires, en particulier pour les personnes malvoyantes.

Les emballages alimentaires jouent un rôle clé dans la durabilité des systèmes alimentaires. La Commission va réviser la législation sur les matériaux en contact avec les aliments afin d'améliorer la sécurité alimentaire et la santé publique.

La fraude alimentaire met en péril la durabilité des systèmes alimentaires. Elle trompe les consommateurs, compromet la sécurité alimentaire et, en fin de compte, le marché unique. Une politique de tolérance zéro assortie de mesures dissuasives efficaces est essentielle à cet égard. La Commission intensifiera sa lutte contre la fraude alimentaire afin de mettre les opérateurs sur un pied d'égalité et de

renforcer les pouvoirs des autorités de contrôle et d'exécution. Elle collaborera avec les États membres, Europol et d'autres organismes pour utiliser les données de l'UE sur la traçabilité et les alertes afin d'améliorer la coordination en matière de fraude alimentaire. Elle proposera également des mesures dissuasives plus strictes, de meilleurs contrôles à l'importation et examinera la possibilité de renforcer la coordination et les capacités d'enquête de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

La Présidence du Conseil au second semestre 2020 a abordé cette stratégie à travers plusieurs propositions de conclusions du Conseil avec l'objectif de contribuer à orienter les études d'impact de la Commission européenne en vue des propositions législatives afférentes. L'aspect le plus controversé au sein du Conseil de l'UE était l'étiquetage nutritionnel sur le devant de l'emballage.

6. Compétitivité

6.1. Marché intérieur et marché intérieur numérique

Les travaux du Conseil Compétitivité et de ses organes préparatoires étaient marqués par deux séquences d'événements. Ainsi la Commission a publié en février une grande stratégie numérique – intitulée « façonner l'avenir numérique de l'Europe », suivie au mois de mars par un paquet de plans d'action, à savoir :

- Une nouvelle stratégie industrielle européenne
- Un plan d'action visant à promouvoir l'économie circulaire
- Un rapport sur les barrières restantes au marché intérieur
- Un plan d'action relatif à la bonne application des règles du marché intérieur et
- Une nouvelle stratégie en faveur des PME.

Le Luxembourg soutient globalement les objectifs de ces documents stratégiques, qui annoncent tous des paquets de mesures concrètes – législatifs et non-législatifs – à venir au cours des années 2020 à 2022.

Pourtant, la mise en œuvre de ces initiatives s'est vue ralentie par l'éclatement de la crise de la COVID-19, qui en outre a eu pour effet de rajouter de nouvelles priorités à l'agenda politique.

Le Conseil Compétitivité s'est réuni à six reprises (en mode vidéoconférence) entre mars 2020 et la fin de l'année pour faire le point de la situation et établir des priorités. Les travaux se sont focalisés, d'un côté, sur les questions urgentes à court terme, en particulier l'octroi d'aides d'État aux entreprises et le maintien de l'intégrité du marché intérieur. De l'autre côté, le Conseil a exploré les principaux leviers à mettre en place dans le cadre du plan de relance européen. Dès le départ, le Luxembourg a fortement soutenu l'approche visant à canaliser les investissements vers des projets ayant le potentiel de contribuer aux transitions verte et numérique de l'économie européenne.

Marché intérieur

La propagation de la pandémie de COVID-19 est allée de pair avec l'émergence d'un large éventail de barrières au marché intérieur introduites au niveau national à travers l'Union. Vingt États membres au total ont introduit des restrictions temporaires à la seule libre circulation des marchandises, freinant ou

rendant impossible la circulation au sein du marché intérieur d'équipements essentiels comme les masques respiratoires, les gels hydro-alcooliques, etc. – et qui ont souvent causé des pénuries auprès des producteurs, des distributeurs et des utilisateurs luxembourgeois.

Face au foisonnement de nouvelles règles injustifiées, la Commission a créé une nouvelle « *Single Market Enforcement Taskforce* » (SMET). Alors que le Luxembourg soutient fortement la mise en place de mécanismes visant à préserver l'intégrité du marché intérieur, l'efficacité des avis d'une simple « taskforce » reste à prouver vu l'autonomie procédurale des États membres à adopter leurs exigences nationales (et la lenteur des procédures d'infraction classiques).

Sur le plan réglementaire, la Commission a présenté en décembre 2020 un grand paquet législatif concernant le « marché intérieur des services numériques » qui vise notamment à réglementer davantage la responsabilité des plateformes pour les contenus illégaux, à harmoniser les procédures de « notification et action » par rapport à ces contenus, ainsi qu'à encadrer les pratiques commerciales des grandes plateformes structurantes (« *gatekeepers* »). Prévu par la nouvelle stratégie numérique de la Commission, le dossier a encore gagné en actualité pendant la crise (accélération des ventes en ligne, ventes de produits non-conformes, etc.). Le Luxembourg soutient l'intention de mettre à jour le cadre législatif s'appliquant aux plateformes et plaide en faveur d'une solution harmonisée et cohérente avec l'acquis de l'Union. En outre, le Luxembourg souhaite préserver les acquis de la directive « e-commerce » existante, notamment le principe du pays d'origine, qui favorise l'accès transfrontalier aux produits et services et qui diminue considérablement les charges pour les PME.

Dans le contexte des discussions des barrières au marché intérieur, notons également la publication en novembre 2020 par la Commission européenne d'une étude approfondie sur les restrictions territoriales de l'offre. Après de nombreuses années d'efforts de sensibilisation menés notamment par le gouvernement luxembourgeois, l'étude reconnaît l'existence de telles restrictions auxquelles sont confrontées de nombreuses entreprises qui se voient imposées des contraintes dans le choix de leurs fournisseurs, les empêchant de s'approvisionner librement dans les pays de leur choix. Le Luxembourg s'attend à ce que la Commission propose des actions concrètes en 2021 pour remédier à ces problèmes persistants qui affectent une grande partie des États membres de l'Union.

Par ailleurs, le Conseil et le Parlement européen ont trouvé en décembre 2020 un accord politique concernant le « Programme Marché Intérieur », un instrument financier faisant partie du CFP et regroupant toute une série de programmes sectoriels ayant trait à des sujets variés comme le soutien aux entreprises, la protection des consommateurs, le soutien aux mesures phytosanitaires ou encore la surveillance du marché.

Aides d'État

Le Luxembourg a salué l'encadrement temporaire en matière d'aides d'État adopté par la Commission. Cet outil puissant a permis au Luxembourg de mettre en œuvre une série de régimes d'aides visant à aider les entreprises à faire face aux conséquences économiques de la pandémie. Plus d'une dizaine de notifications ont été effectuées auprès de la Commission.

L'adaptation continue de l'encadrement temporaire s'est avérée nécessaire et importante pour faire en sorte que les particularités de certains secteurs soient prises en compte. Enfin, la modification du règlement général d'exemption par catégorie (N° 651/2014) a permis de tenir compte de l'impact de la pandémie sur les régimes d'aides « classiques ».

Concurrence

En juin 2020 la Commission a adopté un Livre blanc concernant l'impact sur le marché intérieur des subventions octroyées aux entreprises non-européennes par les États tiers. Le Livre Blanc a lancé une réflexion sur la manière de combler le vide juridique actuel en munissant l'Union et ses États membres d'instruments leur permettant de faire face à toute sorte de comportements risquant de fausser substantiellement la concurrence.

Le nouveau cadre légal envisagé dans le Livre blanc devra faire l'objet de plusieurs propositions législatives en 2021. Il s'articule à la fois autour d'instruments visant à couvrir les subventions étrangères entraînant des distorsions dans le marché unique, les acquisitions subventionnées des entreprises cibles de l'UE ainsi que les marchés publics.

6.2. Propriété intellectuelle

Révision du cadre législatif relatif aux dessins ou modèles

Compte tenu de l'importance économique croissante de la protection des dessins et modèles pour encourager l'innovation et le développement de nouveaux produits de conception attrayante, il est de plus en plus nécessaire d'assurer une protection juridique accessible, moderne, efficace et cohérente des droits liés aux dessins et modèles dans l'UE.

Dans ce contexte, suite à une consultation des parties prenantes dont le rapport d'évaluation a été publié le 24 novembre 2020, une proposition de la part de la Commission européenne devrait avoir lieu en 2021.

Révision de la directive 96/9/CE du 11 mars 1996 concernant la protection juridique des bases de données

Une révision de la directive 96/9/CE concernant la protection juridique des bases de données a été annoncée en 2020 par la Commission européenne afin de moderniser les règles déjà en vigueur et les adapter à l'environnement numérique. Cette révision fera partie du paquet « *Data Act* ».

Une consultation publique sera lancée en 2021.

Plan d'action en faveur de la propriété intellectuelle pour renforcer la résilience et la reprise économique dans l'UE

Le 25 novembre 2020 la Commission européenne a publié un nouveau plan d'action en faveur de la propriété intellectuelle pour aider les entreprises, et plus particulièrement les PME, à tirer le meilleur parti de leurs inventions et de leurs créations.

La révision du cadre législatif des dessins ou modèles devrait s'inscrire dans ce contexte. D'autres initiatives européennes sont attendues afin de mettre en œuvre ce plan d'action.

Entrée en vigueur de l'Acte de Genève de l'Arrangement de Lisbonne de l'OMPI

Après l'adhésion le 7 octobre 2019 de l'UE à l'Acte de Genève de l'Arrangement de Lisbonne sur les appellations d'origine et les indications géographiques (« l'acte de Genève »), celui-ci est entré en vigueur le 26 février 2020.

Un recours introduit le 17 janvier 2020 à la Cour de Justice de l'UE par la Commission européenne contre la décision du Conseil autorisant l'adhésion à l'Acte de Genève devra encore clarifier la répartition des compétences dans ce domaine entre l'Union et ses Etats membres (affaire C-24/20).

Fonds européen de subvention « Ideas powered for Business »

Le chèque PI, qui s'adresse aux PME, est une subvention du fonds européen « *Ideas Powered for Business* ». Cette initiative a été rendue possible par la Commission européenne, l'EUIPO (l'Office de l'UE pour la Propriété Intellectuelle) et les instances compétentes de chaque État membre. Le Luxembourg a adhéré à cette initiative le 3 décembre 2020.

Chaque entreprise établie dans l'UE qui répond à la définition officielle d'une PME peut bénéficier d'un remboursement allant jusqu'à 50 % des droits de base que le déposant doit acquitter lors du dépôt d'une marque ou d'un dessin ou modèle.

Le but de ce chèque PI est de soutenir les entreprises qui souhaitent protéger leurs droits de propriété intellectuelle au Luxembourg (et dans ce cas, par voie de conséquence, dans le Benelux), dans certains pays de l'UE ou encore dans tous les pays de l'UE.

6.3. Politique industrielle

Faisant partie depuis sa création du groupe des « Amis de l'Industrie », une alliance informelle des États membres appelant à une approche concertée et stratégique en faveur de l'industrie européenne, le Luxembourg a fortement salué la nouvelle stratégie industrielle présentée en mars 2020 par la Commission européenne, et dont les éléments opérationnels devront être concrétisés au cours des prochaines années. En avril 2021, la Commission européenne devra présenter une version actualisée de cette stratégie en tenant compte des leçons de la crise Covid-19 et de son impact sur les chaînes de valeur européennes.

Pendant les discussions autour de la stratégie, le Luxembourg a plaidé pour une approche pragmatique consistant à la fois en une plus forte intégration du tissu industriel européen, notamment à travers un renforcement du marché intérieur et le lancement de grands projets d'intérêt européen commun, et une ouverture de l'économie européenne vers le monde extérieur. Le Luxembourg soutient également l'intention de la Commission de mitiger le risque de « fuite de carbone » par des mesures visant à garantir le respect des normes climatiques et sociales européennes, dont notamment la création d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

6.4. Recherche & Innovation (R&I)

Pendant le premier semestre, les travaux se sont principalement focalisés sur les actions à entreprendre en matière de R&I dans le contexte de la pandémie de COVID-19 mais également sur le rôle de la R&I dans le soutien et la relance de l'Europe après la crise. Le Luxembourg a activement participé à la finalisation des négociations et à la préparation de la mise en œuvre de *Horizon Europe*, le prochain programme-cadre de l'UE pour la R&I pour les années 2021 à 2027.

Début février, les ministres se sont échangés sur le nouveau paradigme de l'Espace européen de la recherche (ERA). Depuis le traité de Lisbonne, le Luxembourg, de concert avec les autres États membres, soutient avec ferveur la construction de l'ERA. Fin février 2020, le Conseil Compétitivité a débattu d'une approche stratégique de la coopération internationale en R&I.

En avril 2020, la réponse à la pandémie et le plan de relance faisaient l'objet d'un échange de vues entre ministres, notamment le financement de projets européens de R&I, le partage de données et d'infrastructures entre centres de recherche. Dans ce contexte, le Luxembourg, a soutenu les premières actions prioritaires du premier plan d'action « *ERA vs Corona* », qui résultait de dialogues entre les services de la Commission et les ministères nationaux. Ceci faisait suite à l'invitation du 26 mars des chefs d'État et de gouvernement à considérer la R&I comme l'un des cinq domaines prioritaires pour surmonter la crise de la COVID-19. Ensuite, en mai, les ministres ont été invités à débattre du rôle que la R&I devrait jouer, de manière générale, dans le renforcement de la résilience des économies et sociétés.

Lors du Conseil informel des ministres, le 21 juillet, des initiatives conjointes dans le domaine de la R&I pour la reprise et l'avenir de l'Europe ont été discutées. De cette réunion, il s'est dégagé une forte volonté des États membres et de la Commission de renforcer la collaboration européenne en R&I sur base d'une gouvernance renouvelée et plus efficace. Par ailleurs, les ministres ont débattu d'initiatives en faveur de l'hydrogène vert, de la résilience et de la préparation à une pandémie, ainsi que des campagnes scientifiques citoyennes européennes.

En septembre, le Conseil Compétitivité est parvenu en définitive à une orientation générale du programme-cadre *Horizon Europe* permettant d'initier les négociations avec le Parlement européen.

À la suite de conclusions du Conseil sur l'avenir de l'ERA, les ministres ont discuté lors de leur réunion informelle le 27 novembre de possibles nouveaux objectifs pour les investissements dans la R&I. Ces objectifs avaient été proposés par la Commission européenne dans sa communication sur l'ERA du 30 septembre 2020.

Le 11 décembre 2020, après de longues et ardues négociations, le Conseil est finalement parvenu, lors du troisième trilogue, à un accord politique provisoire avec le Parlement européen sur la proposition de règlement établissant *Horizon Europe* et le programme spécifique y relatif permettant ainsi le début du programme comme prévu début 2021. Le Luxembourg soutient les objectifs et les priorités du programme et lors de la dernière réunion de l'année entre États membres, cet accord a été entériné à l'unanimité. Le lancement officiel d'*Horizon Europe* aura lieu début 2021 et les premiers appels à projets devraient être publiés en avril 2021.

6.5. Espace

Deux Conseils Compétitivité avec un volet espace se sont tenus en 2020, informels, en mode vidéoconférence. Celui du 29 mai 2020 a été l'occasion de débattre sur les contributions des systèmes et infrastructures spatiaux pour une Europe durable. Le Conseil Compétitivité du 20 novembre 2020 a quant à lui abordé le rôle de l'Europe dans l'économie spatiale globale. Il est à noter qu'un Conseil Espace, conseil concomitant du Conseil Compétitivité et du Conseil de l'Agence spatiale européenne (ESA) au niveau ministériel a eu lieu le même jour. Les débats se sont concentrés sur la contribution européenne à la définition de principes clés pour l'économie spatiale mondiale.

Le groupe de travail sur l'espace a continué les négociations du règlement établissant le programme spatial de l'Union pour la période 2021-2027, un travail qui a abouti à un accord de compromis entre le Conseil et le Parlement Européen en décembre 2020.

En ce qui concerne les programmes GNSS (Global Navigation Satellite System), l'évolution du système, surtout pour la deuxième génération de GALILEO, et la préparation du futur programme ont été au cœur des discussions en 2020. Comme réponse à la COVID-19, une application se basant sur les signaux de navigation du système européen a été développée. Elle montre le temps d'attente aux frontières et contribue ainsi à faciliter la livraison ponctuelle de médicaments et de biens essentiels.

Le programme Copernicus et ses services ont contribué à la réponse et à la coordination de l'UE face à la crise. Via le service de gestion des urgences Copernicus, les autorités italiennes ont pu être aidées grâce à une cartographie des établissements de santé et des zones de rassemblement. Les services Copernicus ont également fourni des informations sur l'impact de la COVID-19 sur l'environnement (p.ex. sur les eaux de la ville de Venise et la qualité de l'air) et les liens entre les conditions climatiques et la propagation du virus. Finalement, le 21 novembre 2020, le satellite très attendu Copernicus Sentinel-6 Michael Freilich a été lancé avec succès, rejoignant la famille de satellites Copernicus Sentinel en orbite. Fruit d'une extraordinaire coopération Europe-États-Unis impliquant la Commission européenne, l'ESA (*European Space Agency*), EUMETSAT (*European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites*), la NASA (*National Aeronautics and Space Administration*) et la NOAA (*National Oceanic and Atmospheric Administration*) avec le soutien de l'agence spatiale française du CNES (Centre National d'Études Spatiales), ce satellite est un nouvel atout crucial pour le programme Copernicus.

Dans le cadre des activités relatives à la surveillance et au suivi d'objets spatiaux (SST), le Luxembourg a participé aux discussion sur le procès de création du futur « *SST Partnership* » en vue d'élargir le « *SST Consortium* » avec les capacités de 8 États Membres additionnels, en préparation du nouveau programme spatial de l'UE.

Dans le domaine des communications gouvernementales par satellite (« GOVSATCOM »), le projet « ENTRUSTED », visant à établir le réseau des futurs utilisateurs de GOVSATCOM et à collecter leurs besoins en matière d'accès sécurisé et résilient aux télécommunications spatiales, a démarré avec la participation d'experts luxembourgeois.

6.6. Tourisme

Au cours de l'année 2020, les discussions européennes menées au sujet du tourisme portaient principalement sur l'impact de la COVID-19 sur le secteur. Dans ce contexte, trois vidéoconférences des Ministres du Tourisme se sont tenues en 2020 pour aborder les défis liés à la pandémie.

En mai 2020, le paquet « tourisme et transports : orientations de la Commission sur la reprise des voyages en toute sécurité et sur la relance du secteur touristique européen en 2020 et au-delà » a été présenté. Comprenant un ensemble d'orientations, de recommandations et de lignes directrices, le paquet avait notamment pour but d'aider les États membres à lever progressivement les restrictions en matière de voyages. En outre, avec l'élaboration de protocoles sanitaires, le paquet visait à soutenir l'écosystème touristique à se remettre de la pandémie.

Afin de souligner l'importance d'une approche cohérente au niveau européen et la nécessité de préserver la liberté de circulation des personnes entre les États membres en maintenant l'intégrité de l'espace Schengen, le Luxembourg a signé une déclaration conjointe avec neuf autres États membres en septembre 2020.

En octobre 2020, la Commission européenne a organisé la « *European Tourism Convention* » pour lancer un dialogue sur la relance durable et les orientations futures du tourisme. Par le biais d'une déclaration écrite, le Luxembourg a évoqué l'importance des investissements dans la numérisation, les infrastructures et la main-d'œuvre qualifiée pour renforcer la résilience de l'écosystème touristique et garantir un développement durable du secteur sur le long terme.

7. Transports, télécommunications et énergie

7.1. Transports

Deux sujets ont dominé en 2020 le travail au niveau européen en ce qui concerne les transports : l'adaptation et la gestion des conséquences de la crise sanitaire découlant des restrictions pour combattre la propagation de la COVID-19 et les préparations pour tous les scénarios liés au Brexit. Le travail législatif a porté en grande partie sur ces deux volets mais a pu aussi faire avancer certains autres dossiers bien qu'à une vitesse ralentie.

Position du Luxembourg durant la crise sanitaire dans la filière transport

Durant cette crise sanitaire, dans les formats virtuels tenus à niveau ministériel en matière de transports, le Luxembourg s'est toujours prononcé contre la fermeture des frontières et a condamné la mise en place de restrictions sans cohérence et sans coordination entre pays membres de l'UE.

Mesures liées à la crise sanitaire – Règlement Omnibus

En mai 2020, un règlement d'urgence fut adopté, établissant des mesures spécifiques et temporaires dans le contexte de la propagation de la COVID-19 relatives au renouvellement ou à la prolongation de

certificats, licences et agréments et au report de vérifications périodiques et formations continues dans certains domaines de la législation en matière de transports.

Le règlement permettant la prolongation de la durée de validité de certificats et licences soulage les entreprises de transports, les particuliers et les administrations nationales qui, en raison des restrictions liées au coronavirus, éprouvent des difficultés à accomplir certaines formalités administratives avant l'expiration des délais impartis. Cela s'applique, par exemple, aux permis de conduire, au contrôle technique des véhicules à moteur et aux certificats de conduite de bateaux.

Cela contribuera à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur et la poursuite des activités transfrontières.

Mesures liées à la crise sanitaire – Redevances d'infrastructure ferroviaire

En octobre 2020 fut trouvé un accord interinstitutionnel sur des mesures d'urgence pour aider le secteur ferroviaire à faire face à la situation rendue difficile par la pandémie de COVID-19. Ces mesures donnent aux États membres la possibilité d'alléger certaines redevances d'infrastructure que paient les entreprises ferroviaires, tout en assurant un remboursement en temps utile aux gestionnaires d'infrastructures.

Cette dérogation temporaire aux règles existantes en matière de tarification de l'infrastructure ferroviaire s'est appliquée de manière rétroactive du 1er mars 2020 au 31 décembre 2020 et peut être prolongée si nécessaire.

Mesures liées à la crise sanitaire – Créneaux aéroportuaires

Le règlement 95/93 prévoit la règle d'une utilisation minimale des créneaux par une compagnie aérienne pour pouvoir prétendre aux même créneaux l'année suivante. Étant donné que les voyages sont devenus très difficiles et par périodes impossibles à cause des restrictions et interdictions de voyage dans le contexte de la pandémie, il a été proposé en mars 2020 de suspendre temporairement cette règle, d'abord par une première modification de la réglementation pour une période se terminant au 24 octobre 2020. Cette suspension a ensuite pu être prolongée par la Commission sur base d'un acte délégué jusqu'au 27 mars 2021. Un second règlement visant une nouvelle suspension temporaire a été proposé en décembre 2020 pour entrer en vigueur avant le début de la saison été 2021. Cette mesure poursuit le double objectif d'aider les compagnies aériennes et d'éviter des vols vides pour garder les créneaux ce qui serait injustifiable d'un point de vue écologique.

Mesures liées à la crise sanitaire – Mesures allégeant la situation du secteur aérien

En mai 2020, la Commission a proposé une série de mesures modifiant certaines conditions du règlement cadre de l'aviation 1008/2008 et de la directive 96/67 relative à l'accès au marché de l'assistance en escale pour aider les acteurs du secteur de l'aviation à faire face à la pression financière créée par la crise de la COVID-19.

Ces mesures temporaires permettaient aux compagnies aériennes en difficulté financière de conserver leur licence d'exploitation, aux prestataires de services d'assistance en escale dont le contrat expire avant la fin de 2021 de les conserver jusqu'en 2022, afin de leur permettre d'accéder plus facilement à des

financements bancaires, aux aéroports de remplacer d'urgence leur prestataire de services d'assistance en escale en cas de faillite et aux États membres de maintenir, si nécessaire, les restrictions de vol sur base d'une procédure allégée en supprimant le droit de regard de la Commission.

Accompagnement des négociations UE-UK

Le Luxembourg s'est impliqué à tous les niveaux dans le cadre des négociations UE-UK pour un accord de libre échange qui couvre notamment le secteur des transports, pour faire valoir ses intérêts qui touchent notamment aux droits de trafic extracommunautaires. L'accord de libre-échange comporte finalement une disposition qui permet aux Etats membres de négocier des droits supplémentaires avec le Royaume-Uni, à savoir des droits de 5ème liberté de l'air extra-communautaires pour les services de cargo. Le Luxembourg a dès la fin décembre commencé les préparatifs pour les négociations d'un accord bilatéral avec le Royaume-Uni et notifié son intention de négocier début janvier 2021.

Mesures de contingence

Afin de se préparer au scénario de l'absence d'un accord sur les futures relations entre l'UE et le Royaume-Uni, l'UE a adopté des mesures de contingence afin de mettre en place des règles permettant de maintenir une connectivité minimale dans tous les secteurs des transports. Pour le Luxembourg l'accent portait sur le règlement encadrant les droits de trafic aériens. Etant donné que les négociations avec le Royaume-Uni ont abouti à un accord qui s'applique provisoirement, aucune de ces mesures n'est entrée en vigueur.

Autres dossiers

Eurovignette

En décembre 2020 la Présidence du Conseil de l'UE a su obtenir un mandat de négociation sur la révision des règles de l'UE en matière de tarification routière (directive Eurovignette). La révision en question vise à traiter des questions telles que les émissions de gaz à effet de serre et autres incidences sur l'environnement, la congestion et le financement des infrastructures routières. Les négociations avec le Parlement européen peuvent dès lors débuter.

Réseau Transeuropéen de Transport (RTE-T, *streamlining* des procédures)

En juin 2020 le Parlement européen et le Conseil ont trouvé un accord sur une proposition dont le but est d'accélérer les travaux sur le RTE-T en allégeant certaines procédures nationales auxquelles doivent se soumettre les projets d'infrastructure retenus pour un cofinancement européen.

Ciel Unique Européen (proposition SES2+)

La proposition datant de 2013 est restée en hibernation depuis 2015 notamment à cause du blocage engendré par la controverse autour de l'aéroport de Gibraltar. Depuis le retrait du Royaume-Uni de l'UE, la situation a pu être débloquée et la Commission a soumis un texte révisé de sa proposition sur base duquel la Présidence du Conseil de l'UE au second semestre 2020 a repris les travaux.

Droits des passagers aériens

Ce dossier est aussi resté inerte depuis 2015. Aucun progrès n'a donc pu être comptabilisé alors que les lacunes de la règlementation actuelle sont réelles et sont comblées progressivement par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE.

Droits des passagers ferroviaires

La Présidence au second semestre 2020 a réussi à clôturer les négociations interinstitutionnelles en octobre 2020 sur base d'un compromis qui recadre la règlementation actuelle en prévoyant la force majeure, en réduisant les possibles exemptions et en renforçant la situation des passagers à mobilité réduite. Le Luxembourg fut très impliqué et a notamment défendu avec un grand succès des dispositions qui améliorent nettement le transport de vélos dans les trains.

Année du rail 2021

En décembre 2020 un accord interinstitutionnel a pu être acté sur une proposition de mars dont l'objet est de promouvoir le ferroviaire à travers de nombreuses initiatives au courant de 2021, année du rail.

Travail non législatif

À côté du travail législatif, plusieurs textes des conclusions du Conseil ont pu être adoptées ainsi que des décisions du Conseil notamment dans le contexte de l'adoption des positions de l'UE au sein des organisations internationales et notamment l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Organisation maritime internationale (OMI).

7.2. Télécommunications

Proposition de règlement vie privée et communications électroniques (ePrivacy)

La Commission européenne avait proposé en janvier 2017 la proposition de règlement « vie privée et communications électroniques » (*ePrivacy*) qui a comme objectif de compléter et préciser le cadre général en matière de protection des données dans le contexte de la fourniture de services de communications électroniques. Lors des Conseils TTE (partie télécommunications) en juin et décembre 2020, des rapports sur l'état des travaux ont été adoptés. Les discussions se poursuivront au premier semestre 2021 en vue d'une finalisation des travaux au niveau du Conseil.

Proposition de règlement « Digital Europe Programme »

Après de longues négociations sur le CFP, la Présidence du Conseil au second semestre 2020 a finalement annoncé avoir obtenu aussi un accord politique avec le Parlement européen sur le *Digital Europe Programme* lors du dernier trilogue du lundi 13 décembre 2020, ensuite approuvé à l'unanimité par les Etats membres. Ce programme au sein du CFP est inédit et a vocation à soutenir financièrement les capacités de l'UE en matière de supercalculateurs et de traitement des données, en achetant des supercalculateurs de classe mondiale d'ici 2022/2023. Le programme vise aussi à promouvoir l'utilisation de l'intelligence artificielle par les entreprises et les administrations publiques, et à appuyer les efforts en

matière de cybersécurité. Il soutient aussi la conception et la prestation de formations et de cours, et veille à ce que le secteur public et les domaines d'intérêt public, tels que la santé et les soins, l'éducation, les transports et les secteurs culturel et créatif, puissent déployer les technologies numériques de pointe et y accéder.

La Présidence a arraché un compromis sur les modalités d'adoption des programmes de travail et le contrôle de leur contenu qui ont constitué la partie la plus difficile de la négociation. Concernant le budget, le Parlement européen a convenu avec le Conseil d'adapter l'allocation du budget du programme aux cinq objectifs spécifiques en réduisant le montant pour chaque objectif du même pourcentage (17,47%) que pour le budget total du programme (suite aux négociations et l'accord obtenu sur le CFP). Cela permet de maintenir la pondération et l'équilibre de la proposition initiale.

7.3. Énergie

Le 25 juin, le Conseil a adopté des conclusions sur la réaction face à la pandémie de COVID-19 dans le secteur énergétique de l'UE. Avant tout, le Conseil salue le dévouement et l'efficacité dont fait preuve le personnel du secteur de l'énergie pour assurer la continuité du fonctionnement du système énergétique européen durant la pandémie de COVID-19.

Le Conseil prend note également de la nécessité de continuer à encourager les investissements futurs en faveur de la décarbonation, notamment en améliorant le marché européen du carbone, tout en développant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières d'une manière qui soit compatible avec les règles de l'OMC, mécanisme soutenu par le Luxembourg.

Lors d'une vidéoconférence des ministres en charge de l'énergie le 11 décembre, des conclusions intitulées « *Promouvoir la coopération européenne dans le domaine des énergies en mer et des autres énergies renouvelables »* sont approuvées. Ces conclusions donnent à la Commission une orientation politique pour assurer un suivi rapide de la stratégie de l'UE relative aux énergies renouvelables en mer, en élaborant une proposition de « cadre favorable » au niveau de l'Union pour les projets transfrontières et autres projets nationaux pertinents dans le domaine des énergies renouvelables, qui revêtent une importance capitale pour que l'UE devienne neutre pour le climat d'ici à 2050.

Selon le Conseil, le déploiement des énergies renouvelables nécessite une plus grande intégration du marché intérieur de l'énergie, au moyen d'une interconnexion accrue des États membres, du développement des infrastructures et des réseaux et de solutions de stockage. Cela requiert un plus grand nombre de projets transfrontières, qui nécessitent un niveau élevé de sécurité des investisseurs.

Dans ses conclusions, le Conseil demande à la Commission de présenter un « cadre favorable » pour les projets transfrontières et autres projets nationaux pertinents dans le domaine des énergies renouvelables. Les projets transfrontières communs et hybrides en mer, qui relient plusieurs États membres et combinent ainsi la production d'électricité, le transport et le commerce de l'énergie, visent à soutenir l'intégration de volumes croissants d'énergie renouvelable au sein du marché européen de l'électricité.

Le Conseil demande en particulier des orientations sur la manière de mettre en œuvre des projets transfrontières dans le domaine de l'énergie et de conclure les accords bilatéraux et multilatéraux y afférents entre États membres, y compris des analyses en vue d'une répartition équitable des coûts et des avantages et d'une répartition équitable des coûts transfrontières. Le Conseil demande également à la Commission de présenter une proposition visant à améliorer et à rendre plus efficace l'utilisation des fonds existants de l'UE au moyen des principaux instruments de financement de l'UE et d'élaborer des orientations sur la manière de renforcer la coordination et la coopération entre États membres en matière de planification de l'espace maritime, de planification des réseaux et de normes techniques.

En ce qui concerne les dispositions du marché de l'électricité de l'UE pour les projets hybrides dans le domaine de l'énergie en mer, le Conseil demande une analyse approfondie de la manière dont les dispositions pertinentes de la législation de l'UE pourraient être adaptées pour permettre la réalisation rapide de ces projets, tout en garantissant à la fois le fonctionnement du marché intérieur et des conditions appropriées pour la production et l'intégration de l'électricité.

Le Conseil est conscient que le soutien à la recherche, à l'innovation et à la démonstration, ainsi que le développement de la chaîne d'approvisionnement sont essentiels pour réduire les coûts de déploiement des énergies renouvelables et des technologies connexes. Le Conseil demande à la Commission de présenter une proposition visant à améliorer et à rendre plus efficace l'utilisation des fonds de l'UE pour les projets transfrontières et nationaux dans le domaine des énergies renouvelables, en particulier le mécanisme de financement des énergies renouvelables prévu par le plan de relance européen.

Le Conseil juge également nécessaire de réviser le cadre des aides d'État afin de mieux soutenir le déploiement des énergies renouvelables et de garantir la sécurité des investisseurs ainsi que la mise en œuvre des projets de recherche, d'innovation et de démonstration à grande échelle de technologies émergentes et innovantes.

Les conclusions portent sur un large éventail de technologies allant de l'énergie éolienne et solaire en mer, fixe et flottante, à l'énergie marémotrice, à l'énergie géothermique et à la biomasse. Les États membres conviennent que, s'appuyant sur une chaîne d'approvisionnement paneuropéenne, ces technologies peuvent créer des débouchés commerciaux pour l'industrie européenne et contribuer à l'intégration du marché intérieur de l'énergie, et, à terme, aider l'UE à concrétiser ses ambitions en matière de climat et de décarbonation pour 2050.

Dans ces conclusions, le Luxembourg a veillé à ce que les pays enclavés puissent jouer un rôle majeur dans le développement des énergies en mer.

Le même jour, le Conseil a adopté des conclusions sur les mesures à prendre en vue de créer un marché de l'hydrogène pour l'Europe, afin d'aider l'UE à respecter son engagement d'atteindre la neutralité carbone en 2050. Ces conclusions intitulées « Vers un marché de l'hydrogène pour l'Europe » fournissent des orientations politiques pour la mise en œuvre de la stratégie de l'UE pour l'hydrogène, présentée par la Commission européenne le 8 juillet 2020.

Dans ses conclusions, le Conseil reconnaît le rôle important que joue l'hydrogène, surtout lorsqu'il est produit à partir de sources renouvelables, dans la réalisation des objectifs de décarbonation de l'UE, dans la reprise économique après la COVID-19 et dans la compétitivité de l'UE sur la scène mondiale. Pour ce faire, le marché européen de l'hydrogène doit être considérablement développé et devenir un marché concurrentiel et liquide qui attire les investissements. Cela supposera également l'intégration des systèmes énergétiques, l'intégration sectorielle et l'électrification, afin de tirer parti des gains d'efficacité énergétique.

Dans ses conclusions, le Conseil demande à la Commission de poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de l'UE pour l'hydrogène et, en particulier, il l'invite à définir la voie à suivre pour atteindre les objectifs de la feuille de route d'installer une capacité d'au moins 6 GW d'électrolyseurs produisant de l'hydrogène renouvelable dans l'UE d'ici à 2024 et de 40 GW d'ici à 2030. Cette voie à suivre devrait s'appuyer sur des programmes conjoints, être rentable et donner la priorité à l'efficacité énergétique et à l'électrification à partir de sources renouvelables. Le Conseil estime également qu'il est nécessaire d'élaborer une feuille de route ambitieuse pour l'hydrogène et une stratégie en faveur de la neutralité climatique dans les secteurs d'utilisation finale qui aient recours à des stratégies souples.

Le Conseil reconnaît qu'il existe différentes technologies à faibles émissions de carbone sûres et durables pour la production d'hydrogène qui contribuent à la décarbonation rapide. Toutefois, le Luxembourg a contribué activement à ce que les conclusions mettent l'accent sur l'hydrogène produit à partir de sources renouvelables**,** compte tenu du rôle essentiel qu'il joue dans la réalisation de l'objectif de décarbonation, et la demande supplémentaire d'énergie renouvelable découlant du déploiement de l'hydrogène produit à partir de sources renouvelables devra être prise en compte dans la planification et le déploiement ultérieurs de capacités supplémentaires de production d'énergie renouvelable. Ce concept (« principe d'additionnalité ») a été promu par une coalition d'États Membres à l'instigation du Luxembourg.

Le Conseil met en avant la nécessité d'encourager les investissements futurs en faveur de la décarbonation et d'instaurer des conditions équitables en la matière, dans la mesure où l'hydrogène produit à partir de sources renouvelables n'est actuellement pas suffisamment rentable. Les États membres conviennent que parmi les mesures d'incitation, il convient de réviser le système d'échange de quotas d'émission de l'UE ainsi que les règles de l'UE relatives aux aides d'État dans ce domaine. Il convient également d'encourager l'investissement privé grâce aux institutions, fonds et instruments financiers existants de l'UE tels que la BEI et le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, ainsi qu'à la conception d'instruments innovants.

Le Conseil demande à la Commission de définir une approche intégrée de planification des réseaux pour tous les vecteurs énergétiques. Il demande également à la Commission de soutenir le développement du réseau de distribution d'hydrogène spécifique lors de la prochaine révision du règlement RTE-E. Le Conseil est également favorable à la création de pôles d'hydrogène dans l'ensemble de l'UE, en tant que solution à court terme, en particulier pour les secteurs d'utilisation finale difficiles à décarboner.

8. Agriculture

8.1. La politique agricole commune (PAC)

L'examen des trois propositions de réforme s'est poursuivi au cours du premier semestre de l'année. Des progrès notables ont pu être réalisés malgré des conditions de travail exceptionnelles et difficiles pendant la première vague de la pandémie de COVID-19.

La Présidence au second semestre a poursuivi ces travaux. Après un accord des chefs d'État et de gouvernement en juillet 2020 sur le CFP 2021-2027 et *Next Generation EU*, les différents paramètres d'un accord sur la réforme étaient sur la table de négociation.

Le 21 octobre 2020, les ministres de l'Agriculture sont parvenus à un accord et le Conseil a arrêté son orientation générale sur le paquet de réforme de la PAC pour l'après 2020. Ainsi, le Conseil dispose désormais du mandat politique pour mener des négociations avec le Parlement européen en vue de parvenir à un accord global.

Les textes prévoient que, tout en disposant d'une plus grande flexibilité grâce à l'établissement de plans stratégiques nationaux, les États membres seront tenus de faire preuve d'un plus haut degré d'ambition environnementale par rapport à la période actuelle. L'autre élément novateur est celui du « nouveau modèle de mise en œuvre » qui vise à donner plus de flexibilité aux États membres et une approche tournée vers la performance et des résultats.

La nouvelle « architecture verte », quant à elle, reposerait sur trois piliers. Les agriculteurs recevraient un soutien financier à condition qu'ils adoptent des pratiques en faveur du climat et de l'environnement plus importantes qu'actuellement (conditionnalité renforcée). 20 % minimum des fonds de paiements directs devraient être alloués aux « programmes écologiques ». Il s'agit d'un instrument nouveau que les États membres doivent mettre en œuvre et qui est à participation volontaire pour les agriculteurs.

Une première phase pilote de deux ans permettrait d'éviter que les États membres perdent des fonds au cours de la période de familiarisation avec ce nouvel instrument. Des exemples indicatifs de programmes écologiques sont notamment des pratiques telles que l'agriculture de précision, l'agroforesterie et l'agriculture biologique, mais les États membres seraient libres de concevoir leurs mesures en fonction de leurs besoins. À noter que ces mesures sont des mesures annuelles et financées à 100 % par le budget de l'Union.

Parallèlement, les mesures en faveur de l'environnement et du climat dans le cadre du développement rural continueraient d'être d'application. Il s'agit d'engagements des agriculteurs sur une base pluriannuelle et cofinancés par les États membres.

Les trilogues entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission ont commencé au mois de novembre et vont se poursuivre en 2021. Une adoption des textes législatifs est à prévoir vers la fin du 1er semestre 2021.

Étant donné que la procédure législative relative aux propositions de la Commission concernant la PAC après 2020 n'a pas été achevée pour permettre une mise en œuvre à partir du 1er janvier 2021, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord sur une réglementation établissant des

dispositions transitoires pour 2021 et 2022. Cette réglementation intègre également des dispositions concernant les fonds européens de l'instrument de relance dédiés au secteur agricole. Ainsi, au moins 37% de ressources supplémentaires de l'EURI (*European Union Recovery Instrument)* devraient être consacrés à des mesures particulièrement bénéfiques pour l'environnement et le climat ainsi que pour le bien-être animal et LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale). Par ailleurs, au moins 55 % de ces ressources devraient être consacrées à des mesures favorisant le développement économique et social dans les zones rurales.

En ce qui concerne la stratégie « de la ferme à la table » publiée en mars 2020, la Commission a proposé plusieurs objectifs chiffrés à atteindre pour 2030 :

- une réduction de 50 % de l'utilisation des pesticides chimiques et des pesticides dangereux ;
- une réduction de la perte des nutriments de 50 % sans mettre en danger la fertilité des sols avec comme objectif de parvenir à une réduction des fertilisants de 20% ;
- une réduction de 50 % de la vente des antimicrobiens utilisés dans les secteurs de l'élevage et de l'aquaculture ;
- une augmentation de la surface agricole exploitée en agriculture biologique à 25% de la surface agricole totale.

À cela s'ajoute un autre objectif chiffré, contenu dans la stratégie sur la biodiversité, à savoir parvenir, également en 2030, à 10% de surfaces à haute valeur de biodiversité sur la surface agricole.

Il convient de noter que ces objectifs n'ont pas de caractère juridiquement contraignant. Par ailleurs ces objectifs concernent l'Union dans son ensemble et ne sont pas déclinés au niveau de chaque État membre afin de tenir compte des situations de départ des États.

8.2. Production agricole et politique sanitaire

À côté des aspects de sécurité alimentaire présentés *supra*, la nouvelle stratégie *« de la ferme à la table (farm to fork) »* de la Commission européenne englobe aussi des objectifs liés à la politique agricole.

Le Conseil de l'UE a adopté au deuxième semestre 2020 des conclusions sur cette stratégie, afin de fixer sa position politique et de donner des orientations à la Commission européenne. Le Parlement européen adoptera ses orientations au premier trimestre 2021.

Le Conseil de l'UE a notamment indiqué que le système alimentaire européen est déjà une norme mondiale, mais que le développement d'un système alimentaire européen plus durable est nécessaire afin de contribuer à l'objectif de la neutralité climatique d'ici 2050, aux objectifs et cibles en matière de biodiversité et de préservation des ressources naturelles. Par ailleurs le Conseil reconnaît l'importance du futur cadre législatif pour caractériser et définir les systèmes alimentaires durables, dont la proposition devrait être adoptée par la Commission au plus tard à la fin 2023.

Le Conseil insiste également, au vu du grand nombre de domaines d'action et de textes législatifs et d'instruments non contraignants prévus dans la stratégie, sur la nécessité d'une approche coopérative et cohérente et demande à la Commission de fonder les propositions législatives sur des analyses d'impact approfondies.

Afin de promouvoir la durabilité des systèmes alimentaires au niveau mondial ainsi que d'assurer des conditions de concurrence équitable aux producteurs européens, la politique commerciale de l'UE devra renforcer la coopération avec les pays tiers et obtenir des engagements ambitieux de leur part dans des domaines clés tels que la mise en œuvre de l'accord de Paris, la conservation et la protection de la biodiversité et des systèmes alimentaires durables, y compris la santé des végétaux, la santé et le bien-être des animaux et l'utilisation durable des pesticides et des antimicrobiens.

Finalement le Conseil de l'UE considère que les futurs accords de libre-échange de l'UE devront comporter un chapitre ambitieux sur la durabilité, dont la mise en œuvre et leur application intégrale devront être vérifiées, notamment grâce à l'action du responsable européen du respect des règles du commerce.

L'apparition de la COVID-19 en février et la mise en place de mesures de confinement à partir de mars 2020 ont entraîné des perturbations importantes du commerce intra-européen de produits agricoles et alimentaires. La Commission et les États membres ont rapidement adopté des mesures règlementaires nécessaires pour assurer la continuation des contrôles officiels de la chaîne alimentaire, adaptée aux mesures de confinement.

Par ailleurs une surveillance renforcée et des mesures de biosécurité et d'éradication ont été mises en place par deux États membres dans le secteur d'élevage des animaux à fourrures, où des souches variantes du virus Sars-Cov2 ont été détectées.

Concernant le Brexit, les administrations concernées au niveau national et européen ont continué leurs actions de coordination suite au retrait du Royaume-Uni de l'UE et son nouveau statut de pays tiers, qui implique l'instauration de contrôles sanitaires aux frontières pour le commerce agricole et alimentaire.

9. Environnement et changement climatique

9.1. Objectifs climatiques au niveau européen

Le Conseil « Environnement » du 5 mars s'est consacré aux politiques européennes de lutte contre la crise climatique. La Commission européenne a présenté au Conseil sa proposition pour une loi climatique européenne et son initiative pour un fonds de transition juste. Les échanges ont été lancés dans un cadre quelque peu inhabituel pour le Conseil, en commençant par une adresse aux ministres par Greta Thunberg, la jeune femme suédoise et face publique bien connue du mouvement citoyen des « Fridays for Future ». Greta Thunberg a fait un rappel aux ministres de l'urgence d'agir et du gouffre entre l'ambition actuelle des politiques climatiques et celle demandée par la communauté scientifique, et a appelé à leur responsabilité pour agir en urgence. Le Luxembourg a clarifié que le sujet le plus pressant à régler en 2020 est le rehaussement de l'objectif climatique de l'UE à -55% des émissions de gaz à effet de serre (par rapport à 1990). Le Luxembourg a souligné qu'il s'agit d'un minimum à faire pour s'aligner avec une trajectoire compatible à la limitation des hausses de températures globales de 1.5°C et pour inciter les partenaires de l'UE au niveau global à revoir leur ambition climatique pour 2030 vers le haut également.

Lors du Conseil du 23 octobre 2020, un des principaux points à l'ordre du jour a été la loi européenne sur le climat. L'objectif de la délégation luxembourgeoise était de voir progresser autant que possible les discussions sur cette nouvelle loi et d'adopter une position commune et ambitieuse au niveau du Conseil, en vue de la prochaine phase de négociation avec le Parlement européen et dans l'attente d'une décision du Conseil européen sur l'actualisation de l'objectif climatique de l'UE à l'horizon 2030. Le Conseil a adopté des conclusions sur la biodiversité pour donner des orientations politiques sur la mise en œuvre de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. La Commission européenne a présenté sa communication sur une stratégie de l'UE pour plus de durabilité dans le domaine des produits chimiques.

Le Luxembourg a mis l'accent sur le fait qu'une loi européenne pour le climat doit poser le fondement légal de plusieurs éléments clé : (1) la clarification que l'objectif de neutralité climatique d'ici 2050 doit valoir autant pour l'UE que pour ses États membres ; (2) un objectif climatique de l'UE pour 2030 revu à la hausse à un minimum de 55% de réduction d'émissions réelles ; (3) des objectifs intermédiaires et un cycle de révision de ces objectifs, suivant le cycle des 5 ans que les pays signataires ont convenu sous l'accord de Paris, afin de pouvoir s'aligner avec les plus récentes connaissances scientifiques et de pouvoir améliorer la performance de différents outils.

Malgré les points non résolus lors du Conseil, le Luxembourg a soutenu l'adoption de l'orientation générale partielle, jugeant important de pouvoir entamer dès que possible les négociations avec le Parlement européen sur ce texte. Lors des négociations, le Luxembourg s'est d'ailleurs opposé à l'inscription de la neutralité technologique dans le texte, un langage codé et indirect notamment en faveur de l'énergie nucléaire.

Lors du Conseil du 17 décembre 2020, moins d'une semaine après l'accord des chefs d'État et de gouvernement sur une augmentation substantielle du niveau d'ambition climatique de l'UE, les ministres du Climat ont finalisé l'orientation générale du Conseil au sujet de la future loi européenne sur le climat, en vue d'entamer les négociations avec le Parlement européen.

Avant de pouvoir finaliser leur position, les ministres avaient en effet dû attendre que le Conseil européen du 10 et 11 décembre 2020 se prononce sur le niveau d'ambition général de l'UE pour 2030. Le Conseil européen a finalement pu s'accorder à porter l'objectif de réduction de l'UE de 40%, niveau fixé en 2014, à un minimum de 55%, comparé au niveau de 1990.

Les ministres ont ainsi soutenu la proposition de la Commission de renforcer de manière significative le cadre législatif dont dispose l'UE dans sa lutte contre le changement climatique. Les ministres ont validé l'inscription des deux objectifs communs, juridiquement contraignants : à côté de l'objectif pour 2030, rehaussé à un minimum de 55%, il s'agit d'atteindre la neutralité climatique de l'UE d'ici 2050 au plus tard. Ils y ont inscrit les mécanismes pour établir l'objectif intermédiaire manquant pour 2040 et pour assurer les révisions de l'ambition climatique de l'UE de manière structurée et programmée, en ligne avec le cycle de révision de l'ambition tel que prévu au niveau international sous l'accord de Paris. Ils ont également renforcé l'ancrage de la dimension de l'adaptation au changement climatique dans la loi. Ces éléments amélioreront la transparence et la prévisibilité de la transition climatique et énergétique de l'UE. Cette

clarté guidera de meilleure façon toutes les parties prenantes dans leurs actions et notamment les acteurs de l'économie. Parmi d'autres éléments, les ministres ont aussi inscrit dans la loi des principes-clé pour la transition, comme l'importance du rapport coût-efficacité, de la solidarité ou encore de la transition juste et équitable, qui devront être pris en compte dans le développement des législations et politiques sectorielles de mise en œuvre.

Stratégie climatique à long terme de l'UE

Le Conseil du 5 mars 2020 a adopté sa stratégie climatique à long terme de l'UE en vue d'une soumission auprès du secrétariat de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Sur demande du Luxembourg, une précision a pu être apportée au texte lors de ce Conseil pour enlever une ambiguïté suggérant la considération exclusive de scénarios de la Commission qui contiennent tous une part de nucléaire dans le mix énergétique de l'Union dans sa transition vers la neutralité climatique d'ici 2050.

Révision de la contribution de l'UE sous l'accord de Paris

Les ministres chargés du Climat ont adopté le 17 décembre la révision de la contribution dite « contribution déterminée au niveau national » de l'UE sous l'accord de Paris. Cinq ans après le succès de la COP 21 (le 12 décembre 2015 à Paris) et au vu de l'urgence climatique, les parties signataires de l'accord de Paris étaient en effet appelées à concrétiser leurs engagements pour accélérer la transition au cours des 5 ou 10 ans à venir. La contribution de l'UE, qui s'appuie sur l'objectif de réduction d'au moins 55% endossé par les chefs d'État et de gouvernement le 11 décembre, constitue un engagement concret et ambitieux, répondant ainsi non seulement aux attentes des pays partenaires de l'UE, mais aussi à l'appel des entreprises, des jeunes et de la société civile en général.

9.2. Économie circulaire

Lors du Conseil du 5 mars 2020, le Luxembourg s'est félicité de la place importante occupée par l'économie circulaire dans le Pacte vert qui s'inscrit aussi dans le cadre de la neutralité climatique. La transition nécessite la mobilisation de moyens financiers suffisants pour les investissements durables nécessaires. La création d'un véritable marché intérieur de matières primaires et de sous-produits doit être accélérée. Le Luxembourg a présenté des initiatives gouvernementales en la matière comme le « *Product Circularity Data Sheet* » qui a connu un grand succès.

Pendant le Conseil « Environnement » informel du 23 juin 2020, le Luxembourg a souligné l'importance d'accélérer dans le cadre de la relance post-COVID-19 les travaux nécessaires pour arriver à l'économie la plus circulaire possible. Il s'agit de réintroduire autant que possible les produits et matériaux utilisés au-delà d'un cycle de vie d'un produit ou d'une marchandise dans d'autres processus de production, créant ainsi de nouveaux produits au lieu de déchets. Pour garantir le succès de la transformation requise, il importe de mettre en place toute une série de nouveaux dispositifs ou d'optimiser des outils actuels. Ainsi, les règles sur la responsabilité élargie des producteurs, l'écoconception, la réparabilité des produits, la

réduction des emballages et l'élimination des substances toxiques notamment seraient à revoir. La disponibilité de moyens financiers suffisants est fondamentale. Des aides d'État ciblées aux entreprises concernées tenant compte de la circularité pourraient constituer un accélérateur intéressant.

Le 17 décembre 2020, les ministres de l'Environnement ont encore adopté des conclusions « Pour une relance circulaire et écologique » faisant suite au nouveau plan d'action pour l'économie circulaire et « La transformation numérique au bénéfice de l'environnement » thématisée déjà lors du Conseil informel des ministres de l'Environnement en juillet 2020.

9.3. Plan de relance

Lors du Conseil « Environnement » informel du 23 juin, le Luxembourg a insisté que le plan de relance européen et les ressources financières mobilisées pour aider les États membres devront être cohérents avec les objectifs environnementaux et climatiques et inclure des critères clairs et crédibles, conditionnant l'utilisation de ces ressources.

À noter que dans son plan de relance, la Commission a attribué une place importante à l'urgence d'agir contre la crise climatique et la crise de la biodiversité, et a proposé de placer « le Pacte vert européen en tant que stratégie de relance de l'UE ». En amont de la publication du plan de relance, une initiative de déclaration conjointe de ministres du Climat et de l'Environnement au niveau européen a rassemblé les ministres cosignataires de dix-neuf États membres de l'UE, dont le Luxembourg. Dans leur déclaration, les cosignataires ont appelé la Commission à placer le « Pacte vert pour l'Europe » au centre du plan de relance.

9.4. Biodiversité

Pendant le Conseil « Environnement » informel du 23 juin, tout en saluant la nouvelle stratégie sur la biodiversité tablée récemment par la Commission, le Luxembourg a souligné qu'au lieu de discuter de quelle façon la biodiversité pourrait aider la relance économique, il faudrait mettre l'accent sur le changement nécessaire des activités économiques pour les aligner en harmonie avec la nature. Dans ce contexte, des changements fondamentaux du secteur agricole sont requis notamment pour mettre fin à la déforestation dans les zones tropicales. En ce qui concerne les objectifs proposés par la nouvelle stratégie, le Luxembourg a réitéré l'importance d'une mise en œuvre sans faille. En outre, le développement d'un indicateur harmonisé de l'empreinte écologique est salué.

Le Luxembourg a insisté sur la nécessité d'une approche paneuropéenne ambitieuse au niveau de la politique mondiale de la biodiversité et a remercié la Commission européenne pour son initiative de lever le niveau d'ambition de l'action climat.

Le Luxembourg a aussi abordé le lien entre la santé humaine et l'intégrité des écosystèmes et de la biodiversité, notamment dans le contexte de la pandémie de COVID-19. La délégation luxembourgeoise a plaidé pour que l'Europe s'engage pour mettre en place au niveau mondial un réseau de réserves

naturelles couvrant au moins 30% de la surface terrestre. Ces espaces protégés constituent des barrières naturelles qui nous protègent au mieux face à des pandémies futures.

9.4. Autres dossiers clés

Convention d'Aarhus

Lors de la réunion du Conseil du 23 octobre 2020, le Luxembourg a soutenu une proposition de modification de la Convention d'Aarhus. Afin de permettre aux ONG œuvrant en matière environnementale d´assumer leur rôle, l´accès à la justice est un outil crucial. En limitant l´accès à la justice aux seuls actes individuels concernant directement les ONG, le règlement Aarhus fait l´objet de nombreuses critiques à la Convention d´Aarhus. La proposition de modification adresse les recommandations du Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d´Aarhus, en offrant un accès élargi aux juridictions européennes à travers ce règlement.

Le 17 décembre 2020, les ministres ont adopté une orientation générale sur la proposition de révision du règlement Aarhus en vue d'améliorer l'accès à la justice en matière d'environnement présentée par la Commission en octobre 2020. Il s'agit d'élargir le droit de recours des ONG actives dans le domaine de l'environnement contre certains actes administratifs adoptés par des institutions ou organes de l'UE et susceptibles de porter atteinte à l'environnement. Pour le Luxembourg, il importe de rendre le droit de l'Union conforme à la convention d'Aarhus avant la prochaine réunion des parties, fin 2021.

Durabilité dans le domaine des produits chimiques

Dans une intervention commune lors de la réunion du Conseil le 23 octobre 2020, le Luxembourg et d'autres États membres engagés ont accueilli la stratégie de l'UE pour plus de durabilité dans le domaine des produits chimiques. Le Luxembourg, ensemble avec ces États membres a, pendant de nombreuses années, fait pression pour une stratégie chimique ambitieuse qui préviendra les effets nocifs des produits chimiques sur la santé humaine et l'environnement. La stratégie fournit une bonne base pour avancer et améliorer la législation de l'UE, avec son plan d'action assorti de mesures concrètes, notamment dans le domaine des perturbateurs endocriniens, les produits dangereux, y compris l'importation et l'exportation, les effets combinés et les produits chimiques très persistants tels que les substances dites « per- et polyfluoroalkylées ».

Le 17 décembre 2020, les ministres de l'environnement ont procédé à un échange de vues sur la communication de la Commission intitulée « Stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques - Vers un environnement exempt de substances toxiques », adoptée comme élément clé du Pacte vert pour l'Europe en octobre 2020. Le Luxembourg a salué l'approche intégrée préconisée et les nombreuses actions envisagées adressant ensemble la santé et l'environnement. Il a souligné l'importance cruciale d'un financement durable et à long terme des agences européennes, notamment l'ECHA (Agence européenne des produits chimiques – *European Chemicals Agency)*. La poursuite d'une approche générique est essentielle à une gestion efficace des risques dans le but absolu de la protection

des consommateurs, notamment des enfants et groupes vulnérables. Le Luxembourg s'est d'ailleurs montré ouvert à une ouverture ponctuelle et ciblée du règlement REACH (*Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemical substances*) pour atteindre certains des principaux objectifs de la stratégie.

Qualité de l'air

Le Conseil du 5 mars a adopté des conclusions sur l'amélioration de la qualité de l'air faisant suite à l'évaluation de plusieurs directives applicables en la matière. Le Luxembourg a souligné que le nombre de 400.000 décès prématurés par an liés à l'air pollué est choquant et qu'il importe de renforcer la législation notamment à la lumière des recommandations de l'OMS. Aussi, les nombreux avantages découlant de l'amélioration de la qualité de l'air notamment sur la santé humaine, la compétitivité et la biodiversité furent soulignés. Pour le Luxembourg, l'allocation de suffisamment de moyens financiers et la cohérence des politiques sont nécessaires à cette fin.

Protection des eaux

Le Conseil du 5 mars a procédé à un échange de vues sur l'évaluation de certaines directives applicables en matière de protection des eaux. Selon l'évaluation, les directives sont aptes à renforcer la protection des masses d'eau et une meilleure gestion des risques d'inondation. Cependant, certains objectifs de la directive-cadre sur l'eau ne sont pas encore atteints partout. Le Luxembourg a souligné qu'il est impératif de suivre une approche intégrée en commençant par la réduction de la pollution à la source et qu'il faut améliorer la cohérence des politiques. Le Luxembourg a également souligné l'importance de moderniser les stations d'épuration notamment pour mieux traiter les micropolluants et les résidus pharmaceutiques ; ainsi que l'importance de maintenir les investissements dans les infrastructures et d'avoir davantage recours aux solutions se basant sur la nature.

Déforestation

Lors du Conseil du 17 décembre, le Luxembourg a soutenu que la déforestation causée par l'activité humaine se poursuit sur un rythme alarmant, menaçant notamment les forêts tropicales irremplaçables qui, entre autres, sont essentielles à la lutte contre le changement climatique et au maintien et à la préservation de la biodiversité. Il a fait appel à l'adoption de propositions et d'initiatives législatives ambitieuses, dans les meilleurs délais, en lien avec la nouvelle loi sur le climat, et comme annoncé dans les stratégies de l'UE sur la biodiversité et « de la ferme à l'assiette », en accord avec l'objectif de l'UE de mettre fin à la perte de forêts au niveau mondial d'ici 2030.

Nouveau règlement relatif aux piles et aux déchets de piles

À la fin de l'année, la Commission a présenté le nouveau règlement relatif aux piles et aux déchets de piles. Ce dossier important, notamment dans le contexte d'une électromobilité durable, sera analysé en détail en vue d'assurer que le dossier final sera suffisamment ambitieux afin de répondre aux attentes.

Cette analyse devra également garantir que les systèmes existants de gestion des déchets au cours des dernières années au niveau national gardent leur validité et peuvent contribuer à la mise en œuvre du futur cadre pour les batteries.

10. Education, jeunesse, culture et sport (y compris audiovisuel)

10.1. Éducation et jeunesse

Éducation

Le 20 février 2020 les ministres de l'éducation ont adopté une résolution sur l'éducation et la formation dans le cadre du semestre européen. L'éducation et la formation sont essentielles pour la croissance durable, la compétitivité et l'emploi de demain. Non seulement elles répondent aux besoins du marché du travail, mais elles favorisent aussi l'épanouissement personnel, la cohésion sociale et des sociétés inclusives. Les défis et objectifs en matière d'éducation et de formation ont pris une place croissante dans le semestre européen, évolution dont témoigne un nombre accru de recommandations par pays dans ce domaine.

Le 12 mars 2020, la Présidence a organisé une vidéoconférence informelle entre les ministres de l'éducation afin de procéder à un échange de vues sur les conséquences de la pandémie de COVID-19 sur l'éducation et la formation. Les échanges portaient sur les fermetures probables des établissements scolaires, l'organisation d'un apprentissage à distance et des échéances pour les examens et d'éventuels reports des dates d'inscription dans les institutions de l'enseignement supérieur.

La Présidence a dès lors développé un questionnaire à destination des États membres afin d'assurer un suivi régulier des différentes mesures mises en place dans les systèmes éducatifs. Les compilations des réponses fournies régulièrement ont permis un échange d'informations et de bonnes pratiques, extrêmement précieux dans la gestion d'une situation de crise inédite.

Le 18 mai 2020 les ministres de l'éducation réunis par vidéoconférence ont discuté de l'impact sur l'éducation de la levée progressive des mesures visant à contenir la propagation de la COVID-19. Il a été question également de l'organisation des examens de fin d'études et de l'admission des élèves dans l'enseignement supérieur. Ils ont débattu des mesures relatives à la COVID-19 sur la mobilité transfrontière à des fins d'apprentissage, y compris le programme Erasmus+, ainsi que des mesures qui pourraient être prises en vue de faciliter la poursuite des échanges en cours et prévus.

Des conclusions du Conseil sur les enseignants et les formateurs européens de demain ont été prises par procédure écrite, de même que le projet de conclusions du Conseil intitulées « Faire face à la crise liée à la COVID-19 dans le domaine de l'éducation et de la formation ».

Le 23 juin les ministres chargés de l'éducation ont procédé à un nouvel échange de vues sur les enseignements tirés de la crise qui serviront de base, à l'avenir, à la prise de décisions en connaissance de cause.

Les ministres responsables de l'enseignement et de la formation professionnels des États membres de l'UE, des pays candidats à l'adhésion à l'UE, des pays de l'Espace économique européen (EEE) et de l'Association européenne de libre-échange (AELE), ainsi que des représentants des partenaires sociaux européens, de la Commission européenne et du Parlement européen, se sont réunis à Osnabrück les 16 et 17 septembre. L'objectif de la réunion a été de convenir de mesures concrètes pour une coopération plus étroite dans ce domaine et d'adopter un communiqué commun (déclaration d'Osnabrück).

Lors d'une vidéoconférence le 30 novembre 2020, les ministres de l'éducation ont exprimé leur solidarité avec les victimes des attentats terroristes perpétrés en Europe et ont voulu marquer par cela leur attachement à la liberté d'expression et aux valeurs européennes. Les ministres ont ensuite tenu un débat sur les objectifs et les priorités de la coopération entre les États membres dans le domaine de l'éducation et de la formation, afin de réaliser un Espace Européen de l'Education d'ici 2025.

Le 24 novembre 2020 la proposition de recommandation du Conseil en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience a été adoptée, de même que le projet de conclusions du Conseil sur l'enseignement numérique dans les sociétés européennes de la connaissance.

Les négociateurs de la Présidence au second semestre et du Parlement européen sont parvenus à un accord politique sur le futur programme Erasmus+ 2021-2027 le 11 décembre 2020. Cela a été rendu possible, entre autres, par le compromis conclu peu avant sur le CFP 2021-2027. Le nouveau programme Erasmus+ sera doté d'un budget sensiblement accru, d'environ 26 milliards d'euros. Il aura de nouvelles priorités horizontales sur l'inclusion, le numérique et la durabilité et inclura l'initiative des « Universités européennes », initiative soutenue par le Luxembourg.

Quant au volet de l'enseignement supérieur, les ministres de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) réunis pour une conférence ministérielle virtuelle en date du 19 novembre 2020 ont adopté le Communiqué de Rome et trois annexes : une déclaration sur la liberté académique, des principes et des lignes directrices sur la dimension sociale de l'enseignement supérieur, et des recommandations sur l'apprentissage et l'enseignement. Ils ont également accueilli Saint-Marin en tant que 49e membre de l'EEES. Le Luxembourg soutient le Communiqué et ses annexes et s'est exprimé sur les priorités du Luxembourg pour les années à venir, notamment la continuation et le développement de la mobilité, la digitalisation et le volet de la dimension sociale dans le secteur de l'enseignement supérieur.

Jeunesse

En groupe Jeunesse, les négociations principales ont concerné le nouveau règlement du Corps Européen de Solidarité. Un accord a été trouvé en fin d'année et la suite du programme pourra démarrer comme

prévu en 2021. Par ailleurs le chapitre « jeunesse » du nouveau règlement du Erasme+ fut discuté et les positions communiquées au Groupe « éducation ».

Trois résolutions ont été adoptées en cours de l'année, elles visent à favoriser la sensibilisation démocratique et encourager l'engagement démocratique chez les jeunes, à mettre en place un programme de travail européen sur l'animation socio-éducative et à améliorer les perspectives des jeunes dans les zones rurales et isolées.

10.2. Culture

Face à l'ampleur de l'impact de la crise sanitaire sur le secteur culturel et créatif, qui compte parmi les plus durement touchés, le travail des ministres de la Culture s'est concentré avant tout sur les mesures à prendre pour soutenir et aider les entreprises et particuliers du secteur, de même que pour sauvegarder l'accès des citoyens aux contenus culturels malgré les confinements et fermetures des institutions culturelles.

Lors de leurs vidéoconférences informelles du 8 avril, 19 mai et 1er décembre, les ministres ont en effet rappelé que le rôle de la culture pour les sociétés va bien au-delà de l'événementiel, la culture étant le reflet de l'identité et de l'héritage, et générant une réflexion prospective. Dans ce contexte, le Luxembourg a souligné tout particulièrement l'importance de l'esprit critique que traduit la culture face aux mesures imposées par la pandémie. Comme dans d'autres secteurs, les États membres ont en outre jugé primordial de partager les expériences faites, de se mobiliser de façon solidaire et d'encourager les publics à revenir, sans oublier la mobilité des artistes qui assurent la compréhension entre populations.

A côté des mesures discutées en lien avec la pandémie (également au centre d'une réunion informelle de 8 ministres à Berlin en septembre), le Conseil a progressé aussi sur des dossiers législatifs et non législatifs:

- comme prévu par le Plan de travail 2019-2022 du Conseil en faveur de la culture, les ministres ont adopté des conclusions sur la gestion des risques en matière de patrimoine culturel, proposant des mesures à prendre pour mieux protéger le patrimoine culturel face aux multiples menaces d'ordre naturel (climat, catastrophes…) et humain;
- la Présidence au second semestre, appuyée par 23 États membres, a élaboré des conclusions sur l'égalité des genres dans le domaine culturel; le Luxembourg s'est particulièrement impliqué sur les questions de principe et de vocabulaire y afférent en fin de discussion;
- tributaires des évolutions autour du CFP 2021-2027, les négociations avec le Parlement européen sur les questions encore ouvertes dans le cadre du programme Europe créative 2021-2027 ont été reprises ; âprement discutées jusqu'à la fin, des solutions ont néanmoins pu être trouvées, le Luxembourg s'impliquant surtout sur des points spécifiques comme p.ex. l'Orchestre des jeunes de l'UE (*European Union Youth Orchestra - EUYO);* à noter l'augmentation substantielle du budget du programme qu'a su imposer le Parlement européen ;
- en réaction à la crise sanitaire et aux perturbations qu'elle a entraînées dans les préparatifs pour les capitales européennes de la culture 2021, les co-législateurs se sont mis d'accord pour modifier le calendrier de la décision de base et repousser les Capitales européennes de la Culture (ECOC) concernées aux années ultérieures.

D’autres sujets, comme les relations culturelles extérieures de l’UE, ont également fait l’objet de réunions en 2020, pour autant que cela ait été possible en ligne.

10.3. Audiovisuel

Durant l’année 2020, le Conseil de l’UE s’est penché sur la rédaction de conclusions portant notamment sur l’importance de la diversité et l’indépendance des médias et de l’importance du combat à mener contre la désinformation. En raison de la pandémie, les délégations sous les deux Présidences successives se sont aussi penchées sur les recommandations et les mesures nationales visant à atténuer l'impact de la COVID-19 sur les secteurs culturel et créatif. Les délégations ont également eu l’occasion d’échanger sur les communications de la Commission sur les médias européens dans la décennie numérique, le plan d'action pour soutenir la relance et la transformation et le plan d’action pour la démocratie, dont l’application sera mise en œuvre à partir de 2021.

10.4. Sport

En raison de la pandémie de COVID-19 les ministres des sports de l'UE se sont réunis uniquement par vidéoconférence au cours de l’année 2020. A l’occasion de la vidéoconférence du 21 avril les ministres des sports ont échangé à propos de l'impact de la pandémie de COVID-19 dans le domaine du sport. Les échanges ont essentiellement porté sur les mesures spécifiques prévues ou déjà en place pour soutenir le secteur sportif, sur les moyens d'assurer la continuité de l'entraînement des athlètes et de renforcer l'activité physique des citoyens, tout en garantissant leur sécurité et en limitant la propagation du virus ainsi que sur les principales mesures nécessaires pour relancer les activités dans le secteur sportif. La délégation luxembourgeoise a fait le point sur la situation des activités sportives au Luxembourg et a mentionné la plateforme « aktivdoheem.lu ». Elle a également fait valoir qu'un soutien financier était nécessaire en faveur des petites structures sportives amateurs bénévoles, notamment via Erasmus+ Sport.

Les ministres des sports de l’UE se sont ensuite réunis par vidéoconférence les 2 juin et 1er décembre. Les thèmes abordés ont porté sur les mesures à prendre pour faire face à l'impact de la pandémie de COVID-19 dans le domaine du sport à court, moyen et long terme et sur les conséquences de celle-ci sur l’organisation des évènements sportifs. Lors de la réunion du 1er décembre, la Présidence a également communiqué des informations au sujet de la résolution sur le plan de travail de l'UE en faveur du sport pour la période 2020-2024 ainsi que sur les conclusions relatives à la promotion de la coopération intersectorielle dans l'intérêt du sport et de l'activité physique dans la société. Les conclusions ont ensuite été adoptées par procédure écrite.

II. Gouvernance et communication en matière de politique européenne

1. La coordination interministérielle

Considérant les implications des politiques sectorielles européennes sur la politique nationale, le Gouvernement entend renforcer la coordination de la politique européenne pour assurer la cohérence de son expression dans les enceintes bruxelloises. Cette coordination se fait de manière proactive au Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE).

En 2020, le CICPE s'est réuni à trois reprises dans sa formation plénière. Afin de s'adapter à la situation sanitaire, les réunions du CICPE sont passées du format présentiel au format vidéoconférence à partir du mois de juillet 2020. Ces réunions, sous la Présidence du Directeur des Affaires européennes et des relations économiques internationales du MAEE, ont été complétées par une série de réunions en format restreint, consacrées à des dossiers ou thématiques spécifiques comme le Brexit. Les réunions du CICPE permettent aux ministères d'avoir un échange de manière systématique sur des dossiers européens et d'aborder des questions d'intérêt particulier pour le Luxembourg, permettant ainsi de coordonner de manière ciblée les positions des différents ministères et, le cas échéant, préparer un débat stratégique au niveau du Conseil de gouvernement.

Le CICPE dresse régulièrement un état des lieux des délais de transposition des directives et la mise en œuvre du droit de l'UE, ainsi que les éventuelles procédures d'infraction y liées. C'est dans ce contexte notamment que le CICPE assume également un rôle préparatoire pour les discussions sur les dossiers européens abordés au Conseil de gouvernement. Des points d'information relatifs aux relations avec le Parlement européen et la Commission européenne sont également régulièrement à l'ordre du jour. Le CICPE permet de surcroît une préparation coordonnée aux différentes formations du Conseil de l'UE et aux réunions du Conseil européen. Les ministères peuvent en outre présenter des dossiers ayant un impact transversal et nécessitant des contributions de divers ministères. Il s'agit également d'un réseau pour partager et recueillir des informations, comme cela a été fait lors de la présentation du programme de la Commission européenne, tout au long des négociations sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 ou encore pour analyser les programmes des Présidences du Conseil de l'UE.

Au cours de l'année 2020, une attention particulière fut portée aux questions liées au retrait du Royaume-Uni de l'UE. Depuis l'entrée en vigueur de la période de transition au 1er février 2020, le sujet a été traité à plusieurs reprises en détail au sein du CICPE. Le CICPE s'est notamment réuni le 28 septembre en formation ad-hoc afin de faire le point sur l'état des préparatifs au sein des ministères, suivi d'une réunion en présence de représentants des services de la Commission européenne. Tous les documents liés au retrait britannique, notamment les textes des accords sur les relations futures conclus entre négociateurs le 24 décembre, ont été circulés à travers le réseau CICPE afin de permettre une réaction rapide et des échanges entre les membres.

2. Communication en matière de politique européenne

En 2020, le MAEE a veillé à la mise en œuvre du Mémorandum d'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le Parlement européen et la Commission européenne en vue de l'organisation d'actions d'information communes sur l'UE et ses politiques.

Signé en avril 2018, ce mémorandum offre le cadre à la coopération entre ces trois parties dans le domaine de l'information, de la sensibilisation sur l'UE et ses politiques.

Au cours de cette année marquée par la pandémie de COVID-19, le travail de la cellule tripartite en charge de ce partenariat s'est poursuivi et le MAEE a notamment veillé à l'implication des différentes administrations gouvernementales concernées. L'organisation d'une forme virtuelle de la Fête de l'Europe le 9 mai 2020 a été le volet le plus saillant de cette coopération infirmée par l'annulation de nombreux événements publics.

La membres de la cellule tripartite et la ville de Luxembourg ont mis en place une plate-forme numérique « www.europe-day.lu » / « www.europe-dag.lu » qui permettait de proposer des activités diverses et des contenus originaux à l'occasion de la Journée de l'Europe, en mettant l'accent sur les messages de solidarité et en renforçant l'engagement des citoyens envers l'Europe. Le site a été mis en ligne à minuit le 8 mai et a attiré plus de 3.000 visiteurs uniques au cours du premier week-end.

Le site web a également servi de plateforme pour la diffusion de messages officiels de la part de responsables politiques (12.900 impressions) et reprenait de nombreuses activités spécialement élaborées pour l'occasion, ainsi que des contenus variés ayant pour thème la solidarité et l'union. Entre autres il s'agissait des jeux, des concerts, des activités #BeActiveAtHome, ainsi que des recettes d'inspiration européenne. Enfin, le site web a également présenté une vidéo du Bureau de la promotion de l'image de marque, pour promouvoir la devise *« let's make it happen* » et illustrer le dynamisme, la multiculturalité et le caractère unique du Luxembourg.

III. La transposition des directives européennes

La Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales du MAEE est en charge de la coordination et de la centralisation des données en matière de transposition et de mise en œuvre de la législation européenne en droit national.

Conformément à l'aide-mémoire sur la coopération entre la Chambre des Députés et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg en matière de politique européenne en vigueur depuis le 1er juillet 2008, le Gouvernement s'engage à présenter annuellement, au courant du 1er semestre, à la Chambre des Députés un rapport sur la transposition des directives européennes et l'application du droit de l'UE. Depuis 2019, ce rapport est intégré dans le rapport sur la politique européenne.

Au cours de l'année 2020, le MAEE a saisi 4 fois le Conseil de gouvernement du dossier relatif à l'examen de l'état de mise en œuvre du droit de l'UE. Ce dossier a été préparé dans 3 séances du CICPE.

1. Les résultats du Luxembourg dans les scoreboards du marché intérieur de la Commission européenne

La mise en œuvre et le respect des règles du marché intérieur sont contrôlés par la Commission européenne sur une base semestrielle à travers le *Single Market Scoreboard.*

1.1. Le scoreboard du marché intérieur du 1er semestre 2020

Le scoreboard du marché intérieur de la Commission européenne du 1er semestre 2020, transmis aux États membres le 4 novembre 2020, dresse l'état de la transposition de l'ensemble des directives du marché intérieur ayant un délai de transposition antérieur au 1er juin 2020 ainsi que l'état des procédures d'infraction pour non-conformité du droit luxembourgeois au droit UE. Contrairement aux scoreboards précédents, aucun classement ni aucun commentaire ne sont faits pour ce 1er semestre 2020 étant donné que les travaux de transposition et les infractions lancées sont profondément affectés par la crise sanitaire de la COVID-19 et ne pourront être comparés avec les derniers chiffres de décembre 2019.

Le *volet « Transposition »* s'intéresse aux performances de transposition des États membres. Il renseigne que le déficit de transposition du Luxembourg du 1er semestre 2020 s'élève à 1% (moyenne UE : 1,1% ; 0,6% en décembre 2019), soit 10 directives non transposées sur un total de 1.024 directives en vigueur. Le déficit de conformité qui mesure le nombre de directives transposées intégralement mais déclarées par la Commission européenne comme étant transposées de manière incorrecte, s'élève à 0,8 % (moyenne UE : 1,3% ; 0,7% en décembre 2019).

Le *volet « Infractions »* se concentre sur les infractions pour non-conformité du droit luxembourgeois au droit de l'UE. Le Luxembourg enregistre 14 procédures d'infraction pour non-conformité au droit UE (moyenne UE : 31), soit une augmentation de 3 procédures depuis décembre 2019 tandis que la durée d'une procédure d'infraction pour non-conformité (volet non-contentieux) diminue de 27,9 à 25 mois (moyenne UE : 34,6 mois).

1.2. Le scoreboard du marché intérieur du 2e semestre 2020

Le scoreboard du marché intérieur de la Commission européenne du 2e semestre 2020 dresse l'état des lieux de la transposition de l'ensemble des directives du marché intérieur ayant un délai de transposition antérieur au 1er décembre 2020 ainsi que l'état des procédures d'infraction pour non-conformité du droit luxembourgeois au droit UE. Il compare la performance des États membres de décembre 2020 à celle de décembre 2019 et sera publié sur le site de la Commission européenne en juin/juillet 2021.[10]

2. Les procédures d'infraction engagées par la Commission européenne à l'égard du Luxembourg

2.1. Les procédures d'infraction pour non-transposition d'une directive dans le délai

Les procédures d'infraction pour non-transposition d'une directive dans le délai concernent les directives dont la transposition intégrale n'est pas notifiée à la Commission européenne endéans l'échéance de transposition de la directive.

Le Luxembourg fait l'objet de 16 procédures précontentieuses d'infraction pour non-transposition/non-communication d'une directive dans le délai dont 2 procédures sont à l'étape de l'avis motivé art. 258 TFUE.

Ministère(s) (abrégé)	**Texte UE (Directive)**	**Échéance de transposition**	**No. infraction**	**Début de la procédure**
Agriculture	**Directive 2020/177** Organismes nuisibles aux végétaux	31/05/2020	2020/0338	17/07/2020
Agriculture	**Directive 2020/432** Genre et espèces	30/06/2020	2020/0339	17/07/2020
Economie	**Directive 2018/958** Réglementation de professions	30/07/2020	2020/0453	07/10/2020
Etat (SMC)	**Directive 2018/1808** Service des médias audiovisuels	19/09/2020	2020/0538	23/11/2020
Environnement	**Directive 2018/849** Déchets d'équipements électriques et électroniques	05/07/2020	2020/0449	07/10/2020
Environnement	**Directive 2018/850** Décharge des déchets	05/07/2020	2020/0450	07/10/2020

[10] http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/

Environnement	**Directive 2018/851** Déchets	05/07/2020	2020/0451	07/10/2020
Environnement	Directive 2018/852 Emballages et déchets d'emballages	05/07/2020	2020/0452	07/10/2020
Energie	**Directive 2018/844** Efficacité énergétique	10/03/2020	2020/0215	27/05/2020
Energie	**Directive 2018/2002** Efficacité énergétique	25/06/2020 25/10/2020	2020/0539	23/11/2020
Justice	**Directive 2014/42** Instruments et produits du crime	04/10/2016	2016/0782 Avis motivé	24/11/2016
Justice	**Directive 2017/853** Armes	14/09/2018	2018/0364 Avis motivé	22/11/2018
Justice	**Directive 2017/853** Armes	14/12/2019	2020/0073	23/01/2020
Justice	**Directive 2019/68** Acquisition et détention d'armes	17/01/2020	2020/0218	27/05/2020
Justice	**Directive 2019/69** Acquisition et détention d'armes	17/01/2020	2020/0219	27/05/2020
Mobilité	**Directive 2012/34** Espace ferroviaire unique européen	16/06/2015	2020/2303	03/12/2020

2.2. Les procédures d'infraction pour non-conformité du droit national au droit UE

Les procédures d'infraction pour non-conformité du droit national au droit de l'UE se réfèrent aux cas de non-conformité et de mauvaise application/application incorrecte des directives UE et aux cas de mauvaise application des règlements, traités et décisions UE.

Le Luxembourg fait l'objet de 21 procédures précontentieuses d'infraction pour non-conformité du droit national au droit de l'UE dont 3 procédures sont à l'étape de l'avis motivé art. 258 TFUE. Pour 10 procédures d'infraction, les travaux de mise en conformité sont encore en cours tandis que pour 11 procédures d'infraction, le Luxembourg a achevé ses travaux de mise en conformité et attend la décision de classement de la procédure d'infraction par la Commission européenne.

Ministère(s) **(abrégé)**	**Texte UE**	**No. infraction**	**Début de la procédure**	**Travaux de mise en conformité en cours ou** **terminés et en attente de classement COM**
Economie ; Enseignement supérieur et Recherche ; Santé ; Digitalisation ; Education nationale ; Classes moyennes	**Directive 2006/123** Services dans le marché intérieur **Directive 2005/36** reconnaissance des qualifications professionnelles	2018/2388	06/06/2019	Travaux de mise en conformité en cours
Enseignement supérieur	**Directive 2013/55** Reconnaissance des qualifications professionnelles	2018/2177 Avis motivé	19/7/2018	Travaux de mise en conformité en cours
Enseignement supérieur, Santé	**Directive 2013/55** Reconnaissance des qualifications professionnelles	2018/2298 Avis motivé	24/01/2019	Travaux de mise en conformité en cours
Environnement	**Directive 2008/50** Qualité de l'air ambiant	2017/2101	04/10/2017	Travaux de mise en conformité LU terminés
Environnement	**Directive 2014/52** Évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement	2019/2216	10/10/2019	Travaux de mise en conformité en cours
Environnement	**Directive 2008/105** Qualité environnementale dans le domaine de l'eau	2019/2285	27/11/2019	Travaux de mise en conformité LU terminés

Environnement	**Directive 2016/2284** Réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques	2020/2219	02/07/2020	Travaux de mise en conformité en cours
Energie	**Règlement UE 2017/1938** Sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel	2020/2194	14/05/2020	Travaux de mise en conformité en cours
Finances	**Directive 2016/1164** Lutte contre les pratiques d'évasion fiscale	2020/2183	14/05/2020	Travaux de mise en conformité LU terminés
Finances, Justice	**TFUE art. 49 et** **Accord EEE art. 31** Société résidente versus succursale domestique d'une société résidente	2020/4015	14/05/2020	Travaux de mise en conformité LU terminés
Finances	**TFUE art. 21, 45 et 49 et Accord EEE art. 28 et 31** Traitement fiscal des intérêts perçus par les contribuables (personnes physiques) non-résidents	2020/4043	30/10/2020	Travaux de mise en conformité en cours
Finances	**TFUE art. 49 et 63 et** **Accord EEE art. 31 et 40** Droits de succession sur des titres des sociétés	2020/4045	30/10/2020	Travaux de mise en conformité en cours

Justice	**Directive 2011/93** Abus sexuels et exploitation sexuelle des enfants	2019/2236	10/10/2019	Travaux de mise en conformité en cours
Justice	**Directive 2014/62** Protection pénale de l'euro et des autres monnaies contre la contrefaçon	2020/2081	02/07/2020	Travaux de mise en conformité LU terminés
Justice, Finances	**Directive 2015/849** Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme	2020/2226	02/07/2020	Travaux de mise en conformité LU terminés
Mobilité	**Règlement UE 550/2004 et Règlement UE 549/2004** Mise en place du bloc d'espace aérien fonctionnel (FABEC)	2014/2096 Avis motivé	16/04/2014	Travaux de mise en conformité terminés
Mobilité ; Affaires étrangères	**TUE art. 4(3) coopération loyale** **TFUE art. 49 liberté d'établissement** **TFUE art. 101 ententes** Accord-aérien Luxembourg/Russie	2010/2171	28/01/2011	Travaux de mise en conformité terminés
Mobilité ; Affaires étrangères	**Accord bilatéral aérien avec les Etats-Unis**	1995/2086	27/07/2004	Travaux de mise en conformité terminés
Mobilité	**Règlement UE 376/2014, art. 16, paragraphe 12** Aviation civile	2020/2029	14/05/2020	Travaux de mise en conformité en cours

Mobilité ; Économie	**Directive 2007/46 art. 46** **Règlement UE 715/2007** **art. 13** Réception des véhicules à moteur	2016/2182	08/12/2016	Travaux de mise en conformité terminés
Mobilité	**Directive 2012/34/UE** Espace ferroviaire unique européen (1er paquet ferroviaire)	2020/2311	03/12/2020	Travaux de mise en conformité en cours

IV. Les procédures contentieuses devant la Cour de justice de l'Union européenne

1. Les arrêts rendus au cours de l'année 2020

Au cours de l'année 2020, la Cour de justice de l'UE n'a rendu aucun arrêt en manquement contre le Luxembourg.

En ce qui concerne les affaires préjudicielles auxquelles le gouvernement luxembourgeois a participé, la Cour de justice a rendu quatre arrêts dans des affaires qui sont toutes d'origine luxembourgeoise. Il s'agit, d'abord, de l'affaire C-749/18, *B e.a.*, dans laquelle la Cour de justice a décidé que la liberté d'établissement s'oppose à une législation, telle que celle qui a été en vigueur au Luxembourg, qui a pour effet qu'une société mère non-résidente doit dissoudre une intégration fiscale verticale existant entre sa filiale et ses sous-filiales résidentes afin de permettre à sa filiale de procéder à une intégration fiscale horizontale avec d'autres filiales résidentes. Ensuite, la Cour de justice a décidé dans l'affaire C-113/19, *Luxaviation*, comme l'a suggéré le gouvernement luxembourgeois dans ses observations écrites, que les autorités nationales n'ont pas l'obligation de mettre en place un suivi individuel des obligations de restitution des quotas d'émission de gaz à effet de serre, et que la Charte des droits fondamentaux de l'Union ne s'oppose pas à la fixation d'amendes forfaitaires en cas de non-respect de ces obligations de restitution[11].

La Cour de justice a également rendu son arrêt dans les affaires jointes C-245/19 et C-246/19, *État luxembourgeois*, en matière d'échange d'informations entre administrations fiscales des États membres, par lequel elle a réitéré que la personne détentrice d'informations doit pouvoir introduire un recours direct contre la décision d'injonction lui imposant de fournir les informations requises. Les contribuables concernés ainsi que les tiers éventuellement concernés, au contraire, tel qu'il a été proposé par le gouvernement luxembourgeois dans ses observations écrites et à l'audience, peuvent être privés d'une telle voie de recours direct contre la décision d'injonction à condition qu'il existe d'autres voies de recours leur permettant d'obtenir un contrôle incident de la décision d'injonction. Enfin, l'affaire C-802/18, *Caisse pour l'avenir des enfants*, a été clôturée par un arrêt dans lequel la Cour de justice a retenu que le droit de l'Union s'oppose à une législation nationale, telle que celle en vigueur au Luxembourg, en vertu de laquelle une allocation familiale n'est pas versée pour l'enfant du conjoint d'un travailleur frontalier, avec lequel ce dernier n'a aucun lien de filiation, mais à l'entretien duquel ce dernier pourvoit[12].

Pour ce qui est des recours en annulation, la Cour de justice a rendu deux arrêts dans des affaires auxquelles le Luxembourg a participé au soutien d'autres États membres. Dans l'affaire C-92/18, *France / Parlement européen*, le Cour a décidé, contrairement à la position de la France soutenue par le Luxembourg, que le Parlement était en droit d'adopter le budget de l'Union pour 2018 en deuxième

[11] La Cour de justice a décidé, en vertu de l'article 99 de son Règlement de procédure, par voie d'ordonnance et non pas par arrêt, car les réponses aux questions posées par la juridiction nationale ont pu être clairement déduites de la jurisprudence et n'ont laissé place à aucun doute raisonnable.

[12] Le gouvernement luxembourgeois n'a pas directement participé à l'affaire, mais la Caisse pour l'avenir des enfants a elle-même présenté des observations écrites à la Cour de justice.

lecture à Bruxelles et non à Strasbourg. L'affaire C-594/18P, *Autriche / Commission*, a été clôturée par un arrêt rejetant le pourvoi de l'Autriche, soutenue par le Luxembourg, contre l'arrêt de première instance du Tribunal et confirmant, partant, la décision de la Commission approuvant les aides britanniques en faveur de la centrale nucléaire « Hinkley Point C ». Le Tribunal, de son côté, a annulé dans son arrêt dans l'affaire T-778/16, *Irlande / Commission*, la décision de la Commission européenne par laquelle celle-ci a considéré que les décisions fiscales anticipatives adoptées par l'Irlande, soutenue dans cette affaire par le Luxembourg, en faveur d'Apple constituaient une aide d'État illégale.

2. Nouvelles affaires introduites au cours de l'année 2020

Aucun nouveau recours en manquement n'a été introduit contre le Luxembourg en 2020.

Concernant les nouvelles affaires préjudicielles introduites en 2020, le Luxembourg a décidé de participer à trois d'entre elles. En premier lieu, le Luxembourg participe à l'affaire préjudicielle d'origine luxembourgeoise C-37/20, *Luxembourg Business Registers*, portant sur l'interprétation des dérogations que les États membres peuvent prévoir en matière d'accès aux informations contenues dans le registre des bénéficiaires effectifs. En deuxième lieu, le Luxembourg participe à l'affaire préjudicielle C-109/20, *PL Holdings*, renvoyée par une juridiction suédoise qui a demandé en substance à la Cour de justice si le droit de l'Union s'oppose à la formation d'une convention d'arbitrage entre un État membre et un investisseur privé d'un autre État membre dans une situation, dans laquelle l'État s'est abstenu à contester la compétence du tribunal arbitral et aurait ainsi tacitement accepté l'offre d'arbitrage de l'investisseur. En troisième lieu, dans l'affaire préjudicielle C-129/20, *Caisse pour l'avenir des enfants*, renvoi d'origine luxembourgeoise, il s'agit de savoir si le droit de l'Union s'oppose à une législation, telle que celle en vigueur au Luxembourg, qui subordonne l'octroi du congé parental à la double condition que le travailleur soit affilié auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise, premièrement, sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental et, secondement, au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter[13].

En outre, le Luxembourg a décidé en 2020 d'intervenir, au soutien d'autres États membres, dans deux recours en annulation. Premièrement, le Luxembourg a décidé de soutenir l'Irlande dans l'affaire C-465/20P, *Commission / Irlande,* pourvoi introduit par la Commission contre l'arrêt du Tribunal dans l'affaire T-778/16 susmentionné concernant les décisions fiscales anticipatives adoptées par l'Irlande en faveur d'Apple. Secondement, le Luxembourg intervient au soutien du Danemark dans l'affaire T-364/20, *Danemark / Commission*, dans laquelle le Danemark demande l'annulation de la décision de la Commission relative à la prétendue aide d'État mise en œuvre par le Danemark en faveur d'une entreprise publique en charge de la planification, de la construction et de l'exploitation du « Fehmarn Belt Fixed Link », tunnel sous-marin reliant les côtes danoise et allemande.

3. Anciennes affaires toujours pendantes au cours de l'année 2020

Pour ce qui est des affaires introduites avant l'année 2020 et qui étaient toujours en cours à la fin de l'année 2020, il y a lieu de citer les affaires suivantes : C-308/19, *Whiteland Import Export* (règles de

[13] *Idem.*

prescription applicables aux autorités nationales de concurrence)[14] ; C-437/19, *État luxembourgeois* (échange d'informations entre administrations fiscales) ; C-743/19, *Parlement européen / Conseil de l'Union* (détermination du siège de l'Autorité européenne du travail) ; C-846/19, *Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA* (soumission à la TVA des prestations accomplies par un avocat dans le cadre d'un régime de protection de majeurs) ; C-898/19P, *Irlande / Commission* (décisions fiscales anticipatives adoptées par le Luxembourg en faveur de Fiat) ; T-816/17, *Luxembourg / Commission* (décisions fiscales anticipatives adoptées par Luxembourg en faveur d'Amazon); T-101/18, *Autriche / Commission* (aide d'État hongroise en faveur de la centrale nucléaire « Paks II ») ; T-516/18, *Luxembourg / Commission* (décisions fiscales anticipatives adoptées par le Luxembourg en faveur d'Engie).

[14] La Cour de justice a rendu son arrêt dans cette affaire le 21 janvier 2021 et elle a retenu que le droit de l'Union s'oppose à une disposition nationale, en vertu de laquelle la décision d'ouvrir une enquête constitue le dernier acte d'une autorité nationale de concurrence pouvant interrompre le délai de prescription pour infliger des sanctions, lorsqu'il s'avère qu'une telle disposition engendre un risque systématique d'impunité.

V. Acronymes

ACP	Afrique Caraïbes Pacifique
ACIS	Assiette commune pour l'impôt sur les sociétés
ACCIS	Assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés
AED	Agence européenne de défense
AELE	Association européen de libre-échange
ANASE	Association des Nations de l'Asie du Sud-Est
ASEM	*Asia-Europe Meeting*
API	l'Accord de protection d'investissement
BEI	Banque européenne d'investissement
BEPS	*Base erosion and profit shifting*
CAE	Conseil des Affaires étrangères
CAEECIA	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CE	Conseil européen
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales
CES	Conseil économique et social
CEPI	Coalition pour les innovations en matière de préparation aux épidémies
CETA	*Comprehensive Economic and Trade Agreement*
CFP	Cadre financier pluriannuel
CICPE	Comité interministériel de coordination de la politique européenne
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNES	Centre National d'Études Spatiales (Agence spatiale française)
CND	Commission des stupéfiants
CRF	Cellules de renseignement financier
CRII et CRII+	Initiatives d'investissement en faveur de la lutte contre l'épidémie de Coronavirus
CTIE	Centre des technologies de l'information de l'État
D4D	*Digital4Development*
DORA	*Digital Operational Resilience Act*
ECBM	*European Cross-Border Mechanism*
ECDC	Centre européen de prévention et de contrôle des maladies
ECHA	Agence européenne des produits chimiques
ECOC	*European Capitals of Culture*
EDIS	Système européen de garantie des dépôts
EEE	Espace économique européen
EES	Système d'entrée/de sortie
EEES	Espace européen de l'enseignement supérieur
EESSI	*Electronic Exchange of Social Security Information*
EFP	Enseignement et formation professionnels
EMA	Agence européenne des médicaments
ENP	Titrisation des expositions non performantes
ERA	Espace européen de la recherche
ESA	Agence spatiale européenne
ESI	Fonds structurels d'investissement européens

ESPON	*European Spatial Planning Observation Network*
ETIAS	Système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages
ETM	*Emergency Transit Mechanism*
EUAM	Mission en Ukraine
EUCAP Sahel	Mission au Mali
EUCTG	*EU Civilian Training Group*
EUIPO	*European Union Intellectual Property Office*
EUMETSAT	*European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites*
EUMM	Mission d'observation de l'UE
EURI	*European Union Recovery Instrument*
Europol	Agence de l'UE pour la coopération des services répressifs
EUTM Mali	Mission de formation au Mali
EUYO	*European Union Youth Orchestra*
FEAD	Fonds européen d'aide aux plus démunis
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
FEM	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation
FEP	Facilité européenne pour la paix
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
FRR	Facilité pour la reprise et la résilience
FRU	Fonds de résolution unique
FSE	Fonds social européen
FTFs	*Foreign Terrorist Fighters*
FTJ	Fonds pour une transition juste
GAVI	Alliance du vaccin
GNSS	*Global Navigation Satellite System*
HCR	Haut-Commissariat pour les Réfugiés
HLF	*High Level Forum*
IBCC	Instrument budgétaire de convergence et de compétitivité
ICS	*Investment Court System*
IEAP	Antenne luxembourgeoise de l'Institut d'Administration Publique
Interreg	Programmes de coopération territoriale européenne souvent regroupés sous la désignation « programmes Interreg »
IPCR	Dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise
LBC / FT	Lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale
MAEE	Ministère des Affaires étrangères et européennes
MES	Mécanisme européen de stabilité
MICA	*Markets in Crypto Assets*
MiFID II	*Markets in Financial Instruments Directive*
NASA	*National Aeronautics and Space Administration*
NDICI	Neighborhood, Development and International Cooperation Instrument
NOAA	*National Oceanic and Atmospheric Administration*
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODC	Observatoire de la compétitivité
ODD	Objectifs de développement durable
OIM	Organisation internationale pour les migrations

OIT	Organisation internationale du Travail
OLAF	Office européen de lutte antifraude
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMI	Organisation maritime internationale
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAC	Politique agricole commune
PDM	Procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques
PESC	Politique étrangère et de sécurité
PESCO(CSP)	Coopération structurée permanente
PEV	Politique européenne de voisinage
PME	Petites et moyennes entreprises
PNR	Programme national de réforme
PSC	Programme de stabilité
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
PSDC civile	Missions civiles de l'UE
REACT-EU	Soutien à la reprise en faveur de la cohésion et des territoires d'Europe
RINA	Reference Implementation for a National Application
RTE-T	Réseau Transeuropéen de Transport
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SIS	Système d'information Schengen
SMC	Service des Médias et des Communications
SMET	*Single Market Enforcement Taskforce*
SRHR	Sexual and reproductive health and rights
SST	Surveillance et au suivi d'objets spatiaux
STS	Cadre réglementaire applicable aux titrisations simples, transparentes et standardisées
SURE	Instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence
TCO	*Terrorist content online*
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne
UEM	Union économique et monétaire
UMC	Union des marchés des capitaux
UpM	Union pour la Méditerranée
URBACT	*Urban Development Network Programme*
VIS	Système d'information sur les visas

Édition
Ministère des Affaires étrangères et européennes
Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales (DII)
Bâtiment « Mansfeld »
9, rue du Palais de justice
L-1841 Luxembourg
Tél. (+352) 247-82422

secretariat.d2@mae.etat.lu
www.gouvernement.lu/maee
Twitter : @MFA_Lu

Impression
CTIE – Division imprimés et fournitures de bureau

Avril 2021