

# RAPPORT SUR LA POLITIQUE EUROPÉENNE DU GOUVERNEMENT



Juillet 2013-juillet 2014

Novembre 2014



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

---

*“ Mir préparéieren eis elo fir déi grouss Aufgab, déi am zweeten Hallefjoer 2015 op eis zoukënnt, wa mir d’Présidence vun der Unioun erëm iwwehuelen. D’Zesummenaarbecht an der Unioun stäerkt eist Land an eis Economie. Duerfir gëtt et fir dës Regierung keng Alternative zou enger méi enker Integratioun a méi Zesummeschaffen an der europäescher Unioun. Mir wëssen als klenge Land besonnesch gutt, dass méi Integratioun gutt ass, net nëmme fir d’Zukunft vun Europa mee och vu Lëtzebuerg.*

*Duerfir setze mir eis a fir e staarkt, demokratescht, solidarescht an och ekologescht Europa, dat seng Diere fir déi europäesch Länner ophält, déi eis Wäertvirstellungen an demokratesch Prinzipien deelen.”*

*Xavier Bettel, Premier ministre*

*(Déclaration sur le programme gouvernemental 2013)*

---

## PREFACE

---

*Le présent rapport couvre une période qui est à la fois marquée au plan national par l'entrée en fonction d'un nouveau gouvernement, ainsi que, au plan européen, par l'achèvement d'un cycle institutionnel quinquennal empreint de la plus profonde crise économique et financière qu'ait connue l'UE depuis sa fondation. Cette crise a non seulement eu des conséquences sur l'équilibre institutionnel au sein de l'Union européenne, mais a aussi contribué à éloigner de nombreux citoyens du projet européen et à renforcer les tendances eurosceptiques au sein de l'Europe. Malgré les turbulences qu'a traversées l'UE, les fondements d'une gouvernance plus efficace ont pu être posés et une stabilisation de la situation économique et budgétaire a pu être atteinte. Les doutes quant aux capacités de l'UE de surmonter cette crise ont pu être dissipés. La surveillance budgétaire a été renforcée et l'Union bancaire a été mise sur les rails. Même si la crise financière et de la dette publique n'est pas encore surmontée et que de nombreux États membres restent confrontés à une situation tendue du point de vue budgétaire, nous voyons les efforts et les réformes produire des premiers résultats.*

*Pour autant, il reste d'importants défis à relever et l'Union européenne doit prendre des mesures audacieuses pour stimuler la croissance, accroître les investissements et créer des emplois.*

*Le nouveau gouvernement a réaffirmé son attachement à une Union européenne forte, qui fonctionne selon des règles et normes claires, dans le respect du principe de la subsidiarité, et qui repose sur la participation entière de tous les États membres.*

*Au niveau européen, ce sont surtout les élections européennes et la nouvelle dynamique engendrée par celles-ci qui ont marqué l'année écoulée. Pour la première fois, les partis politiques européens ont désigné en amont du scrutin européen des candidats à la présidence de la Commission européenne. Les têtes de listes des grands partis ont non seulement contribué à rendre l'élection plus lisible pour le citoyen, mais lui ont aussi offert un réel choix politique et renforcé ainsi la légitimité démocratique de l'exécutif européen. S'y ajoute, qu'avec la désignation de Jean-Claude Juncker, un Européen convaincu prend les rênes du nouvel exécutif européen. L'engagement européen et l'expérience incontestable du Ministre d'État honoraire constituent certainement des atouts précieux dans l'accomplissement d'une tâche difficile mais essentielle pour le futur de l'Union européenne.*

*A l'approche de la douzième Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne, le présent rapport vise à donner un aperçu de la politique européenne du nouveau gouvernement et à renseigner sur les positions luxembourgeoises adoptées dans une multitude de dossiers sectoriels traités au sein des différentes formations du Conseil de l'Union européenne lors de la période de référence allant de juillet 2013 à juillet 2014. Que l'ensemble des départements ministériels qui ont contribué à la rédaction de ce rapport soient ici remerciés pour leurs contributions.*

*Jean Asselborn*

*Ministre des Affaires étrangères et européennes*

*Ministre de l'Immigration et de l'Asile*

# TABLE DES MATIERES

---

---

Préface.....	3
Table des matières.....	4
Introduction.....	6
<b>1. Les politiques sectorielles.....</b>	<b>8</b>
1.1. Affaires générales.....	8
1.1.1. Processus d'élargissement.....	8
1.1.2. Structure institutionnelle de l'UE.....	10
1.1.3. Politique européenne de voisinage.....	11
1.1.4. Politique de cohésion économique, sociale et territoriale (2014-2020).....	12
1.2. Affaires étrangères.....	14
1.2.1. Politique étrangère et de sécurité.....	14
1.2.2. Politique de sécurité et de défense commune.....	14
1.2.3. Politique commerciale commune.....	16
1.2.4. Coopération au développement et aide humanitaire.....	20
1.3. Affaires économiques et financières.....	22
1.3.1. Union économique et monétaire.....	22
1.3.2. Procédure sur les déséquilibres macroéconomiques (PDM).....	34
1.3.3. Procédure d'évaluation des projets de plan budgétaire.....	34
1.3.4. Question fiscales et budgétaires.....	35
1.3.5. Les services financiers.....	38
1.4. Justice et affaires intérieures.....	50
1.4.1. Droits fondamentaux.....	50
1.4.2. Libre circulation des citoyens.....	50
1.4.3. Coopération judiciaire.....	51
1.4.4. Protection civile.....	51
1.4.5. Protection des données.....	51
1.4.6. Asile, migration et intégration.....	52
1.4.7. Sécurité intérieure.....	55
1.5. Emploi, politique sociale, santé et consommateurs.....	60
1.5.1. Initiatives en faveur de l'emploi.....	60
1.5.2. Politique sociale et conditions de vie et de travail.....	62
1.5.3. Protection de la santé humaine et des consommateurs.....	63
1.6. Compétitivité.....	66
1.6.1. Marché intérieur.....	66
1.6.2. Industrie.....	68
1.6.3. Recherche et innovation.....	69
1.6.4. Espace.....	69
1.7. Transports, télécommunications et énergie.....	71
1.7.1. Transports.....	71
1.7.2. Télécommunications.....	72
1.7.3. Énergie.....	74
1.8. Agriculture.....	75
1.8.1. La politique agricole commune.....	75

1.9.	Environnement et changement climatique .....	76
1.9.1.	<i>Environnement</i> .....	76
1.9.2.	<i>Changement climatique</i> .....	78
1.10.	Education, jeunesse, culture et sport .....	79
1.10.1.	<i>Culture et jeunesse</i> .....	79
1.10.2.	<i>Éducation</i> .....	79
1.10.3.	<i>Audiovisuel</i> .....	80
1.10.4.	<i>Sport</i> .....	80
<b>2.</b>	<b>Le Luxembourg, siège des institutions européennes</b> .....	<b>82</b>
2.1.	Nouvelles constructions .....	82
2.2.	Présence des institutions européennes .....	83
<b>3.</b>	<b>Coordination et cohérence de la politique européenne au niveau national</b> .....	<b>85</b>
3.1.	La coordination interministérielle .....	85
3.1.1.	<i>Comité interministériel de la coordination de la politique européenne</i> .....	85
3.2.	La coopération avec la Chambre des Députés .....	86
<b>4.</b>	<b>La Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne</b> .....	<b>88</b>
4.1.	Processus préparatoire .....	88
4.2.	Programme du trio présidentiel du Conseil de l'UE .....	89
4.3.	Élaboration des priorités législatives et nationales de la Présidence luxembourgeoise .....	89
<b>5.</b>	<b>Information en matière de politique européenne</b> .....	<b>91</b>
5.1.	Le volet « information » .....	91
5.2.	Le volet « événementiel » .....	92
5.2.1.	<i>Le partenariat lors de colloques et de conférences</i> .....	92
<b>Acronymes</b>	.....	<b>94</b>

## INTRODUCTION

---

Pour la première fois dans l'histoire récente de notre pays, les élections à la Chambre des Députés ont été découplées des élections au Parlement européen. Il se trouve que les deux scrutins tombent dans la période de référence couverte par le présent rapport et il n'est donc pas sans intérêt de se pencher plus en détail sur ces deux événements qui influencent chacun à sa manière le débat national sur les affaires européennes.

Dans une Union européenne de plus en plus intégrée, la politique nationale ne peut plus être considérée de manière isolée, sans une contextualisation européenne. Ainsi, une grande partie des textes législatifs adoptés par la Chambre des Députés vise à transposer en droit national des directives européennes adoptées par le Parlement européen.

Si les sujets nationaux ont largement dominé la campagne aux élections législatives du 20 octobre 2013, les dossiers européens n'en ont pas pour autant été absents. Il est, donc, logique que le

nouveau Programme gouvernemental accorde une place importante aux affaires européennes. Tout en mettant une série d'accents nouveaux, les grandes lignes de la politique européenne du nouveau gouvernement s'inscrivent dans la continuité et confirment ainsi le rôle du Luxembourg en tant que partenaire européen fiable et prévisible. Le nouveau gouvernement restera ainsi fidèle à une approche basée sur la méthode communautaire, avec une Commission qui est en mesure de faire respecter les intérêts de tous les États membres, quel que soit leur taille, et qui aura à

«Le Luxembourg entend poursuivre une politique ambitieuse au sein de l'Union européenne. Si l'Europe connaît aujourd'hui une phase de doute, à laquelle il convient de répondre, le Gouvernement reste convaincu que l'Union – et avec elle la promesse et l'engagement d'une collaboration entre États membres basée sur le respect mutuel, la solidarité et la communauté de destins – demeure le cadre et le vecteur de l'avenir du Luxembourg comme de l'ensemble de ses citoyens. Une Union européenne forte, qui fonctionne selon des règles et normes claires, dans le respect du principe de la subsidiarité, et qui repose sur la participation entière de tous les États membres doit être l'objectif poursuivi par le Luxembourg».

(Extrait du Programme gouvernemental)

cœur de veiller au respect des Traités. Le Grand-Duché restera également engagé en faveur du renforcement de l'intégration européenne et continuera à assumer un rôle de rassembleur au sein de l'UE. Pour ce faire, le gouvernement souhaite davantage accroître la coordination entre les différents départements ministériels à travers le Ministère des Affaires étrangères. Afin de mieux refléter cette logique, il n'est pas sans intérêt de noter que la dénomination officielle du Ministère a été changée en Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Les élections européennes du 25 mai 2014 ont permis de mener un débat sur l'Europe et sur son avenir. Une campagne d'information pan européenne dans 28 États membres avec comme slogan « Agir. Réagir. Accomplir. Cette fois-ci, c'est différent », a eu comme objectif de sensibiliser les Luxembourgeois et les ressortissants étrangers aux élections et leur impact politique. L'outil informatique "je vote", développé par l'ASTI (Association de soutien aux travailleurs immigrés) en collaboration avec l'OLAI (Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration) a eu comme objectif d'informer le grand public sur les différentes possibilités de voter. Dans le cadre de la campagne médiatique officielle pour les élections européennes, plusieurs tables rondes consacrées au rôle et à la place du Luxembourg au sein de l'UE ont eu lieu. Si la participation électorale au sein de l'UE est toujours en-dessous des attentes (43,09%), celle-ci a pu être augmentée, même

marginalement au Luxembourg (de 218 423 en 2009 à 226 218 votants en 2014). Si à travers toute l'Europe, des partis à l'extrême de l'échiquier politique ont réussi à gagner du terrain, la répartition des sièges entre les différentes tendances politiques au Luxembourg est restée stable.

Le Gouvernement analysera d'ailleurs les options possibles permettant de préserver la séparation dans le temps des élections nationales et européennes. Une telle séparation devrait encourager un débat plus vivant et une implication plus étroite des citoyens dans la définition des grandes lignes de la politique européenne du gouvernement.

Malgré un contexte difficile, les Luxembourgeois restent parmi les **citoyens les plus pro-européens de toute l'UE**. Ainsi, selon un sondage Eurobaromètre réalisé juste après les élections européennes, 78% des sondés disent que l'appartenance à l'UE est une « bonne chose » (1<sup>ère</sup> place). De même, 90% des Luxembourgeois ont le sentiment d'être citoyens européens (1<sup>ère</sup> place) et 98% de nos concitoyens se disent « attachés à l'Europe ». S'agissant de la participation aux élections européennes, le Luxembourg occupe la deuxième place avec 85,5%. Les principales motivations des citoyens luxembourgeois d'aller voter sont en dues à l'intérêt pour la politique.

Afin de faire face aux défis à relever dans les cinq ans à venir, le Conseil européen des 26 et 27 juin 2014 a adopté le *Programme stratégique pour l'Union à l'ère du changement*. Ce programme orientera également les institutions dans le cadre de la programmation annuelle et pluriannuelle ainsi que de la planification législative. Ce programme définit cinq grandes priorités qui guideront les travaux de l'Union européenne au cours des cinq prochaines années: des économies plus robustes créant davantage d'emplois; des sociétés à même de donner à tous les citoyens les moyens de réaliser leurs aspirations et d'assurer leur protection; un avenir énergétique et climatique sûr; un espace de libertés fondamentales qui inspire la confiance; et une action conjointe efficace dans le monde.

En 2014, on fait face à un grand nombre de défis dans le monde entier. Des conflits armés font rage non seulement au loin mais aussi aux bords de l'Union européenne. De nouvelles dynamiques entre acteurs internationaux ainsi que la propagation d'une maladie implacable ont des répercussions directes pour les pays européens. Aujourd'hui, plus que jamais, l'Union et ses Etats membres devront unir leurs forces pour affronter tous ces défis.

# 1. Les politiques sectorielles

---

## 1.1. Affaires générales

### 1.1.1. Processus d'élargissement

*Alors que la Croatie a adhéré à l'Union européenne le 1er juillet 2013, le processus d'élargissement s'est poursuivi sur base du consensus renouvelé sur l'élargissement du Conseil européen de décembre 2006. Les négociations se poursuivent avec le Monténégro, la Turquie et, depuis janvier 2014, avec la Serbie. Les négociations avec l'Islande, ouvertes en juillet 2010, ont été suspendues par Reykjavik suite aux élections législatives d'avril 2013. L'ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM) est candidate depuis septembre 2005, mais l'ouverture des négociations continue à buter sur la question du nom du pays. Le Conseil a accordé le statut de candidat à l'Albanie le 24 juin 2014, tandis que la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo restent, quant à eux, des candidats potentiels.*

Pour le Luxembourg, la politique d'élargissement conserve une importance stratégique et reste un outil fondamental pour promouvoir la paix, la démocratie et la sécurité en Europe. Monsieur le Ministre Asselborn a passé en revue la situation dans les différents pays candidats à l'adhésion lors de sa participation au **Croatia Forum** à Dubrovnik le 11 juillet 2014.

Le **Monténégro** a présenté sa demande d'adhésion à l'UE le 15 décembre 2008, et les négociations ont débuté en juin 2012. La Commission a adopté une nouvelle approche renforcée sur les chapitres 23 et 24 (Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux ; et Justice, liberté, sécurité), pour lesquels Podgorica a adopté des plans d'action. Ces chapitres ont été ouverts en décembre 2013. Le processus de criblage pour tous les 35 chapitres a été finalisé à l'été 2014. À l'occasion de la conférence intergouvernementale UE-Monténégro du 24 juin 2014, l'ouverture de cinq nouveaux chapitres a été confirmée au niveau ministériel, menant à 12 le nombre de chapitres ouverts. Deux chapitres ont été provisoirement clos. Les progrès effectués par le Monténégro ont pu être passés en revue lors de la visite à Luxembourg du Premier Ministre Djukanovic en mars 2014.

Quant à la **Turquie**, treize chapitres de négociations ont été ouverts, dont un clos provisoirement, depuis le début des négociations en octobre 2005 - entamées au même moment que celles avec la Croatie. Suite à l'absence de progrès turcs dans la mise en œuvre du protocole additionnel à l'accord d'Ankara sur l'Union douanière<sup>1</sup>, le Conseil a décidé en décembre 2006 de suspendre l'ouverture des négociations de huit chapitres liés directement ou indirectement à l'Union douanière, et de ne pas clore provisoirement les négociations sur tous les autres chapitres.

Alors qu'aucun nouveau chapitre n'avait été ouvert depuis juin 2010, il a été possible de débloquent les négociations sur le chapitre 22 (Politique régionale et coordination des instruments structurels) en février 2013. Les États membres ont accepté en juin 2013 d'ouvrir les négociations sur ce chapitre, mais au vu des développements autour du Park Gezi, cette ouverture a dû être repoussée au 5 novembre 2013. Lors de la visite d'État de LLAARR le Grand-Duc et la Grande-Duchesse en Turquie en novembre 2013, la partie luxembourgeoise a soutenu l'aspiration européenne de la

---

<sup>1</sup> Signé en juillet 2005, et visant à étendre l'accord aux nouveaux États membres, y compris Chypre.

Turquie, tout comme le processus de réformes que la Turquie a engagé dans le cadre des négociations d'adhésion.

Parallèlement au processus de négociation, des progrès dans les relations UE-Turquie se basent sur le dialogue sur la libéralisation des visas (en échange, l'accord de réadmission a été signé le 16 décembre 2013 et ratifié par le parlement turc le 26 juin 2014), et l'« agenda positif » adopté en mai 2012. Ce dernier permet d'aborder avec Ankara de façon concrète des domaines d'intérêt commun, comme les réformes politiques, l'alignement sur l'acquis, les questions de mobilité et de justice et affaires Intérieures, l'énergie, le commerce, la participation aux programmes de l'UE, ou encore la politique étrangère.

L'**Islande** a présenté sa candidature en juillet 2009. Dans un premier temps, les négociations ont avancé à une vitesse record. Or il existait une profonde division de l'opinion publique islandaise sur l'opportunité d'adhérer à l'UE. Les élections parlementaires d'avril 2013 se sont soldées par une nette victoire des eurosceptiques, qui ont par la suite annoncé la suspension pure et simple des négociations. La relation islandaise avec l'UE a pu être évoquée lors de la visite à Luxembourg du Premier Ministre islandais Sigmundur David Gunnlaugsson, le 20 juin 2014.

Concernant la **Serbie** (négociations d'adhésion) et le **Kosovo** (accord de stabilisation et d'association), le Conseil a retenu en décembre 2012 une solution parallèle pour les deux, empêchant que l'un ne puisse gêner l'autre dans sa marche vers l'UE. Les deux parties se sont montrées particulièrement courageuses dans le dialogue facilité par la Haute Représentante Ashton (entamé en octobre 2012), et ont signé un accord historique le 19 avril 2013. La priorité pour ouvrir les négociations d'adhésion avec la Serbie s'est ainsi vue remplie, de même que la condition pour la négociation d'un accord d'association avec le Kosovo. Le Luxembourg s'est activement engagé en faveur de l'ouverture des négociations avec la Serbie, en amont de la décision du Conseil européen le 28 juin 2013 d'ouvrir les négociations d'adhésion avec la Serbie, ainsi que les pourparlers sur un Accord d'Association avec le Kosovo. La première conférence inter-gouvernementale avec la Serbie a eu lieu le 21 janvier 2014, et le processus de criblage des 35 chapitres de négociations a été lancé dans les instances compétentes. Avec le Kosovo, l'accord d'association a été paraphé le 25 juillet 2014.

Pour ce qui est de l'**Albanie**, la Commission a renouvelé dans son paquet d'octobre 2013 la recommandation, émise pour la première fois en 2012, de lui accorder le statut de candidat, «étant entendu que l'Albanie continue de prendre des mesures pour lutter contre la criminalité organisée et la corruption ». M. le Ministre Asselborn a pu évoquer les recommandations de la Commission avec son homologue Ditmir Bushati à Luxembourg en décembre 2013. Sur base du rapport de la Commission publié le 4 juin 2014, le Conseil a accordé le statut de candidat à l'Albanie le 24 juin 2014. Le Luxembourg a activement soutenu cette décision, qui ne signifie cependant pas automatiquement une ouverture rapide des négociations. Cette dernière dépendra d'une série de critères définis par le Conseil.

La Commission européenne estime que l'Ancienne République Yougoslave de **Macédoine** (ARYM) remplit les conditions politiques exigées pour ouvrir les négociations. Pour la cinquième fois d'affilée, la Commission a préconisé fin 2013 l'ouverture des négociations d'adhésion. L'ouverture des négociations continue cependant de buter sur la question du nom du pays, étant

donné que certains États membres continuent de subordonner l'ouverture des négociations à la solution à ce problème.

Finalement, la **Bosnie-Herzégovine** a été secouée par de violentes manifestations contre la pauvreté et le chômage au printemps 2014. Le pays ne remplit pas encore les conditions nécessaires pour se voir attribuer le statut de pays candidat, voire même pour déposer une candidature crédible à l'adhésion. Elle n'a toujours pas mis en œuvre les amendements constitutionnels requis pour se conformer au jugement Sejdic/Finci (concernant e. a. la non-discrimination de personnes appartenant à des minorités) de la Cour européenne des droits de l'homme, et repousse la mise en œuvre après les élections d'octobre 2014. Au vu du manque de progrès dans son processus de pré-adhésion, les fonds de l'« Instrument de pré-adhésion » (IPA) alloués à la Bosnie ont été réduits de plus de moitié en décembre 2013. Faute de mécanisme de coordination pour les questions européennes, le pays n'avait pas la capacité d'absorption pour utiliser les fonds que l'Union lui mettait à disposition. De concert avec la Belgique et les Pays-Bas, le Luxembourg a exprimé ses préoccupations concernant l'évolution de la situation en Bosnie lors du Conseil Affaires Etrangères de novembre 2013.

### ***1.1.2. Structure institutionnelle de l'UE***

Suite aux élections européennes et étant donné le débat politique sur la nomination du Président de la Commission européenne, la structure institutionnelle de l'Union européenne a traversé une phase de changements profonds.

Nous constatons que l'avènement du système des « Spitzenkandidaten » pour ce qui est de la nomination du président de la Commission a profondément marqué le processus.

Il est important de rappeler à cet égard que les traités de Lisbonne laissent place à interprétation au sujet de l'élection du président de la Commission. L'article 17 du Traité sur l'Union européenne stipule que le Conseil européen, à la majorité qualifiée, propose au Parlement européen un candidat pour le poste de président de la Commission européenne « en tenant compte des élections au Parlement européen, et après avoir procédé aux consultations appropriées ». **La déclaration 11 annexée au traité précise** que les représentants du Parlement et du Conseil européens devront conduire les « consultations nécessaires » au « bon déroulement » de ce processus.

Les grands partis politiques européens ont saisi l'occasion de la mise en œuvre des nouveaux traités pour promouvoir leur interprétation des dispositions susmentionnées en créant un lien direct entre les élections européennes et la nomination du président de la Commission, même si les États membres ne sont pas tenus de choisir le futur président de la Commission dans les rangs du parti arrivé en tête des élections. Ainsi, le Parlement européen est à nouveau parvenu à étendre son influence et à démocratiser davantage le système institutionnel de l'UE.

En vue des prochaines élections européennes en 2019, il est probable que ce processus évolue de manière significative et les partis politiques au niveau européen devront s'y adapter. Il faut s'attendre à une politisation du processus de la nomination du président de la Commission. Il y aura donc un véritable débat sur les programmes politiques avancés par les candidats. Malgré cette politisation progressive, il est peu probable qu'un véritable clivage gauche-droite apparaisse au niveau européen. En effet, on est bien loin d'un système fédéral comme on le trouve aux États-Unis. Il faut que l'UE développe ses propres pratiques tout en respectant le fait que les grands et les

petits États membres continuent à jouer un rôle important au sein du système institutionnel de l'UE.

Nous constatons par ailleurs que le taux de participation aux élections européennes reste faible. Les élections au niveau européen peinent à s'établir en tant que véritable élections. Le système des « Spitzenkandidaten » est susceptible de changer la donne, mais le lancement d'une nouvelle dynamique à ce sujet dépend des citoyens, mais également des partis politiques européens. Les derniers sont invités à s'engager davantage au niveau national afin de jeter les bases d'une campagne électorale authentiquement européenne.

En général, l'Europe a besoin de plus de visibilité, mais il faut également que les divergences à cet égard entre les États membres soient réduites : si dans plusieurs États membres, la politique européenne jouit d'une certaine visibilité dans les médias nationaux – songeons en particulier à l'Allemagne et au Luxembourg -, dans d'autres, comme par exemple au Royaume-Uni, cela n'est guère le cas. La constitution d'un véritable « demos » européen est une condition nécessaire au développement d'une démocratie européenne authentique. Dans cette perspective, c'est un fait positif que l'on accorde davantage des compétences et de pouvoirs au Parlement européen, sans pour autant remettre en question l'équilibre institutionnel.

### ***1.1.3. Politique européenne de voisinage***

La PEV a été redéfinie en 2011, avec la mise en place d'une **conditionnalité renforcée** (« more for more »). Cette conditionnalité a été incorporée dans le texte du nouveau règlement IEV (Instrument européen de voisinage), qui définit les principes selon lesquels l'aide européenne est déboursée dans les différents pays du voisinage. Le **cadre financier 2014-2020** et les instruments y relatifs adoptés en décembre 2013 s'élèvent à un total de 15,4 milliards EUR, confirmant ainsi la priorité qu'accorde l'UE au voisinage. Les montants de l'aide octroyée aux partenaires peuvent désormais varier de 10% vers le haut et vers le bas en fonction du

La **Politique européenne de voisinage** (PEV) a été mise en place en 2004, afin de renforcer la prospérité, la stabilité et la sécurité dans le voisinage de l'UE. Elle comporte le volet du Partenariat Oriental, lancé en 2009 pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Géorgie, la Moldavie, et l'Ukraine ; et le volet euro-méditerranéenne pour l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, le Maroc, la Palestine, la Syrie, et la Tunisie. La PEV reste clairement distincte du processus d'élargissement, même si elle ne préjuge pas, pour les voisins européens, de l'évolution future de leurs relations avec l'UE, conformément aux dispositions du Traité de Lisbonne.

progrès des réformes dans un pays. Des programmes régionaux dont le budget s'élève à 10% de l'enveloppe totale de l'IEV sont également destinés à appuyer les réformes démocratiques.

La dernière **communication sur la PEV**, intitulée « Le voisinage à la croisée des chemins » a été publiée le 27 mars 2014, et établit un bilan mitigé : d'importantes réformes politiques et économiques ont été menées à bien dans certains pays partenaires (Moldavie, Géorgie, Tunisie), tandis que dans d'autres, les réformes ont stagné ou été mises en péril par des menaces sécuritaires nationales et régionales (Biélorussie, Ukraine, Égypte, Libye, Liban, Jordanie).

Des **accords d'association ont pu être signés entre l'UE et la Moldavie, la Géorgie et l'Ukraine** respectivement, le 27 juin 2014. Ces signatures sont intervenues dans un contexte complexe. L'Arménie avait décidé dès septembre 2013 de ne pas signer l'accord d'association, dont la négociation avait pourtant été menée à bien. L'administration de l'ancien Président ukrainien Ianukovitch lui avait emboîté le pas au Sommet du partenariat oriental à Vilnius les 28 et 29

novembre 2013. Cette décision est perçue par d'aucuns comme l'évènement déclencheur de l'actuelle crise ukrainienne.

Suite à l'annexion de la République autonome de Crimée le 18 mars 2014 par la Russie et à la déstabilisation de l'Ukraine de l'Est, le Conseil a mis en place des **sanctions** contre des personnes morales, des entités et organismes soutenant matériellement ou financièrement des actions qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. Suite à la catastrophe du vol MH17 qui a été abattu le 17 juillet 2014, des mesures restrictives supplémentaires ciblant la coopération sectorielle et les échanges avec la Russie ont été publiées le 31 juillet 2014. Ces mesures ont eu pour effet de limiter l'accès des institutions financières détenues par l'État russe aux marchés des capitaux de l'Union européenne, d'imposer un embargo sur les ventes d'armes, d'interdire l'exportation des biens à double usage à des fins militaires et de restreindre l'accès de la Russie aux technologies sensibles, en particulier dans le secteur pétrolier.

En ce qui concerne le **voisinage méridional**, des plans d'action quinquennaux, qui définissent les priorités de la coopération avec un pays partenaire, ont été adaptés depuis les évènements du printemps arabe. La nouvelle génération des plans (qui ont à l'heure actuelle été signés avec le Maroc, le Liban, la Tunisie, l'Égypte, Israël, la Jordanie et l'Autorité palestinienne) prévoit un nombre plus limité (15-20) d'objectifs prioritaires qui sont accompagnés d'échéances et de critères de référence précis. Ceux-ci devraient permettre de mieux mesurer la mise en œuvre des objectifs agréés et d'adapter l'aide bilatérale en fonction des progrès réalisés. La Commission a récemment entrepris un exercice de cartographie complet des aides financières à la rive Sud. Sur le plan commercial, quatre tours de négociations pour la mise en place d'un accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) ont été menés avec le Maroc depuis leur début en mars 2013. Les préparations pour le lancement de négociations avec la Tunisie sont en cours.

La PEV ne reste pas le seul outil dans les relations entre l'UE et son voisinage méridional. En parallèle, **l'Union pour la Méditerranée** pourrait toujours se positionner comme un complément intergouvernemental à la PEV. Depuis la reprise de la co-présidence Nord par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) en mars 2012, l'UE a tenté de donner une impulsion politique à ce forum issu en 2008 de la coopération euro-méditerranéenne. Quatre réunions ministérielles sectorielles (femmes, transport, énergie, économie numérique) se sont tenues depuis septembre 2013. À noter cependant qu'une réunion ministérielle sur le commerce a dû être annulée à la suite du conflit à Gaza.

#### ***1.1.4. Politique de cohésion économique, sociale et territoriale (2014-2020)***

La politique de cohésion représente plus d'un tiers du budget total de l'UE, du même ordre de grandeur que la Politique Agricole Commune (PAC). L'importance de cette politique exige que son contenu et son fonctionnement soient soumis à un **réexamen périodique**, afin de correspondre aux orientations stratégiques de l'Union européenne, comme elles sont formulées dans la stratégie Europe 2020.

Le réexamen de la politique de cohésion suit le rythme du cadre financier pluriannuel qui s'étend sur une durée de 7 ans. Ce cadre fixe les dotations des différents objectifs de la politique de cohésion et les décline par État membre. En parallèle, le volet réglementaire fixe l'orientation pour l'utilisation des fonds structurels et les règles de fonctionnement.

**Le paquet législatif.** La Commission européenne a présenté ses propositions de règlements le 6 octobre 2011. Ce paquet se compose d'une proposition de **règlement général commun à tous les fonds structurels** et des règlements qui sont plus particulièrement applicables individuellement au FEDER, au FSE, au FEADER et au Fonds de cohésion. Un règlement ad hoc est proposé pour les programmes transfrontaliers et transnationaux, dits Interreg.

Les différents règlements qui composent le paquet législatif ont été adoptés le 17 décembre 2013 et publiés le 20 décembre 2013. Ils sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014. L'adoption des règlements est suivie par la discussion et l'adoption d'actes délégués et d'actes d'exécution.

À plusieurs reprises, lors des négociations des règlements relatifs à la politique européenne de cohésion, les délégations interministérielles luxembourgeoises ont rencontré des délégations de la Commission (DG Regio) et leur ont exposé leurs préoccupations en ce qui concerne le respect du principe de proportionnalité ainsi que la réduction de l'allocation financière pour le Luxembourg. En effet, le Luxembourg est d'avis que l'introduction de conditionnalités ou sanctions est un sujet délicat, comme leur évaluation entraînera nécessairement un suivi administratif rigoureux, qui est hors proportion aux enveloppes financières relativement petites dont bénéficiera le Luxembourg. Les délégations ont exprimé leurs soucis quant à la taille réduite de cette allocation, plaidant par conséquent pour davantage de proportionnalité. En effet, la plupart des États membres sont d'avis que la tâche administrative est beaucoup trop lourde. Par conséquent, le Luxembourg demande une plus grande autonomie pour les petits programmes pour mieux pouvoir prendre en compte leurs spécificités. Finalement, une certaine ouverture a été obtenue pour certains sujets, par l'insertion du point 9 des conclusions du Conseil européen des 22 et 23 novembre 2012, qui innove en traitant de la prise en compte des spécificités des petits programmes d'États membres mono-région dans le domaine de la définition de règles allégées.

**La préparation des nouveaux programmes luxembourgeois.** Les 16 et 30 juillet 2013, lors de réunions bilatérales, une délégation de la Commission composée de **représentants des DG Regio et DG Emploi a rencontré des représentants des Ministères** de l'Économie et du Commerce extérieur ainsi que du Ministère du Travail et de l'Emploi pour discuter de l'avancement des programmes opérationnels et de l'accord de partenariat.

Les ministères chargés de la mise en œuvre de la politique de cohésion au Luxembourg, à savoir le Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur, le Ministère du Travail et de l'Emploi, le Ministère de l'Agriculture de la Viticulture et du Développement rural, le Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région et le Ministère du Développement durable et des Infrastructures du Grand-Duché de Luxembourg, se réunissent de manière régulière en Comité de concertation, afin de mieux coordonner leurs interventions dans les organes de négociation. Ils se coordonnent pour l'établissement des programmes opérationnels et de l'accord de partenariat à conclure entre le Luxembourg et la Commission. À cette fin, un consultant externe a été mandaté.

Finalement, les ministères susmentionnés ont introduit officiellement l'accord de partenariat en date du 30 avril 2014 à la Commission pour approbation. Le Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur a soumis pour approbation le programme opérationnel pour la période 2014-2020 en date du 30 juillet 2014. L'accord de partenariat ainsi que les programmes opérationnels respectifs sont validés en automne 2014.

En ce qui concerne les futurs programmes transfrontaliers et transnationaux, dont ESPON qui est sous gestion luxembourgeoise, la programmation a également été entamée. La structure du programme ESPON sera fortement remaniée pour mieux s'adapter au caractère du programme, qui comporte essentiellement des projets de recherche. En ce qui concerne le programme Interreg V A «Grande Région», des discussions politiques sur la nouvelle structure et la désignation d'une nouvelle autorité de gestion ont mobilisé les acteurs fin 2013 et au début de l'année 2014. Notons qu'un accord politique a été trouvé en juin 2014 qui consiste dans la création d'un GECT<sup>2</sup> de droit luxembourgeois entre le Grand-Duché de Luxembourg, représenté par le MDDI et le Conseil Régional de Lorraine pour assumer la charge d'autorité de gestion.

**Activités intergouvernementales dans les domaines de la cohésion territoriale et de la politique urbaine.** Une démarche intergouvernementale, en coopération avec la Commission, le Parlement et le Comité des Régions fonctionne depuis plusieurs années dans les domaines de la cohésion territoriale et de la politique urbaine. Les ministres en charge de l'aménagement du territoire soutiennent la démarche visant le renforcement des moyens d'action d'ESPON. Les ministres en charge de la politique urbaine soulignent que les villes sont le lieu où une grande partie des problèmes (déclin économique, nuisances environnementales, déficits d'inclusion) que les politiques de l'Union Européenne doivent combattre, se concentrent, ce qui demande une politique globale et intégrée.

Le Luxembourg a défini, avec les partenaires du trio de Présidences de l'UE, les accents de la Présidence de l'Union Européenne en 2015 dans les deux domaines mentionnés.

## **1.2. Affaires étrangères**

### **1.2.1. Politique étrangère et de sécurité**

Les Ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne, réunis en Conseil Affaires étrangères une fois par mois et lors de leur réunion informelle au mois de septembre, ont suivi de près et contribué à façonner la politique étrangère et de sécurité commune, en étroite collaboration avec la Haute Représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui préside le Conseil Affaires étrangères.

**Les grandes crises internationales de l'année**, du Mali à la République centrafricaine, de la Syrie à la Libye et de l'Ukraine à l'Afghanistan, et les autres grands dossiers dans lesquels l'Union européenne joue un rôle, du processus de paix au Moyen-Orient aux négociations nucléaires avec l'Iran en passant par les pourparlers entre Belgrade et Pristina, ont rythmé les travaux du Conseil Affaires étrangères. Le Ministre des Affaires étrangères et européennes a abordé le 25 novembre dernier, dans sa déclaration annuelle de politique étrangère à la Chambre des Députés, plus en détail quelques dossiers clés de la PESC.

### **1.2.2. Politique de sécurité et de défense commune**

L'année 2013 a avant tout été marquée par la tenue du Conseil européen de décembre 2013 qui, pour la première fois depuis 2008, s'est penché sur le dossier de la défense et de la sécurité. Cette

---

<sup>2</sup> Les groupements européens de coopération territoriale (GECT) servent instrument de coopération au niveau communautaire afin de surmonter les obstacles qui entravent la coopération transfrontalière. Ils permettent en effet à des groupements coopératifs de mettre en œuvre des projets de coopération territoriale cofinancés par la Communauté ou de réaliser des actions de coopération territoriale à l'initiative des États membres.

rencontre au sommet a été préparée par le Conseil Affaires étrangères en formation Défense du 19 novembre 2013.

Si l'Union européenne est en effet appelée à assumer des **responsabilités croissantes dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale**, les États membres n'investissent pas assez dans leurs capacités militaires, et l'industrie de la défense européenne risque d'être dépassée. Les débats et les conclusions du Conseil ont porté sur le renforcement de l'industrie européenne de la défense, l'augmentation de l'efficacité et de l'impact de la politique de sécurité et de défense UE, et le développement des capacités de défense de l'UE.

Le Luxembourg a activement participé aux débats, notamment ceux consacrés à **l'innovation et à la compétitivité** de l'industrie de la défense européenne. Si Le Luxembourg ne possède pas d'industrie de la défense à proprement dire, il existe dans le secteur privé un intérêt et de l'expertise de la part de petites et moyennes entreprises luxembourgeoises dans des secteurs où les synergies civilo-militaires, notamment au niveau de la recherche, sont de plus en plus courantes.

À l'occasion du **Conseil européen**, le Luxembourg en tant que Présidence en exercice du Benelux, a également préparé à l'attention des États membres de l'UE un non-papier présentant la coopération Benelux en matière de défense. La coopération militaire entre les pays du Benelux a été relancée en avril 2012 par le biais d'une déclaration commune des trois ministres de la Défense. Lancés sous présidence belge du Benelux, les travaux en vue du renforcement de la coopération militaire se sont poursuivis en 2013 sous présidence luxembourgeoise. Ces travaux s'inscrivent dans le contexte des initiatives de l'Union européenne et de l'OTAN visant à renforcer les coopérations multinationales.

Lors du **Conseil Affaires étrangères en formation Défense** du 15 avril 2014, les Ministres ont discuté de la crise en Ukraine et de son impact sur les politiques de sécurité et de défense en Europe. Dans ce contexte, la coopération UE-OTAN et la situation générale en Europe orientale ont été abordées en vue d'une réaction concertée se basant sur le dialogue politique et la stabilisation de la situation. La question du développement des capacités militaires a été traitée lors d'une réunion du Comité de gestion de l'Agence européenne de défense. Les Ministres ont entendu une présentation de la communication conjointe de la Commission européenne et du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) sur la stratégie européenne de sûreté maritime. Le lancement de l'opération EUFOR RCA en République Centrafricaine a également été discuté. M. le Ministre Etienne Schneider a annoncé la participation du Luxembourg à l'opération à Bangui, y compris par un soutien logistique, et rappelé le soutien du Luxembourg à la réponse humanitaire internationale en RCA. M. le Ministre de la Défense y a en outre insisté sur le rôle du Luxembourg au Conseil de sécurité des Nations Unies dans le contexte de la mise en place de la MINUSCA, la mission onusienne qui doit prendre le relais de la mission UE EUFOR RCA.

De juillet 2013 à juillet 2014, l'armée luxembourgeoise a continué sa **participation aux missions et opérations militaires de l'UE** (Mali, République démocratique du Congo). En novembre 2013, la participation du Luxembourg à EUFOR ALTHEA en Bosnie, mission à laquelle un sous-officier a été détaché pour la fonction d'adjudant de commandement au sein de l'état-major de la force, a pris fin. Depuis mai 2014, le Luxembourg participe également à l'opération EUFOR RCA en République Centrafricaine par l'envoi d'un sous-officier au quartier général à Bangui. L'Armée a en outre assuré les préparatifs en vue de sa participation au groupement tactique de l'UE (EU Battlegroup) au second semestre 2014, sous commandement belge. L'Armée

luxembourgeoise contribue en effet selon le principe de rotations semestrielles à la mise en place des groupements tactiques de l'UE, qui sont en alerte et peuvent être déployées à tout moment en cas de crise. Au printemps 2014, le Luxembourg a mis fin à sa participation à l'opération européenne de lutte contre la piraterie EUFOR Atalanta, à laquelle le Luxembourg avait fourni une capacité de surveillance aérienne.

Pendant la même période, le Luxembourg a également continué sa **participation aux missions civiles de l'Union européenne** (EULEX Kosovo, EUMM Géorgie, EUCAP Sahel Niger, EUCAP Sahel Mali). En outre, depuis juillet 2014, le Luxembourg participe à la mission de conseil de l'Union européenne sur la réforme du secteur de la sécurité civile en Ukraine (EUAM Ukraine), une mission civile menée dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune de l'UE. À travers cette participation, le nombre d'agents de la Police grand-ducale luxembourgeoise a été augmenté de 4 à 5, en ligne avec les dispositions du nouveau programme gouvernemental qui prévoit un renforcement de la participation du Luxembourg aux missions – spécifiquement à caractère civil – menées par l'Union européenne.

### ***1.2.3. Politique commerciale commune***

À Bali, en décembre 2013, lors de la neuvième conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), les États membres ont exploré la possibilité d'une récolte partielle sur certains sujets susceptibles d'avancer plus rapidement que d'autres, en faisant de Bali un tremplin sur la voie menant à la conclusion du **cycle de Doha** (DDA) lancé en 2001. Le paquet adopté à Bali comporte ainsi un **accord multilatéral sur la facilitation des échanges** (TFA) -le premier dans l'histoire de l'OMC-, certains éléments concernant l'agriculture, dont les questions de la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire et une déclaration politique sur la concurrence à l'exportation, et le développement, dont le mécanisme de surveillance pour traitement spécial et différencié et des questions d'importance pour les PMA à savoir le coton, les règles d'origines préférentielles pour les PMA, la dérogation concernant le traitement préférentiel pour les services et fournisseurs de services des PMA et l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les PMA. La déclaration ministérielle de Bali consacre également un chapitre aux travaux pour l'après-Bali afin d'aboutir d'ici décembre 2014 à un programme de travail clairement défini sur les autres sujets du DDA toujours en suspens. Le Luxembourg a pleinement soutenu les négociations menant au paquet de Bali qui est très favorable aux pays en développement grâce, notamment, à des programmes d'assistance technique ambitieux, associés à de nombreuses flexibilités commerciales. Toutefois, l'OMC a pris une année pour tomber d'accord sur le protocole de mise en œuvre du paquet de Bali. Le blocage persistant des négociations (avec des décisions prises à l'unanimité) et les difficultés d'équilibrer les concessions des États membres ont failli avoir comme conséquence d'affaiblir le multilatéralisme et de mettre en péril l'existence de l'organisation. Le recours aux accords commerciaux régionaux, aux accords de libre-échange bilatéraux, ainsi que les approches plurilatérales se profilent de plus en plus comme des alternatives crédibles. Cependant, l'OMC, en tant que gardienne d'un système commercial multilatéral ouvert et inclusif, se doit d'être privilégiée. Les prochains mois seront cruciaux pour apprécier le rôle futur de l'organisation dans le commerce international, en amont de la prochaine ministérielle en décembre 2015.

Parmi les pays candidats à l'OMC, l'Afghanistan, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie, le Kazakhstan et les Seychelles ont enregistré des avancées significatives, ouvrant la voie vers une adhésion probable

de ces pays d'ici la fin 2015. Le Luxembourg a apporté son plein soutien à ces adhésions dont l'importance commerciale, mais aussi politique ne saurait être sous-estimée. Ceci concerne notamment les pays des Balkans, dont l'adhésion à l'OMC est une condition pour pouvoir un jour devenir membre de l'UE.

Conséquence des difficultés au niveau multilatéral, de nombreuses initiatives plurilatérales, associant des États membres de l'OMC prêts à aller de l'avant ont vu le jour ces dernières années, comme ce fut déjà le cas pour les marchés publics ou les technologies de l'information dans le passé. Citons en particulier le lancement en 2012 des négociations d'un accord plurilatéral sur les services ou, en janvier 2014, celui d'un accord plurilatéral sur les biens verts. Ces négociations de nouvelle génération qui abordent des secteurs clés pour l'avenir faciliteront davantage les échanges commerciaux dans des domaines chers au Luxembourg, à la fois d'un point de vue politique (développement durable, coopération réglementaire) et économique (services maritimes, logistique, télécommunications, gestion des déchets etc.).

En ce qui concerne les **accords de libre-échange bilatéraux (ALE) de l'Union européenne**, la plupart d'entre eux ont connu des avancées notables, que ce soit au niveau de la négociation, de la finalisation/conclusion ou de la ratification des accords. Sur le continent américain, l'UE a pu finaliser les négociations de **l'ALE avec le Canada** lors du sommet UE-Canada le 26 septembre 2014. Par ailleurs, la conclusion des négociations avec l'Équateur en été 2014 permettra à Quito de rejoindre bientôt l'accord commercial existant entre l'UE, la Colombie et le Pérou. Cet accord de libre-échange fut par ailleurs ratifié par la Chambre des Députés le 1er avril 2014. Les travaux qui, de leur ampleur, ont le plus marqué la politique commerciale pendant l'année 2013-2014 fut sans nul doute **l'accord de partenariat et d'investissement transatlantique (TTIP)** entre l'UE et les États-Unis, lancé en juillet 2013. Les négociations, s'articulant autour de trois grands piliers, à savoir l'accès au marché, les questions réglementaires et les règles commerciales, ont débuté avec une présentation de papiers de position des deux côtés avant de se lancer dans des discussions sur les textes, basés sur les modèles des accords UE-Corée et US-Corée. Le TTIP soulève toutefois aussi des craintes, exprimées de façon plus ou moins véhémement par une société civile européenne qui craint une détérioration des règles de protection sociale, environnementales et de la consommation dans l'UE. Le gouvernement a, en conséquence, lancé un dialogue avec les parties intéressées. Outre une réunion informelle entre une plateforme anti-TTIP et les ministres concernés le 27 juin 2014, le ministre des Affaires étrangères est intervenu lors d'un débat public à la Chambre à ce sujet. Le 11 juillet, la Commission des Affaires étrangères a également organisé une audition publique à la Chambre des Députés. Les lignes rouges du Luxembourg ont par ailleurs été soumises au Commissaire Karel de Gucht dans une lettre en juin 2014, dans laquelle le ministre des Affaires étrangères et européennes a non seulement plaidé pour une publication du mandat de négociation, mais également fait part des réticences luxembourgeoises quant à l'inclusion d'un mécanisme de règlement des différends investisseurs-État. La conclusion politique des négociations est envisagée pour fin 2015/début 2016, c'est-à-dire peut-être sous Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE.

Dans le cadre de sa politique de voisinage, les **ALE avec la Géorgie et la Moldavie** sont partiellement entrés en vigueur le 1er septembre 2014, dans l'attente de l'achèvement du processus d'approbation et de ratification des accords d'association afférents par les États membres de l'UE. Quant à la partie commerciale de **l'accord d'association avec l'Ukraine**, il a été décidé de reporter son entrée en vigueur au 1er janvier 2016 en raison de la crise politique et du conflit

militaire actuels. Dans le voisinage Sud, les négociations avec le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et la Jordanie n'ont pas connu de progrès considérables.

En Asie, l'accord commercial avec le **Viet Nam** ainsi que l'accord de partenariat et de coopération avec le **Kazakhstan** ont pratiquement abouti. Les négociations avec le **Japon** ont avancé à un rythme soutenu : le gouvernement japonais a par ailleurs exprimé le souhait de conclure cet accord au deuxième semestre 2015, sous Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE. D'autres négociations ont connu des phases plus difficiles, voire ont été suspendues en attendant une clarification de la situation politique (élections en Inde et en Malaisie, retour à la démocratie en Thaïlande).

Le début de l'année 2014 a également été marqué par le premier tour de négociation de l'accord d'investissement avec la **Chine** par le biais duquel l'UE espère stimuler davantage les flux d'investissement directs étrangers entre les deux parties. Des pourparlers sur un accord similaire avec la **Birmanie/Myanmar** ont été lancés en mars 2014.

Les négociations des accords de partenariat économique (APE) avec les **États ACP** (Afrique, Caraïbes, Pacifique) sont entrées dans une nouvelle phase en 2014. Après plus de dix années de longues et fastidieuses négociations qui avaient jusqu'à présent accouchées d'un seul accord régional complet (en 2009 avec les Caraïbes), la Commission a pu finaliser trois accords en 2014. Pas des moindres car il s'agit de régions particulièrement importantes, notamment l'Afrique de l'Ouest qui revête une importance toute particulière pour le Luxembourg à cause de la présence de nombreux pays cibles de notre coopération au développement et la région SADC (Afrique australe) avec son poids lourd économique, l'Afrique du Sud. L'APE avec la région Afrique de l'Ouest est le plus avancé des deux dans la procédure de signature et de conclusion de l'accord. Sa signature est prévue pour décembre 2014, après quoi il sera soumis à la ratification de la Chambre des Députés au cours de l'année 2015. Un troisième accord a pu être paraphé in extremis en octobre 2014 avec la région Afrique de l'Est comprenant le Kenya qui était en passe de tomber sous la coupe du système des préférences généralisées (SPG) moins favorable.

Les négociations ont longtemps butté sur des questions très politiques comme le degré d'ouverture des marchés, la protection de certains secteurs clés pour les pays ACP, les clauses de la nation la plus favorisée et de non-exécution ou encore les mesures d'accompagnement de l'UE. La date butoir du 1er octobre 2014, qui prévoit l'application de l'amendement par l'UE du règlement 1528/2007 d'accès aux marchés, n'est pas innocente dans ce dénouement. Les dispositions transitoires de ce règlement laissent le temps aux pays ACP de négocier les APE, tout en conservant leurs préférences commerciales. Prévues dès le départ comme provisoires, elles ont été victimes de leur succès et n'étaient pas de nature à inciter certains pays ACP à négocier un APE. Entre les pays les moins avancés (PMA) qui bénéficient du régime européen « Tout sauf les armes » et les États qui viennent de s'engager sur le voie d'un APE, tous les pays ACP évitent désormais une rupture de leurs préférences commerciales avec l'UE à partir d'octobre 2014.

Rappelons aussi que depuis le 14 mai 2012 est mis en œuvre l'APE intérimaire avec la région **Afrique australe et orientale** (4 pays participants actuellement : Maurice, Seychelles, Madagascar, Zimbabwe) et qu'un accord intérimaire APE Pacifique associe la Papouasie-Nouvelle-Guinée à l'UE depuis 2009. En juillet 2014, Fidji a décidé de mettre en œuvre l'accord Pacifique qu'elle avait signé en 2009. Soulignons que les APE intérimaires sont des accords provisoires et incomplets qui attendent une formalisation, voire un élargissement régional.

Les différents groupes de politique commerciale au sein de l'UE (Comités de politique commerciale, Comité d'accès au marché, Comité anti-dumping et anti-subsidiation, Groupes des Questions commerciales) ont constaté une tendance toujours à la hausse pour les **mesures protectionnistes**, de dumping ou de subventions illicites au cours des derniers mois, notamment dans les pays émergents (Chine, Inde, Brésil, Argentine) et en particulier en Russie (délais dans la mise en œuvre des engagements OMC, mesures de représailles et de sanctions suite au conflit en Ukraine). Le Luxembourg a activement participé à ces groupes de travail qui sont de plus en plus confrontés à une politisation de nombreux dossiers commerciaux, pour lesquels la collaboration entre opérateurs, ambassades et ministères luxembourgeois et du Benelux, ainsi que les instances de l'UE, est devenue inéluctable afin de résoudre certains contentieux et de soutenir ainsi les acteurs économiques luxembourgeois sur le terrain. L'accès aux matières premières a également été thématiqué à plusieurs reprises, tout comme la cohérence de nos politiques (commerce, développement, environnement/climat, industrie) en général.

Autre principe qui gagne en importance au sein de la politique commerciale, grâce en particulier aux efforts luxembourgeois, le développement durable et des clauses y afférentes (qui sont inclus dans l'ensemble des accords commerciaux de l'UE) est sorti renforcé de l'exercice 2013/2014 : outre le lancement de l'initiative plurilatérale sur les biens verts, l'UE a convoqué les comités « développement durable » prévu dans ses accords commerciaux en Amérique centrale, en Corée, en Colombie et au Pérou pour faire le point sur les droits et normes sociaux et environnementaux. Les accidents industriels au Bangladesh ont, par ailleurs, souligné une fois encore à quel point le commerce international se doit d'être basé sur des règles cohérentes. C'est dans cette perspective que début 2014, le nouveau règlement sur le système des préférences généralisées (SPG) est entré en vigueur. Le nouveau système se concentre sur les pays où les besoins sont les plus importants, notamment les pays les moins avancés. Le dispositif SPG+, qui est octroyé aux pays éligibles qui s'engagent à mettre en œuvre une série de 27 conventions internationales en matière de droits de l'Homme et de développement durable a également été mis à jour.

D'importants **dossiers législatifs commerciaux** ont aussi marqué le dernier exercice, en amont des élections européennes et du départ du Commissaire Karel de Gucht. Suite à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, il a fallu mettre en conformité la législation européenne dans le domaine commercial avec les nouvelles dispositions du Traité. Ce paquet de règlements dit « Omnibus », qui permet de définir plus clairement l'implication des États membres et du Conseil dans la politique commerciale et qui est de la compétence de la Commission européenne, est entré en vigueur le 1er janvier 2014.

L'initiative sur l'accès des produits et services des pays tiers au marché intérieur des marchés publics de l'UE, visant à établir des procédures pour faciliter les négociations relatives à l'accès des produits et services originaires de l'UE aux marchés publics des pays tiers se trouve toujours en stand-by devant l'opposition d'une majorité d'États membres qui craignent que cette initiative ne soit perçue comme un geste protectionniste visant à exclure les opérateurs des pays tiers. La proposition de la Commission visant à moderniser les instruments de défense commerciale de l'UE, qui n'ont pas été revus depuis 1995, est également toujours vivement débattue au Conseil. Le Luxembourg a adopté une attitude constructive sur ces dossiers, sans se lancer dans les débats idéologiques qui minent souvent le bon fonctionnement de la politique commerciale européenne.

En avril 2014, la Commission a proposé d'amender - en vue de le rendre plus complet - le règlement de 2005 sur le commerce de certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Au même moment, la Commission a également présenté un projet de règlement visant à établir un système d'auto-certification volontaire pour les entreprises UE importatrices d'étain, de tungstène, de tantalum et d'or. L'objectif est d'augmenter la sécurité juridique et la transparence de la chaîne d'approvisionnement afin de briser le lien entre l'extraction des minéraux, leur commerce et le financement des conflits armés. Il s'agit également de préserver et de renforcer un marché UE pour les minéraux « responsables », même s'ils émanent de zones de conflit et d'éviter de créer de facto un embargo de certains pays. Le projet de règlement devra en outre améliorer la capacité des opérateurs UE à se conformer aux différents cadres existants de diligence (dont l'acte Dodd-Frank aux États-Unis et les règles de l'OCDE) pour permettre aux opérateurs européens de rester compétitifs.

Les États membres ont enfin entamé en octobre 2014 des discussions sur les futures priorités commerciales de la nouvelle Commission européenne. Un nouveau programme indicatif devrait être délivré à la future Commissaire Cecilia Malmström fin 2014/début 2015.

#### ***1.2.4. Coopération au développement et aide humanitaire***

Le Conseil Affaires extérieures dans sa formation développement du 12 décembre 2013 a adopté des conclusions sur base du 4<sup>e</sup> rapport sur les progrès accomplis par les États membres en matière de **cohérence des politiques pour le développement**, selon lesquelles des efforts soutenus et une volonté politique seront nécessaires pour ancrer plus fermement la CPD dans des domaines allant au-delà de l'action extérieure et dans les débats en cours sur les questions globales, l'objectif étant d'intégrer cette considération dans les processus d'élaboration des politiques.

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009, l'Union et ses États membres disposent d'une base juridique spécifique en matière de **cohérence des politiques pour le développement** (CPD), à savoir l'article 208 TFUE qui prévoit que « L'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement ». L'UE est d'ailleurs, à ce jour, la seule région au monde à avoir instauré une telle obligation de 'redevabilité' sur les incidences de ses politiques au regard des besoins des plus démunis dans le monde. La Commission européenne publie tous les deux ans un rapport sur les progrès faits par l'Union européenne en la matière. En se basant sur ce rapport, le Conseil adopte au même rythme des conclusions afin d'approfondir et de renforcer la cohérence existante.

Le Luxembourg, estimant la cohérence des politiques liée à la crédibilité de l'UE, soutient un renforcement du concept de CPD dans l'action extérieure de l'UE, renforcement qu'on

juge indispensable aussi dans le contexte des discussions sur la conception d'un nouveau cadre de développement pour l'après-2015. Lors du Conseil Affaires extérieures dans sa formation Développement de décembre 2013, le Luxembourg a également exprimé son soutien à la proposition d'instaurer la cohérence des politiques pour le développement comme un point permanent à l'ordre du jour de cette même formation du Conseil.

En 2008 la Commission européenne a jeté, à travers une communication, les bases pour la **programmation conjointe** (PC), une initiative que l'UE continue à mettre en place. L'objectif de ce processus est la production d'un document de programmation commun dans chaque pays partenaire de l'UE couvrant l'ensemble des projets des donateurs européens et calqué sur la stratégie de développement du pays partenaire en question. L'UE compte ainsi accroître l'impact

de son aide en la rendant plus efficace, ceci en conformité avec les objectifs du « Programme pour le Changement », communication définissant une politique plus stratégique de l'UE en vue de la réduction de la pauvreté.

Le Luxembourg soutient cette coordination accrue entre États membres et y participe activement dans ceux de ses pays cibles où elle se pratique. Le Luxembourg maintient toutefois l'instrument des programmes indicatifs de coopération (PIC) tout en assurant la cohérence de ces données avec la PC. Tel est / sera notamment le cas au Mali, au Burkina Faso, au Laos, au Salvador et au Vietnam (pays dans lesquels la programmation conjointe se trouve à des stades différents de sa mise en œuvre). La liste des pays reste ouverte et donc sujette à évolution.

La Direction de la Coopération du MAEE a suivi avec attention les négociations sur les APE, sachant que cette négociation comporte un important volet développement qui a toujours été mis en avant par le Luxembourg.

En 2013/2014 ont également démarré les préparations pour la **Présidence du Conseil de l'UE** par le Luxembourg en matière de développement, l'année 2015 étant une année charnière dans ce domaine. Dans ce contexte le Luxembourg a, ensemble avec l'Italie et la Lettonie, élaboré un programme Trio en vue des Présidences successives en 2014 et 2015, tant en matière de coopération au développement qu'en matière d'assistance humanitaire.

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) arriveront à échéance en 2015 et un nouveau cadre sera fixé, lors d'un sommet à New York en septembre 2015, qui en prendra la relève, à savoir les Objectifs Durables du Développement (ODD) ou l'« **Après-2015** ». À Bruxelles un groupe 'jumbo' a été mis en place au Conseil avec les groupes en charge du Développement, des Nations Unies et de l'Environnement international pour assurer la coordination des positions de l'UE en la matière. À cet effet la Direction de la Coopération au développement se coordonne au niveau national dans le cadre du Comité interministériel pour la coopération au développement et plus spécifiquement avec le MDDI sur l'après-2015.

Lors des discussions au niveau ministériel concernant l'Après-2015, le Luxembourg s'est prononcé en faveur d'une position UE cadrée, affinée et détaillée, saluant la communication de la Commission du 2 juin 2014 en ce sens comme un outil précieux pour faire valoir les arguments de l'UE auprès de ses partenaires, également lors des négociations intergouvernementales à venir. Le Luxembourg s'est dans ce contexte également réjoui de la déclaration commune adoptée avec les pays ACP sur l'Après 2015. Le Luxembourg a aussi considéré le « projet zéro », du Groupe de travail ouvert à New York comme un texte généralement équilibré fournissant une base tout à fait acceptable, au stade actuel de la négociation, pour l'Union européenne, sans provoquer de confrontation avec d'autres groupes parties au processus. En général, il y aurait mérite, à un stade ultérieur, à synthétiser un peu plus les objectifs individuels pour réduire leur nombre total sans perdre de substance. Dans le même contexte, le Luxembourg a aussi réitéré son attachement à une couverture santé universelle, telle que préconisée par l'OMS et a regretté l'absence d'une référence plus précise à la protection sociale. Il a aussi souligné, à côté d'autres importants moyens de mise en œuvre, le rôle crucial qui revient toujours à l'APD d'atteindre les nouveaux objectifs (ODD), à la lumière du fait que **l'UE reste le donateur le plus important dans le monde**.

**2015** a par ailleurs été désignée « **Année Européenne pour le Développement** » par l'UE. La devise de cette année européenne sera « Our world, our dignity, our future », soulignant que

l'aspiration humaine à vivre dans la dignité ne s'arrête pas aux frontières du continent européen. En tant que Présidence en exercice de l'UE en 2015, le Luxembourg est appelé à jouer un rôle particulier dans cette campagne de communication et de sensibilisation du grand public à la cause du développement. Dans cette perspective la coopération luxembourgeoise a soumis, fin août 2014, un programme de travail préliminaire à la Commission européenne dont l'objectif est notamment d'impliquer des organisations et des publics cibles en dehors du groupe cible habituel de la coopération au développement.

Lors du débat annuel en 2013 sur le **financement du développement**, le Luxembourg a aussi réitéré sa position en la matière, à savoir qu'il est crucial que l'UE et les États membres ne reviennent pas sur les engagements qu'ils ont pris en matière d'aide publique au développement (APD), même en temps de crise. Il a regretté une nouvelle baisse de l'APD collective de l'Union européenne et, de manière plus générale, la baisse inquiétante de la part de l'APD qui est allouée aux pays les moins avancés. Si d'autres sources de financement seront nécessaires pour faire face aux défis du développement durable dans l'ère de l'Après- 2015, l'APD représentera toujours le noyau dur du futur cadre de financement du développement. Le Luxembourg insiste aussi sur le rôle de catalyseur de l'APD.

À noter aussi que, concernant les **instruments innovants de financement**, le Luxembourg souligne toujours le rôle primordial de la **BEI**.

En 2014 le Luxembourg a aussi ratifié l'instrument fixant les procédures pour le 11<sup>e</sup> **Fonds européen de développement**, instrument principal de l'aide communautaire aux pays ACP et territoires d'outre-mer prévu dans l'Accord de Cotonou signé en 2000 entre les pays ACP et la Communauté européenne (à l'époque) et ses États membres, cadre des relations de l'UE avec ces 79 pays. Les objectifs poursuivis par le 11<sup>e</sup> FED sont: l'éradication de la pauvreté, le développement durable et l'intégration progressive des États ACP dans l'économie mondiale. Un traitement particulier devrait être accordé aux pays les moins avancés.

### **1.3. Affaires économiques et financières**

#### **1.3.1. Union économique et monétaire**

##### **1.3.1.1. Union bancaire**

La mise en place de l'Union bancaire est un élément central de la stratégie de gestion de crise de l'Union européenne.

En effet, pour faire face aux risques spécifiques qui pèsent sur la zone euro, où la mise en commun des responsabilités monétaires a entraîné une intégration économique et financière étroite, renforçant la probabilité de retombées au-delà des frontières nationales en cas de crise bancaire, des mesures supplémentaires se sont avérées nécessaires pour briser le lien entre la dette souveraine et la dette des banques et ainsi mettre fin au cercle vicieux qui a conduit à utiliser plus de 4,5 billions d'euros du contribuable pour le sauvetage des banques dans l'UE.

La coordination entre les autorités de surveillance est essentielle, mais la crise a montré que cela ne suffisait pas, en particulier en présence d'une monnaie unique, et qu'un processus décisionnel commun était nécessaire. Par ailleurs, il s'agissait de faire face au risque croissant de fragmentation

des marchés bancaires dans l'UE, qui met à mal le marché intérieur des services financiers et limite les effets concrets de la politique monétaire sur l'économie réelle dans toute la zone euro.

La déclaration des Chefs d'Etat ou de Gouvernement de la zone euro du 29 juin 2012 a invité la Commission européenne à présenter au plus vite une proposition visant à mettre en place un superviseur unique pour le contrôle prudentiel du secteur bancaire de la zone euro. Faire en sorte que la surveillance des banques et la résolution de leurs défaillances répondent à des normes élevées dans toute la zone euro vise à rassurer les citoyens et les marchés en leur montrant qu'un niveau commun et élevé de réglementation prudentielle s'applique de manière cohérente à toutes les banques. Ce système contribuera à construire la confiance nécessaire entre les États membres, qui constitue une condition préalable à l'introduction de dispositions financières communes visant à protéger les déposants et à permettre une résolution ordonnée des banques défaillantes. A l'avenir, si les banques rencontrent des difficultés, le public doit être confiant dans le fait que les banques défaillantes seront restructurées ou fermées à un coût aussi faible que possible pour les contribuables.

### **1.3.1.2. La mise en place du Mécanisme de surveillance unique (MSU)**

Donnant suite au mandat du Conseil européen, la Commission européenne a publié le 12 septembre 2012 une communication présentant une feuille de route pour une Union bancaire.

La communication décrit la manière dont la Commission européenne envisage l'Union bancaire, avec notamment la mise en place d'un corpus réglementaire unique («single rulebook») et d'un mécanisme de surveillance unique. Elle annonce les étapes suivantes, dont la création d'un mécanisme de résolution unique qui permettra une résolution efficace des défaillances bancaires transfrontalières et évitera que l'argent des contribuables ne soit utilisé pour le sauvetage des banques.

La mise en place du mécanisme de surveillance unique (MSU) est une première étape décisive vers la construction de l'Union bancaire. Le MSU est fondé sur le transfert vers le niveau européen de missions clés spécifiques en matière de surveillance des banques établies dans les États membres ayant adopté l'euro. Le Conseil a approuvé les deux propositions législatives portant création du MSU en avril 2013. Le Parlement européen n'a donné son feu vert que le 12 septembre 2013 après avoir conclu un accord interinstitutionnel avec la BCE sur la manière dont la BCE et le MSU seront démocratiquement responsables et transparents quant à leur mission de surveillance des banques. Les deux textes ont été publiés au Journal officiel de l'UE fin octobre 2013.

Le règlement (UE) N°1024/2013 portant création du mécanisme de surveillance unique (MSU) est entré en vigueur le 3 novembre 2013. Le Conseil de surveillance du MSU a tenu sa réunion inaugurale en date du 30 janvier 2014. La phase préparatoire du MSU est d'un an, la BCE exerce le contrôle bancaire dans la zone euro à partir du 4 novembre 2014. Au cours de cette phase préparatoire, un test de résistance (« stress test ») et une revue de la qualité des actifs (« asset quality review » – AQR), portant sur les banques dont il est prévisible qu'elles tomberont sous la surveillance directe de la BCE, ont été effectués afin d'identifier d'éventuels problèmes avec la capitalisation ou la solvabilité des banques concernées. Les résultats du « stress test » et de la « asset quality review » seront disponibles aujourd'hui.

La liste des banques et groupes bancaires directement surveillés par la BCE a été publiée le 4 septembre 2014. Il s'agit des banques qui remplissent les critères suivants : (1) banques dont la

somme de bilan est supérieure à 30 milliards d'euros ou à 20% du PIB de leur État membre d'établissement; (2) banques ayant demandé ou reçu une assistance financière européenne (par l'EFSF ou l'ESM); (3) banques qui figurent parmi les trois plus grandes banques de chaque État membre ou (4) banques qui, à l'initiative de la BCE, sont considérées comme ayant une activité transfrontalière matérielle. Les banques et groupes bancaires luxembourgeois suivants figurent sur cette liste : Banque et Caisse d'Épargne de l'État, Luxembourg, Precision Capital S.A. (Banque Internationale à Luxembourg S.A., KBL European Private Bankers S.A. Luxembourg, Banque Puilaetco Dewaay Luxembourg S.A. etc.), RBC Investor Services Bank S.A., State Street Bank Luxembourg S.A. et UBS (Luxembourg) S.A.. En outre une quarantaine de filiales établies au Luxembourg font partie des 120 groupes bancaires figurant sur cette liste et seront dès lors également directement surveillées par la BCE.

### **1.3.1.3. La mise en place du Mécanisme de résolution unique (MRU)**

**Le règlement (UE) N° 806/2014 (règlement MRU).** La Commission européenne a présenté le 10 juillet 2013 une proposition de règlement portant création d'un mécanisme de résolution unique fondé sur une structure décisionnelle centralisée et un fonds de résolution européen. Étant donné que la vitesse et la crédibilité sont indispensables pour faire face aux crises bancaires, le MRU sera plus efficace qu'un réseau d'autorités de résolution nationales ou de fonds de résolution nationaux dans le cas de défaillances bancaires transfrontalières. Il permettra de réaliser de substantielles économies d'échelle et d'éviter les externalités négatives qui pourraient découler de décisions purement nationales. Le MRU constituera un complément naturel à la mise en place du MSU et représente le second pilier de l'Union bancaire.

Basée sur l'article 114 du TFUE (marché intérieur), la proposition de règlement portant création du MRU est sujette à la procédure de codécision (majorité qualifiée au Conseil).

Le MRU s'appliquera progressivement à partir de 2015 aux banques situées dans les États membres de l'Union bancaire, c'est-à-dire ceux qui sont dans la zone euro mais aussi les États hors zone euro qui participeront au MSU. Ce mécanisme centralisé permettra de décider au niveau européen des plans de restructuration des banques en crise, conformément aux règles définies dans la directive relative au redressement et à la résolution des banques (BRRD).

Au travers de cette proposition, la Commission européenne s'octroie un rôle déterminant, celui de déclencher un processus de restructuration au sein de l'Union bancaire. La Commission européenne a en effet estimé qu'elle était la seule institution capable de pouvoir exercer ce rôle de décision, d'une part pour respecter la jurisprudence de la CJUE en matière d'équilibre institutionnel (arrêt Meroni), et d'autre part pour ne pas remettre en question l'indépendance de la BCE.

Le Fonds de résolution unique serait doté d'environ 55 milliards d'euros (1% des dépôts couverts) à la charge de l'industrie bancaire. Là où un fonds de restructuration existe déjà, l'État pourra décider que l'argent alloué au fonds national soit progressivement transféré au pot commun européen. Le risque de futures défaillances bancaires ne pouvant pas être éliminé, le fonds de résolution européen est une autre pierre à l'édifice visant à assurer que ce seront à l'avenir les banques elles-mêmes et non les contribuables, qui absorberont les pertes.

Un groupe ad hoc a été constitué par le Conseil pour instruire cette proposition. Lors des négociations en question, le Luxembourg a attaché une importance particulière aux mécanismes de

décision de l'Autorité européenne de résolution, dénommée « Conseil de résolution unique » (CRU), étant donné le biais excessif en faveur de l'État membre d'origine de la maison-mère qui était inhérent à la proposition de la Commission européenne. Le mécanisme de décision du CRU finalement retenu est celui défendu par le Luxembourg tout au long des négociations et permettra d'éviter au maximum toute influence nationale sur les décisions de restructuration d'un groupe bancaire. En effet, lorsqu'il s'agira de décider sur les mesures de résolution à appliquer à un groupe bancaire, le CRU réduit en sous-comité sera composé par le Président du CRU et quatre membres indépendants travaillant à plein temps pour le CRU ainsi qu'un représentant des autorités de résolution nationales concernées. Les décisions seront prises par consensus. S'il s'avère impossible de trouver un consensus dans un délai fixé par le Président du CRU, ce dernier décidera ensemble avec les quatre membres indépendants par majorité simple. Ce n'est qu'au cas où il y a un recours aux ressources du Fonds de résolution unique au-delà de certains seuils que le CRU en composition plénière sera saisi.

Le rôle de la Commission européenne dans le MRU a été considérablement réduit lors des négociations, le rôle du CRU lui-même ayant été renforcé en contrepartie. En effet, étant donné que certains États membres s'opposaient au rôle clé joué par la Commission européenne d'après sa propre proposition de règlement, le Conseil s'est vu confier un rôle dans le cadre de la résolution. Ainsi, les décisions du CRU entreront en application 24 heures après leur adoption, sauf si le Conseil – sur proposition de la Commission européenne – s'y oppose.

Le 18 décembre 2013, les États membres sont tombés d'accord sur une orientation générale sur le MRU. A la même occasion, il a été décidé de convoquer une conférence inter-gouvernementale (CIG) sur le Fonds de résolution unique. Dans la proposition initiale de la Commission européenne, le Fonds de résolution unique était « ancré » dans le règlement MRU. La convocation d'une CIG est devenue nécessaire suite au refus de certains États membres d'accepter l'article 114 du TFUE comme base légale pour la mutualisation des risques au sein du MRU.

Lors des négociations de la CIG et de la finalisation du règlement sur le MRU, le Luxembourg était parmi les États membres qui ont milité pour une approche ambitieuse et une mise en place rapide d'un Fonds de résolution unique avec mutualisation des risques à 100 %. Le Parlement européen et le Conseil se sont mis d'accord sur le MRU en mars 2014 et le Parlement européen a procédé au vote du texte de cet accord le 15 avril 2014. Le texte a été publié au Journal officiel de l'UE fin juillet 2014. L'accord final prévoit que le Fonds de résolution unique devrait être pleinement constitué et les risques entièrement mutualisés endéans huit ans. Durant cette période transitoire de huit ans, des compartiments nationaux subsisteront dans le Fonds de résolution unique. Ceux-ci seront alimentés par les secteurs bancaires nationaux des différents États membres. Une partie - croissante d'année en année - de ces compartiments sera mutualisée et sera ainsi disponible pour financer des mesures de résolution relatives à des banques/groupes bancaires dans d'autres États membres participants.

En cas de problèmes auprès d'un groupe bancaire transfrontalier, l'intervention du Fonds de résolution unique se fera, durant la période transitoire, comme suit (en vertu de l'accord conclu par la CIG):

En premier lieu, les ressources des compartiments nationaux des États membres dans lesquels sont agréées la maison-mère et les filiales du groupe en question seront utilisées (le partage de la charge financière se fera proportionnellement au montant des contributions que chaque entité du groupe

soumis à la procédure de résolution a versé à son compartiment national respectif). La quote-part des compartiments nationaux utilisée à cette fin diminuera progressivement au cours de la période transitoire.

Dans un deuxième temps, si les moyens mis à disposition lors de la première étape ne suffisent pas, il est recouru aux ressources financières disponibles dans l'ensemble des compartiments nationaux du Fonds de résolution unique, y compris aux moyens restant disponibles dans les compartiments nationaux des États membres dans lesquels sont agréées la maison-mère et les filiales du groupe en question. La quote-part des compartiments nationaux servant ainsi à mutualiser partiellement les pertes augmentera d'année en année au cours de la période transitoire.

Si un besoin de financement persiste après cette deuxième étape, il est recouru à toute ressource financière restante se trouvant dans les compartiments nationaux des États membres dans lesquels sont agréées la maison-mère et les filiales du groupe en question.

En quatrième lieu, il sera procédé, en cas de besoin, au prélèvement de contributions ex post extraordinaires auprès des établissements agréés dans les États membres dans lesquels des besoins de financement persistent par rapport à l'entité du groupe en résolution y établie.

Le Fonds de résolution unique pourra également contracter des emprunts ou d'autres formes de soutien, voire effectuer des transferts temporaires entre les différents compartiments nationaux en attendant que les contributions ex post extraordinaires soient disponibles.

Tous les compartiments nationaux sont fusionnés et disparaissent à la fin de la période transitoire pour en arriver à terme à un véritable Fonds de résolution unique et une mutualisation des pertes à 100%, tels que préconisés dès le départ par la Commission européenne et soutenus par le Luxembourg.

**La législation secondaire découlant du règlement MRU.** Suite à l'adoption du règlement (UE) N° 806/2014 (règlement MRU) et de la directive 2014/59/UE (BRRD), la Commission européenne a lancé les travaux de préparation de l'acte délégué précisant les modalités de détermination des contributions à verser par les banques aux fonds de résolution (article 103 BRRD) ainsi que la proposition d'acte d'exécution définissant les conditions de mise en œuvre de cette méthode de calcul des contributions dans le cadre du Fonds de résolution unique (article 70(7) règlement MRU). En mai 2014 la Commission européenne a entamé une consultation étroite avec le Conseil et le Parlement européen afin de mener à bien ce projet délicat. Ces textes détermineront en effet la hauteur de la contribution annuelle que chaque banque sera appelée à verser à son compartiment national, voire à terme, au Fonds de résolution unique. Il est prévu que la Commission européenne lance la procédure interne en vue de la finalisation de ces textes au cours du mois d'octobre afin de pouvoir les adopter en novembre 2014 au plus tard.

Le niveau cible du Fonds de résolution unique est fonction des dépôts couverts détenus par toutes les banques de la zone euro et se situera aux environs d'EUR 55 000 millions. La répartition de ce montant entre les banques individuelles de la zone euro se fera moyennant une formule qui reste à déterminer par les deux textes susmentionnés. La formule de calcul des contributions comportera deux éléments:

- L'élément de base de la contribution (flat contribution) qui sera l'élément prépondérant de la contribution à verser. Cet élément sera proportionnel au montant du passif du bilan de la

banque (hors fonds propres et moins les dépôts couverts) rapporté aux passifs cumulés (hors fonds propres et moins les dépôts couverts) de toutes les banques de la zone euro.

- L'élément basé sur le profil de risque destiné à refléter la probabilité que la banque en question rencontre des difficultés et ait recours au Fonds de résolution unique. Cet élément sera déterminé moyennant un certain nombre d'indicateurs qui restent à déterminer.

Les contributions des banques luxembourgeoises au Fonds de résolution unique seront plus élevées que ne l'auraient été les contributions au fonds de résolution national sous la BRRD. Ceci est notamment dû au fait que les dépôts couverts ne sont pas très importants au Luxembourg si on les compare à la somme de bilan des banques luxembourgeoises. La part du total des sommes de bilan des banques de la zone euro attribuable aux banques luxembourgeoises (et partant la quote-part des contributions luxembourgeoises au Fonds de résolution unique (la clé de répartition reposant largement sur la somme de bilan) est beaucoup plus importante que la part des dépôts couverts luxembourgeois dans la somme des dépôts couverts de la zone euro. Or, la taille du compartiment luxembourgeois du Fonds de résolution unique reflètera l'importance de la somme de bilan du secteur bancaire national.

Le Luxembourg attache une importance particulière au traitement des passifs intra-groupe (i.e. les expositions entre deux entités d'un même groupe bancaire, p.ex. une maison-mère et sa filiale et vice-versa...) dans le modèle de calcul des contributions. L'inclusion des passifs intra-groupe dans la base de calcul des contributions mènerait à un double comptage de ces passifs pour le groupe dans son ensemble. Le Luxembourg défend dès lors une approche qui ne pénalise pas les groupes bancaires intégrés qui ont opté pour une gestion centralisée de leurs liquidités (ce qui par nature engendre des flux intra-groupe importants).

Le modèle de calcul applicable aux petites banques, le traitement des dérivés, les facteurs pris en compte pour déterminer le profil de risque d'une banque ainsi que le poids accordé à ce profil de risque lors du calcul des contributions sont d'autres éléments clés des discussions en cours.

**Sources de financement alternatives et « backstop » pour le Fonds de résolution unique.** En cas d'insuffisance des moyens du Fonds de résolution unique il peut être fait appel à des contributions ex-post extraordinaires à verser par les banques en sus des contributions ex-ante. Ces contributions ex-post sont plafonnées à trois fois le montant des contributions ex-ante. Ce qui plus est, dans certaines circonstances (p.ex. crise financière), le prélèvement de telles contributions peut s'avérer contre-indiqué.

Le Fonds de résolution unique doit disposer de moyens alternatifs de financement et in fine d'un «backstop» ou d'un «prêteur de dernier ressort» qui peut intervenir lorsque le Fonds de résolution unique a épuisé ses moyens. Typiquement, dans un État souverain, ce prêteur de dernier ressort est le Trésor public. Or, la crise a montré que dans certains cas, la garantie d'un État souverain «isolé» peut s'avérer insuffisante, et pour cette raison, les États membres de la zone euro ont décidé de créer la Facilité européenne de stabilité financière (EFSF) et le Mécanisme européen de stabilité (ESM) comme prêteur de dernier ressort « collectif ».

Il semblerait donc logique et cohérent de désigner l'ESM comme « backstop » du Fonds de résolution unique – ainsi que, pendant la phase transitoire, des compartiments nationaux.

Or, certains États membres ne souhaitent pas aller aussi loin, par crainte d'une mutualisation des risques (et des pertes) par la porte de derrière. La question du « backstop » du fonds de résolution devra être tranchée d'ici la fin de la période transitoire, discussion qui s'annonce longue et difficile.

Les discussions sur des sources alternatives de financement quant à elles sont actuellement en cours. Une « task force » discute les différentes possibilités de financement dont dispose le MRU au cours de la période pendant laquelle les ressources du Fonds de résolution unique ne sont pas encore entièrement mutualisées. Une attention particulière a été accordée à la question du traitement équivalent des États membres participants qui sont membres de la zone euro et ceux qui ne sont pas membres de la zone euro.

Ainsi, la « task force » a exploré l'idée d'utiliser l'EFSF et/ou la facilité de la balance des paiements (« BoP facility ») conjointement avec l'ESM.

Pour l'instant les discussions en question n'ont pas permis d'aboutir à une solution acceptable pour tous les États membres.

#### **1.3.1.4. Le troisième pilier de l'Union bancaire.**

Dans la proposition initiale sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, l'Union bancaire reposait sur un troisième pilier, en l'occurrence un mécanisme de garantie des dépôts unique. Or, confrontée à une forte opposition contre cette idée provenant notamment de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Finlande, la Commission européenne a abandonné ses projets de présenter une proposition législative en la matière. Le troisième pilier s'en trouve donc réduit à la directive révisée sur les systèmes de garantie des dépôts (DGSD) qui vise une harmonisation maximale des régimes nationaux de protection des dépôts, ce qui a mené la Commission européenne à considérer que l'établissement d'un fonds commun de protection des dépôts ne serait pas indispensable au bon fonctionnement de l'Union bancaire.

Le Luxembourg est parmi les États membres qui déplorent cet état des choses et qui restent convaincus que la mise en place du troisième pilier est nécessaire pour parfaire l'Union bancaire. En effet avec les deux premiers piliers de l'Union bancaire en place, les décisions ayant trait à la surveillance et à la résolution des banques seront centralisées au niveau européen. Il en sera de même d'une partie des coûts liés à la résolution des banques, mais uniquement après l'échéance de la période transitoire de huit ans et la mutualisation complète des pertes via le Fonds de résolution unique (sans compartiments nationaux). Toutefois, le fait que les systèmes de garantie des dépôts restent nationaux implique que les coûts en cas de liquidation d'une banque restent à supporter au niveau national, de même qu'une partie du coût de résolution étant donné que les systèmes de garantie des dépôts interviennent dans le cadre de l'application de l'instrument de renflouement interne en lieu et place des dépôts garantis. La mise en place d'un système de garantie des dépôts européen permettrait de pallier cette situation où les décisions sont prises de façon centralisée, mais les coûts sont, en partie, toujours encourus au niveau national.

#### **1.3.1.5. La définition d'un corpus réglementaire unique («single rulebook»)**

**Règles révisées relatives aux exigences en matière de fonds propres (CRR/CRD4).** La Commission européenne a présenté en juillet 2011 une proposition législative visant à renforcer les exigences de fonds propres et à améliorer la gouvernance des banques et des entreprises d'investissement (CRR/CRD4). Les nouvelles règles prudentielles applicables aux banques figurent dans deux actes législatifs: une directive régissant l'accès aux activités de réception de dépôts et un

règlement régissant l'exercice de l'activité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement. Ces deux instruments juridiques constituent un ensemble et doivent être considérés en tant que tel. Ils constituent le fondement du corpus réglementaire unique («single rulebook») sur lequel repose le MSU et présentent un pas important vers la création d'un système financier européen plus sain et plus solide.

La Commission européenne a d'ailleurs procédé, en consultation étroite avec les États membres et le Parlement européen, à la préparation et à la rédaction, de l'acte délégué qui définira le futur ratio de liquidité tel que mandaté par l'article 460 du CRR. Le ratio de liquidité ainsi introduit se basera sur les normes internationales définies par le comité de Bâle sur le contrôle bancaire ainsi que sur les rapports préparés par l'ABE sur des aspects clés de cette nouvelle exigence prudentielle. Le texte est actuellement en cours de finalisation auprès de la Commission européenne, une fois que celle-ci l'aura adopté, le Conseil et le Parlement européen pourront s'y opposer, le cas échéant, dans un délai de trois mois.

En parallèle, la Commission européenne a également préparé un acte délégué visant à ajuster la mesure de fonds propres et la mesure de l'exposition totale au risque servant à calculer le ratio de levier en vertu de l'article 429 du CRR aux dernières évolutions internationales en la matière.

Lors des consultations que la Commission européenne a menées dans le cadre de la préparation des deux actes délégués en question, le Luxembourg a particulièrement veillé à ce qu'un juste équilibre soit assuré entre les pouvoirs des autorités de surveillance des États membres dans lesquels sont agréées les maisons-mère et de celles des États membres dans lesquels sont agréées les filiales.

En outre, la Commission européenne est mandatée par le règlement CRR de procéder à des décisions d'équivalence portant sur les régimes de surveillance prudentielle des banques dans des pays tiers. Une décision positive permettra aux banques européennes de traiter leurs expositions vis-à-vis de banques dans le pays tiers en question comme une exposition sur une banque établie dans l'UE. En absence d'une décision d'équivalence positive, ces expositions seront plus gourmandes en termes de fonds propres pour les banques européennes.

Pour le Luxembourg, il importe que les analyses et les décisions d'équivalence se basent sur des considérations purement techniques, tel que l'exige le TFUE, et qu'elles fassent abstraction de toute considération politique.

L'ABE s'est attaquée quant à elle à sa mission titanesque de préparer la multitude de normes techniques contraignantes découlant de la directive CRD IV et du règlement CRR. Il appartient à la Commission européenne d'émettre les normes techniques ainsi préparées par l'ABE via des règlements de la Commission. À ce jour la Commission européenne a adopté une vingtaine de tels règlements en vertu de la CRD IV et du CRR, couvrant une cinquantaine de mandats.

**Proposition de directive relative au redressement et à la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.** La Commission européenne a adopté le 6 juin 2012 une proposition de directive visant à établir un cadre européen harmonisé pour le redressement et la résolution des défaillances d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement.

La proposition de la Commission européenne vise à fournir aux autorités des outils et des pouvoirs communs pour traiter de manière préventive des crises bancaires et résoudre de manière ordonnée

les défaillances d'un établissement financier tout en minimisant l'exposition des contribuables aux pertes. Elle établit les principes régissant le redressement et la résolution bancaire et définit les instruments de redressement et de résolution et le processus de coopération entre États membres de l'Union européenne et pays tiers.

La proposition de directive prévoit trois stades dans le redressement et la résolution bancaire:

① **Préparation et prévention** : Les banques doivent élaborer des plans de redressement décrivant les mesures qu'elles prendront en cas de dégradation de leur situation financière, afin de rétablir leur viabilité. Les autorités de résolution ont l'obligation d'élaborer des plans de résolution, avec des options pour gérer des banques qui sont dans une situation critique. Si, lors de l'élaboration des plans, les autorités constatent l'existence d'entraves à la résolvabilité, elles pourront contraindre une banque à changer sa structure juridique ou opérationnelle de façon à rendre sa résolution possible avec les instruments disponibles. Enfin, les groupes financiers pourront conclure des accords de soutien financier intragroupe pour enrayer le développement d'une crise et rétablir rapidement la stabilité financière du groupe dans son ensemble.

② **Intervention précoce** : Les autorités de surveillance pourront intervenir de manière précoce en réagissant aux difficultés financières dès que celles-ci apparaissent. Ainsi, les autorités pourront exiger de l'établissement qu'il mette en œuvre les mesures prévues par son plan de redressement et qu'il établisse un programme de mesures assorti d'un calendrier de mise en œuvre. Elles pourront imposer la tenue d'une assemblée générale des actionnaires afin d'adopter des décisions urgentes, et obliger l'établissement à élaborer un plan de restructuration de sa dette avec ses créanciers. En outre, les autorités de surveillance pourront désigner un administrateur spécial («special manager») pour la banque, mandaté pour une durée limitée, si la situation financière est fortement dégradée et si les instruments décrits ci-dessus ne suffisent pas à rétablir la situation.

③ **Instruments et pouvoirs de résolution** : La résolution a lieu si les mesures préventives et d'intervention précoce ne permettent pas d'éviter que la situation se détériore au point que la banque fasse défaut ou menace de faire défaut. Si elle constate qu'aucune autre mesure ne permettrait d'éviter la défaillance de la banque et que l'intérêt public le justifie, l'autorité de résolution devra prendre le contrôle de l'établissement et arrêter des mesures de résolution. Pour faire face aux défaillances de banques européennes ou de groupes transnationaux, le cadre proposé renforcera la coopération entre autorités nationales. Des collèges d'autorités de résolution, placés sous la direction de l'autorité de résolution du groupe et où siègera l'ABE seront institués. L'ABE facilitera la mise en place de mesures conjointes et assurera une médiation si nécessaire.

La principale difficulté pour le Luxembourg était liée au mécanisme de prise de décision biaisé en faveur de l'État membre où est située la tête de groupe. La proposition habilite les autorités de l'État membre où est située la tête de groupe de prendre la décision finale en cas de différend entre autorités de résolution. Les décisions en situation de crise auraient dès lors pu être prises à l'étranger et le Luxembourg aurait dû, le cas échéant, payer la facture sans pouvoir s'y opposer. La priorité absolue du Luxembourg au cours des négociations au Conseil de l'UE a consisté à rétablir un juste équilibre entre responsabilités des États membres d'origine et d'accueil. L'orientation générale du Conseil présente à cet égard un équilibre satisfaisant. Mise à part cette principale difficulté, le Luxembourg a fait état de doutes sur certains aspects de la proposition de directive dont plus particulièrement:

- le fonctionnement du mécanisme du «bail-in»;
- le principe même du soutien financier intra-groupe;
- la possibilité pour un superviseur de nommer un «special manager» appelé à remplacer la direction d'une banque. Une telle mesure risque de précipiter le sinistre d'une banque et engage la responsabilité du superviseur qui le nomme;
- la participation du système de garantie des dépôts à l'absorption des postes au stade de la résolution.

Des trilogues entre Conseil et Parlement ont débuté en juillet 2013 et un accord politique entre le Parlement européen et le Conseil a pu être trouvé en décembre 2013. Le texte a été publié au Journal officiel de l'UE en juin 2014.

Le texte final de la directive préserve dans une très large mesure l'équilibre entre responsabilités des États membres d'origine et d'accueil qui avait été atteint lors de l'orientation générale du Conseil.

À la demande du Parlement européen, des instruments de stabilisation de l'État, qui sous des conditions strictes permettent, en dernier ressort, aux États membres d'intervenir eux-mêmes directement dans la résolution d'un établissement via un soutien public en fonds propres ou un placement temporaire en propriété publique de l'établissement ont été ajoutés à la palette d'outils de résolution. À noter toutefois que le règlement sur le MRU ne prévoit pas ces mêmes instruments et que les établissements tombant dans le champ d'application dudit règlement ne pourront donc pas en bénéficier. Le Luxembourg s'est rangé parmi les États membres qui ont critiqué l'absence de « level playing field » sur le marché unique qui résultera de cette incohérence des deux textes.

**Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux systèmes de garantie des dépôts (refonte).** La Commission européenne a présenté en juillet 2010 une proposition visant à modifier l'intégralité de la directive de 1994 aux fins de tirer toutes les leçons de la crise. Les nouvelles mesures proposées ont l'ambition de garantir aux déposants, en cas de défaillance de leur banque, une restitution plus rapide de leurs fonds (le délai de remboursement est ramené de 21 à 7 jours), une meilleure couverture, des informations plus détaillées sur les modalités d'application de la garantie et un remboursement automatique.

Enfin, les systèmes de protection des déposants devront à l'avenir faire l'objet d'un préfinancement substantiel aux fins de réduire la probabilité que les autorités publiques ne soient amenées à intervenir le cas échéant en utilisant l'argent des contribuables.

Un accord politique a pu être trouvé en décembre 2013 en parallèle à l'accord politique sur la BRRD entre le Conseil et le Parlement européen. Le niveau cible des systèmes de garantie des dépôts s'établira à 0,8% des dépôts couverts avec la possibilité pour les États membres disposant d'un secteur bancaire très concentré d'abaisser ce niveau à 0,5% des dépôts couverts après approbation par la Commission européenne. Le texte a été publié au Journal officiel de l'UE en juin 2014.

Parmi les principales difficultés pour le Luxembourg figure entre autres le délai de remboursement très court. Les systèmes de garantie des dépôts courent le risque de devoir rembourser les clients sans disposer du temps nécessaire pour procéder au préalable aux vérifications des créances. Il s'avérera difficile et coûteux de récupérer sur une base transfrontalière les fonds indûment versés à des déposants.

Le Luxembourg était en outre disposé à accepter un niveau cible pour les systèmes de garantie des dépôts correspondant à 1% des dépôts couverts, proposition qui était catégoriquement rejetée par d'autres États membres.

### 1.3.1.6. Semestre européen 2014

Le semestre européen vise **une meilleure coordination des politiques économiques et budgétaires**. En 2014, cette procédure a connu son quatrième exercice. Le Conseil européen de printemps a fixé les priorités du semestre européen et a souligné la nécessité, comme déjà en 2013, de s'attacher en priorité aux efforts pour soutenir la croissance tout en assurant un assainissement budgétaire axé sur la croissance.

Ces priorités ont été prises en compte dans les programmes nationaux de réforme (PNR) des États membres, ainsi que dans leurs programmes de stabilité ou de convergence (PSC), qui sont présentés chaque année au mois d'avril.

La 4e édition du semestre européen a eu lieu en 2014. Le Conseil européen de printemps a fixé les priorités du semestre européen et a souligné la nécessité, comme déjà en 2013, de déployer en priorité des efforts pour soutenir la croissance tout

en poursuivant la consolidation budgétaire. Ces priorités sont à prendre en compte par les États membres dans l'élaboration de leurs PNR et PSC nationaux.

Le «**semestre européen**» est un cycle de coordination des politiques économiques et budgétaires au sein de l'UE, qui s'est concentré initialement sur les six premiers mois de l'année. L'objectif de cette coordination est d'aligner les politiques nationales avec les orientations et les objectifs arrêtés au niveau de l'UE. Dans le cadre du semestre européen chaque État membre est tenu de soumettre pour fin avril son Programme national de réforme (PNR) et son Programme de stabilité et de croissance (PSC) à la Commission européenne.

Le 2 juin 2014, la Commission européenne a présenté les **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. Les propositions de recommandations de la Commission européenne ont été discutées, et le cas échéant modifiées, dans divers comités et formations du Conseil avant d'être soumis pour approbation aux chefs d'État et de gouvernement lors du Conseil européen de juin 2014. Les gouvernements nationaux gardent la main sur la mise en œuvre des recommandations au plan national.

Les recommandations suivantes ont été adressées par le Conseil de l'UE au Luxembourg pour la période 2014-2015:

#### ① Finances publiques

- préserver une situation budgétaire saine en 2014;
- renforcer de manière significative la stratégie budgétaire en 2015 de sorte à atteindre l'objectif à moyen terme et à rester ensuite au niveau de celui-ci afin de protéger la soutenabilité à long terme des finances publiques, compte tenu en particulier des passifs implicites liés au vieillissement;
- renforcer la gouvernance budgétaire en accélérant l'adoption d'un cadre budgétaire à moyen terme englobant l'ensemble des administrations publiques et comportant des plafonds de dépenses pluriannuels, et en instituant un contrôle indépendant de l'application des règles budgétaires;
- élargir encore davantage l'assiette fiscale, en particulier sur la consommation.

## ② Dépenses liées au vieillissement

- réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant la rentabilité des services de soins de longue durée, poursuivre la réforme des retraites de manière à relever l'âge effectif de départ à la retraite, notamment en limitant les départs en retraite anticipée et en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de retraite sur l'évolution de l'espérance de vie;
- redoubler d'efforts pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie.

## ③ Mesures structurelles - formation des salaires et diversification économique

- accélérer l'adoption de mesures structurelles, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, pour réformer le système de formation des salaires, y compris le système d'indexation des salaires, afin d'améliorer la réactivité des salaires à l'évolution de la productivité, en particulier au niveau sectoriel;
- poursuivre la diversification de la structure de l'économie, notamment en promouvant l'investissement privé dans la recherche et en développant davantage la coopération entre recherche publique et entreprises.

## ④ Chômage des jeunes

- poursuivre les efforts pour réduire le chômage des jeunes chez les demandeurs d'emploi peu qualifiés, notamment ceux issus de l'immigration, dans le cadre d'une stratégie cohérente, notamment en améliorant la conception et le suivi des politiques actives du marché du travail, en luttant contre l'inadéquation des qualifications et en réduisant les contre-incitations financières au travail;
- accélérer, à cet effet, la réforme de l'enseignement général et de l'enseignement et de la formation professionnelle afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre.

## ⑤ Émissions de gaz à effet de serre

- développer un cadre global et à prendre des mesures concrètes afin de permettre la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre produits par les activités non couvertes par le SEQE fixé pour 2020, en particulier par l'imposition des produits énergétiques utilisés dans les transports.

Par rapport aux recommandations de l'année précédente (2013-2014), 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**. La Commission va évaluer au cours du prochain semestre européen (2015) de quelle manière le Luxembourg aura mis en œuvre les recommandations 2014-2015 qui lui ont été attribuées. Il est cependant important de souligner qu'il s'agit ici de recommandations, et mises en garde, de la Commission européenne et adoptées par le Conseil, qui sont présentées au gouvernement. Ce dernier gardant la main, avec le Parlement, sur la mise en œuvre des recommandations ci-dessus.

L'édition 2014 du semestre européen s'est déroulée au Luxembourg **sans heurts** d'après une procédure entretiens bien établie. D'une part la coordination entre ministères a bien fonctionné, et d'autre part le contact avec les différents services de la Commission européenne, notamment lors des réunions bilatérales, s'est également avéré fructueux.

Depuis 2013, le semestre européen s'étend formellement également dans le deuxième semestre pour les États membres de la zone euro (règlements «*Two pack*»). Ces derniers renforcent davantage la surveillance et transparence budgétaire par rapport au PSC et aux quatre règlements déjà compris dans le paquet législatif voté en 2011 («*Six pack*»). Ces deux règlements introduisent notamment un calendrier budgétaire commun. Chaque État membre doit annuellement soumettre pour le 15 octobre au plus tard son Projet de plan budgétaire (PBB) pour l'année suivante, dont les éventuelles mesures prises par le gouvernement pour mettre en œuvre les recommandations attribuées au cours du semestre européen.

### ***1.3.2. Procédure sur les déséquilibres macroéconomiques (PDM)***

Avant la crise économique et financière, des développements macro-économiques divergents au sein de l'UE ont créé des déséquilibres entre les États membres. Pour y remédier, la Commission européenne a misé sur la coordination des politiques économiques des États membres. Elle a élaboré un **mécanisme structuré pour la détection et la correction des déséquilibres macroéconomiques**, qui est entré en vigueur fin 2011.

Ce mécanisme comporte un tableau de bord composé d'indicateurs économiques et financiers, qui est publié annuellement par la Commission européenne. La troisième édition du tableau de bord figure dans le rapport du mécanisme d'alerte publié en novembre 2013. Le Luxembourg a dépassé dans cette édition quatre seuils: la balance courante, le coût salarial unitaire nominal, la dette du secteur privé et l'évolution de la part de marché des exportations mondiales. Les dépassements du seuil de la balance courante et de la dette du secteur privé s'expliquent d'une part, par une forte concentration de l'activité économique et d'autre part, par les financements intra-groupes des entreprises. La Commission européenne en a pris bonne note sans insister sur ces volets. Par contre, la Commission a attaché de l'importance au fait que le Luxembourg a perdu en compétitivité dû à une augmentation des salaires et à une faible croissance de la productivité. Alors que par le passé la Commission a renoncé à un examen approfondi de la situation luxembourgeoise, elle a décidé d'engager, dans le cadre de cette édition, la seconde étape du volet préventif et a soumis le Luxembourg, comme maints autres États membres, à un examen approfondi portant sur l'origine, la nature et la sévérité d'un potentiel déséquilibre macro-économique.

La Commission européenne a conclu, à l'issue de son examen approfondi du Luxembourg que « Les défis macroéconomiques du Luxembourg ne sont pas considérés comme des déséquilibres au sens de la PDM. Ils sont liés au modèle de croissance fondé sur un secteur financier efficace, qui a bien résisté à la crise. Il convient néanmoins de continuer à surveiller la perte de compétitivité du secteur manufacturier, l'évolution du marché du logement et le niveau élevé de l'endettement du secteur privé (...) ». Au regard de ce constat, la Commission européenne a clôturé la procédure.

### ***1.3.3. Procédure d'évaluation des projets de plan budgétaire***

Depuis 2013, le semestre européen s'étend sur le deuxième semestre pour les États membres de la zone euro. Les **règlements «Two pack»** renforcent la surveillance et la transparence budgétaires par rapport au pacte de stabilité et de croissance et aux quatre règlements compris dans le paquet législatif voté en 2011 («*Six pack*»). Les règlements dits «*Two pack*» introduisent notamment des dispositions budgétaires communes aux États membres de la zone euro, y compris un calendrier budgétaire commun. Dorénavant chaque État membre doit soumettre à la Commission

européenne pour le 15 octobre au plus tard son projet de plan budgétaire (PPB) pour l'année suivante. Conformément à l'article 6 du règlement UE 473/2013, le Luxembourg a présenté le 15 octobre 2013 un premier PPB pour l'année 2014. En raison des élections législatives anticipées qui ont eu lieu en date du 20 octobre 2013, le gouvernement sortant s'est limité à présenter un projet de budget dit douzième provisoire allant jusqu'au 30 avril 2014, laissant au gouvernement entrant la tâche de présenter un projet de budget complet pour l'année 2014. Ainsi, le premier PPB présenté par le Luxembourg en octobre 2013 consiste en un scénario à politique inchangée élaboré sous forme d'une mise à jour technique de la prévision à moyen terme présentée dans le cadre du PSC d'avril 2013.

La Commission européenne a constaté dans son avis le 15 novembre 2013 que : «le projet de plan budgétaire soumis le 15 octobre risque de ne pas satisfaire les exigences du volet préventif. En particulier, les prévisions de la Commission indiquent une non-conformité relative à la trajectoire d'ajustement vers l'OMT en 2014. La Commission est également d'avis que le Luxembourg a déjà fait quelques progrès en ce qui concerne la partie structurelle des recommandations budgétaires formulées par le Conseil dans le contexte du semestre européen. La Commission invite les autorités, dans le cadre du processus budgétaire national, à garantir la pleine conformité du budget de 2014 au PSC et à poursuivre la mise en œuvre des recommandations budgétaires découlant du semestre européen.»

L'Eurogroupe, qui intervient dans la procédure d'évaluation des PPB a déclaré le 19 novembre 2013 à l'issue d'une réunion extraordinaire, que « in the case of Luxembourg the risk of non-compliance with the preventive arm of the SGP stems from the absence of a full-fledged draft budget for 2014, which will be submitted by the newly formed government. »

Suite au dépôt par le nouveau gouvernement du projet de budget pour l'année 2014 en date du 4 mars 2014, le Luxembourg a transmis à la Commission européenne un second PPB pour 2014. Étant donné que le règlement UE 473/2013 ne prévoit aucune procédure autre que celle prévue à l'automne de chaque automne, la Commission s'est limitée à adresser un document de travail informel à l'Eurogroupe. Celui-ci a étudié l'évaluation de la Commission européenne lors de sa réunion du 1er avril 2014 et le Président de l'Eurogroupe a conclu après cette réunion à l'occasion de la conférence de presse que "on the basis of the Commission's assessment, which we endorsed, we were pleased to find that Luxembourg is fully compliant with the rules of the Stability and Growth Pact. Just one remark: Luxembourg's estimates of the growth are slightly more optimistic than the Commission's estimates for growth, so there is a reason to be a little careful there."

L'Eurogroupe a retenu en date du 5 mai 2014 dans une déclaration écrite que « on Germany and Luxembourg, we agree with the Commission's assessments and are pleased to see that both Member States are fully compliant with the rules of the Stability and Growth Pact (SGP). »

### ***1.3.4. Question fiscales et budgétaires***

#### ***1.3.4.1. Fiscalité directe***

**Lutte contre la fiscalité dommageable.** Le groupe « Code de conduite », chargé d'examiner la compatibilité des législations nationales en matière de fiscalité des entreprises avec le marché intérieur, a continué ses travaux d'analyse des mesures fiscales potentiellement dommageables au sein de l'UE et de leur éventuel démantèlement.

Par ailleurs, la Commission a été encouragée à poursuivre les discussions avec la Suisse et le Liechtenstein relatives à l'application des principes et critères du Code de Conduite. Le groupe a également poursuivi l'examen du projet d'orientations sur les asymétries des entités hybrides et des établissements stables hybrides.

En outre, le groupe a été invité par l'ECOFIN du 10 décembre 2013 à analyser, pour la fin du mois de juin 2014, le troisième critère du Code de conduite tel qu'énoncé dans le mandat du Code. Celui-ci a également invité le groupe à évaluer tous les régimes fiscaux favorables aux brevets (« patent boxes »), y compris ceux qui ont déjà fait l'objet d'une évaluation ou d'un examen, et ce pour la fin de 2014, en cohérence avec le principe de l'égalité de traitement et dans le contexte des développements internationaux, y compris ceux en rapport avec l'initiative BEPS de l'OCDE.

Les travaux d'analyse du 3<sup>e</sup> critère se poursuivront au cours du deuxième semestre de l'année 2014. Le Groupe a été invité à procéder aux examens et évaluations pour la fin de l'année 2014.

**Fiscalité de l'épargne et négociation avec les pays tiers.** En novembre 2008, la Commission européenne a proposé notamment d'étendre le champ d'application de la directive épargne aux revenus équivalents à des intérêts et provenant d'investissements effectués dans divers produits financiers innovants ainsi que dans certains produits d'assurance-vie, afin de combler certaines des lacunes constatées.

En mai 2013, la Commission a reçu mandat de renégocier les accords avec les pays tiers (Suisse, Andorre, Monaco, Saint-Marin et Liechtenstein), sur base du texte du projet de directive révisé, et en ligne avec les développements au niveau européen et international.

Suite à la présentation de la Commission d'un rapport sur l'état des négociations avec les pays tiers le 21 mars 2014, le Conseil européen s'est montré satisfait avec ce dernier et a demandé à ces pays, notamment la Suisse, Liechtenstein, Monaco, Andorre et Saint-Marin de s'engager à mettre en œuvre la nouvelle norme mondiale unique relative à l'échange automatique de renseignements. En plus, il a demandé à la Commission de faire avancer les négociations avec ces pays de manière à ce qu'elles puissent être achevées avant la fin de l'année.

Une révision de la directive 2003/48/CE (adoptée le 24 mars 2014) prévoit que ces dispositions sont à transposer par les États membres jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

D'un autre côté, il appartient à la Commission de parvenir, d'ici la fin de l'année 2014, à un accord sur la mise à jour des accords en vigueur en la matière avec les cinq pays tiers européens, en fonction de l'évolution de la situation dans l'UE et au niveau international.

**Proposition de directive modifiant la directive coopération administrative 2011/16/UE (DAC).** En juin 2013, la Commission a présenté une proposition d'amendement de la directive 2011/16/UE visant à renforcer la législation européenne actuelle en matière d'échange automatique de renseignements.

Le 21 mars 2014, le Conseil européen a invité les ministres des finances de l'UE à faire en sorte qu'avec l'adoption de la DAC amendée d'ici la fin de l'année 2014, la loi législative de l'UE soit pleinement alignée sur la nouvelle norme mondiale unique en matière d'échange automatique de renseignements élaborée par l'OCDE.

Un texte de compromis a été élaboré au cours de l'année 2014 proposant des modifications nécessaires à la proposition initiale de la Commission du 12 juin 2013 afin d'incorporer la nouvelle norme mondiale OCDE en conformité avec la loi européenne.

**Proposition de directive du Conseil concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS).** Le 2 mai 2013, la Présidence a diffusé un projet de texte de compromis concernant les chapitres II à VII et l'article 80 de la proposition, dont le groupe a entamé l'examen en mai 2013, et sur base duquel les discussions techniques ont été poursuivies. Des propositions de modifications supplémentaires (concernant notamment la définition de la base imposable, la clause « switch-over » ou la clause « CFC », ...) ont été présentées au cours des travaux sous les présidences suivantes.

La délégation luxembourgeoise a participé de manière active et constructive à toutes ces discussions techniques. Elle a également exprimé, et, réitéré concernant certains aspects, certaines réserves de fond quant aux dispositions proposées.

**Proposition directive du Conseil modifiant la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales.** Dans le cadre du plan d'action du décembre 2012 pour renforcer la lutte contre l'évasion fiscale en Europe, la Commission européenne a proposé le 25 novembre 2013 des modifications à apporter à la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents (ci-après « DMF »).

Le 20 juin 2014, le Conseil ECOFIN a marqué son accord sur l'un des deux volets de la proposition, à savoir la modification des dispositions de la DMF avec comme objectif de prévenir la double non-imposition découlant de dispositifs de prêts hybrides.

Ainsi, pour éviter de telles situations de double non-imposition, il est prévu que l'État membre de la société mère et celui de son établissement stable n'octroient pas à ces entreprises l'exonération fiscale applicable aux bénéfices distribués qu'elles ont reçus, dans la mesure où ceux-ci sont déductibles par la filiale de la société mère.

En approuvant ce texte, le Conseil a ainsi décidé de le scinder de la proposition plus large afin que la nouvelle règle sur les prêts hybrides soit prochainement adoptée, tout en poursuivant les travaux sur l'autre volet, à savoir l'introduction d'une disposition commune anti-abus. Les États membres auront jusqu'au 31 décembre 2015 pour transposer le texte de la directive 2014/86/UE du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la DMF.

#### **1.3.4.2. Fiscalité indirecte**

**Taxe sur les transactions financières.** Le 6 mai 2014 le Conseil ECOFIN a examiné l'évolution du dossier concernant l'instauration d'une taxe sur les transactions financières dans onze<sup>3</sup> États membres dans le cadre d'une procédure de coopération renforcée.

Lors du Conseil Ecofin du 6 mai, les Ministres ont été informés sur les derniers développements en matière de coopération renforcée relative à la taxe sur les transactions financières (TTF). A l'instar de certains de ses collègues non participants, M. le Ministre Pierre Gramegna a souligné qu'il incombait à la Commission et aux onze États, de faire la démonstration que la TTF n'aurait pas d'impact extraterritorial sur la majorité des pays, qui comme le Luxembourg, veulent rester en

---

<sup>3</sup> Belgique, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Italie, Autriche, Portugal, Slovénie et Slovaquie

dehors de cette initiative qui sera négative pour la croissance et aura un impact sur les marchés financiers de l'Europe.

**Déclaration de TVA normalisée.** Lors du Conseil ECOFIN du 15 novembre 2013 les ministres ont pris note de la présentation par la Commission d'une proposition de directive introduisant une déclaration de TVA normalisée pour l'ensemble de l'UE, afin de réduire la charge administrative pour les entreprises, en particulier les PME.

Aux termes de la directive proposée, une entreprise active dans un État membre pourrait facilement déposer une déclaration de TVA dans un autre État membre puisque les informations à fournir et la présentation seraient normalisées.

Le 20 juin 2014 la Présidence grecque de l'UE a présenté un rapport sur l'avancement des travaux dont le Conseil ECOFIN a pris note.

**Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2003/96/CE du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.** Lors du Conseil ECOFIN du 20 juin 2014, les ministres ont pris note d'un rapport sur l'état d'avancement du projet de directive relative à la taxation des produits énergétiques et de l'électricité, et ont approuvé les conclusions qui figurent à la fin du rapport. La proposition vise à restructurer la directive 2003/96/CE sur la taxation de l'énergie afin de la mettre en concordance plus étroite avec les objectifs de l'UE concernant l'énergie et le climat.

**Simplification administrative en matière de TVA.** Lors de sa réunion en novembre 2013, le Conseil ECOFIN a adopté des décisions autorisant des dérogations e. a. pour le Luxembourg dans le cadre du système commun de taxe sur la valeur ajoutée (directive 2006/112/CE):

« L'introduction d'une mesure dérogatoire destinée à exonérer de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) les assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 25.000 euros. Cette décision est applicable à partir du 1er janvier 2014 jusqu'à la date d'entrée en vigueur d'une directive modifiant les plafonds de chiffre d'affaires annuel en dessous desquels les assujettis peuvent être exonérés de la TVA ou jusqu'au 31 décembre 2016, la date la plus proche étant retenue. »

### ***1.3.5. Les services financiers***

**Réformes structurelles du secteur bancaire européen (BSR).** La Commission européenne a adopté le 29 janvier 2014 une proposition de règlement visant à empêcher les banques d'une certaine taille de pratiquer la négociation pour compte propre et à permettre aux autorités de surveillance d'imposer aux banques en question d'établir une séparation entre leurs activités de dépôt et certaines activités de négociation potentiellement risquées.

Le champ d'application de la proposition de règlement vise uniquement les banques les plus grandes et les plus complexes, qui ont d'importantes activités de négociation.

La proposition de règlement constitue ainsi un **élément essentiel de la réponse au problème des banques «trop grandes pour faire faillite»**. Les nouvelles règles devraient contribuer à restreindre l'expansion artificielle des bilans des banques, en particulier les activités purement spéculatives. Les nouvelles dispositions visent à réduire la complexité des structures bancaires et à faciliter ainsi, le cas échéant, la résolution du groupe bancaire. La proposition de règlement complémentaire à cet égard la directive établissant un cadre pour le redressement et la résolution des défaillances d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement («BRRD»).

Les négociations sur la proposition de règlement ont commencé en mai 2014 au Conseil et s'annoncent longues et pénibles compte tenu de l'impact sur les activités bancaires que les règles en question risquent d'avoir. Des législations nationales en la matière sont déjà en place et commencent à être appliquées dans certains États membres, notamment au Royaume-Uni, en France, en Allemagne et en Belgique, et présentent des divergences importantes qu'il sera difficile à concilier. Ainsi, la Commission européenne a prévu une disposition qui permet, sous certaines conditions, à un État membre de déroger à une bonne partie des règles du futur règlement. Cette disposition est au centre d'importantes discordances étant donné qu'elle semble être rédigée de manière à ce qu'un seul État membre (en l'occurrence UK) puisse en bénéficier, mettant ainsi en question le « level playing field » dans l'UE.

De grands débats ont d'ailleurs lieu sur les objectifs du règlement qui sont nombreux et ne semblent pas toujours concorder avec les outils prévus pour les atteindre, ni d'ailleurs avec le cadre institutionnel de prise de décision.

De nombreux États membres, dont le Luxembourg, préféreraient une **approche progressive**, selon laquelle on passerait d'abord par des exigences de fonds propres plus élevées et une surveillance renforcée avant d'en arriver, en dernier ressort, à une séparation du groupe bancaire.

De même, l'interdiction d'emblée du « proprietary trading » est une mesure trop radicale pour beaucoup d'États membres et il y a une préférence pour inclure le « proprietary trading » dans la liste des activités qu'une banque de détail ne pourra exercer, mais qui pourraient néanmoins être exercées par des entités du sous-groupe séparé.

Les principales difficultés du Luxembourg dans ce dossier sont les suivantes :

- Le mode de prise de décision et l'équilibre entre les pouvoirs des autorités de la maison-mère et les autorités des filiales d'un groupe bancaire. La proposition de la Commission européenne réserve l'intégralité des pouvoirs de décision sur une séparation structurelle d'un groupe bancaire à l'autorité de l'État membre où est située la maison-mère. Les autorités des filiales seront tout au plus consultées, et ce uniquement lorsque la filiale revête une certaine importance dans le groupe. Il s'agit en l'occurrence d'un retour à l'idée du «lead supervisor», rejetée depuis longtemps par une majorité d'États membres et en décalage total avec les réglementations récentes telles que le CRR, la CRD IV, la BRRD, voire même avec la conception de l'Union bancaire. Le Luxembourg, soutenu par bon nombre d'autres États membres milite dès lors pour une solution qui s'inspire des modèles de prise de décisions conjointes entre les autorités compétentes au sein des collèges de superviseurs tels qu'ils figurent dans la CRD IV et la BRRD.
- **La proposition de règlement de la Commission européenne interdit aux banques de procéder à du « proprietary trading ».** Le corollaire en est que les banques n'ont pas non plus le droit de détenir des parts dans des fonds d'investissement alternatifs (AIF) avec l'argument que les « hedge funds » constitueraient un moyen facile pour les banques de contourner l'interdiction de procéder à du « proprietary trading ». Le Luxembourg estime que cette mesure n'est ni justifiée ni proportionnée au résultat recherché. Alors que l'argument de la Commission européenne peut s'avérer exact dans des cas extrêmes, la règle préconisée a un effet beaucoup plus important et risque d'avoir un impact négatif sur le marché des AIF. Ainsi, il faudra tenter de trouver une approche plus nuancée, distinguant d'un côté en fonction du type, de la stratégie et du risque de l'AIF

concerné (pas tous les AIF peuvent être qualifiés de « hedge fund ») et de l'autre côté en fonction du degré de contrôle que la banque exerce sur l'AIF en question (la détention de quelques parts ou unités d'un AIF ne permet pas de contrôler la stratégie de l'AIF et l'argument de la Commission européenne que la banque recourt à un AIF pour procéder via cette entité à du « proprietary trading » n'est donc pas fondé).

- **Les nouvelles règles en matière de grands risques moyennant lesquelles la Commission européenne veut opérationnaliser la séparation du groupe bancaire.** D'un côté, le calibrage des nouvelles limites ne semble pas se fonder sur une étude d'impact et, de l'autre côté, la proposition de règlement élimine la discrétion nationale qui existe à l'heure actuelle quant à la limitation des expositions intra-groupe, discrétion nationale qui, il y a quelques mois, était au centre d'un accord politique sur le règlement CRR. Pour le Luxembourg, cette discrétion nationale est d'une importance clé compte tenu des nombreuses filiales de groupes bancaires établies au Luxembourg et de l'impact que l'utilisation de la limite des expositions intra-groupe peut avoir sur la stabilité financière d'une part et sur le modèle d'affaires des banques de la place d'autre part.

**Proposition de règlement relatif à la déclaration et à la transparence des opérations de financement sur titres (SFT).** La Commission européenne a adopté le 29 janvier 2014 une seconde proposition de règlement (qui s'inscrit dans le cadre d'un paquet de mesures ensemble avec le règlement BSR) qui vise à **améliorer la transparence et le suivi dans le secteur bancaire traditionnel**, mais également dans le secteur bancaire parallèle (« shadow banking sector »), afin d'éviter tout arbitrage réglementaire entre ces deux secteurs.

Introduire une réglementation sur les opérations de financement sur titres s'est avéré nécessaire, car la crise financière a permis de mettre en évidence que le secteur bancaire parallèle a des effets procycliques, augmente l'effet de levier et risque d'avoir un effet de contagion sur le secteur bancaire traditionnel du fait des interconnexions dans les marchés financiers. La démarche adoptée par la Commission européenne est cohérente avec les recommandations émises par le Conseil de Stabilité Financière (FSB).

Les négociations portant sur la proposition de règlement n'ont fait que débuter en juin 2014 et sont en cours au sein du Conseil de l'UE.

Le Luxembourg soutient l'objectif général de la proposition de règlement qui est d'augmenter la transparence des opérations de financement sur titres et de la réaffectation d'actifs («rehypothecation»). L'élément clé du règlement réside dans la définition des opérations de financement sur titres, qui est fondamentale pour la détermination du champ d'application du règlement. Le Luxembourg attache une importance particulière à ce que ce champ d'application soit clairement délimité et que les obligations de déclaration des opérations de financement sur titres soient proportionnées au but poursuivi.

**Règles révisées relatives aux marchés financiers (MIFIR/MIFID II).** La Commission européenne a présenté en octobre 2011 une proposition de révision de la directive de 2004 sur les marchés d'instruments financiers (MIFID). Cette proposition consiste en une directive et un règlement qui visent à **rendre les marchés financiers plus efficaces, plus résilients et plus transparents** et à **renforcer la protection des investisseurs**. Le nouveau cadre renforcera également les pouvoirs de surveillance et de sanction des superviseurs. Le Luxembourg a pleinement soutenu ce texte mais a demandé avec d'autres États membres de renforcer les

sauvegardes relatives à l'accès des marchés aux organismes de clearing et vice versa afin de préserver le bon fonctionnement des organismes de clearing et un niveau de liquidité suffisant des marchés.

Après de longues discussions au Conseil et au Parlement européen portant notamment sur le niveau de transparence, sur le fonctionnement des marchés OTF et l'interdiction du « proprietary trading » sur ces marchés, le Conseil et le Parlement européen sont arrivés à un accord politique en février 2014 et le texte de la directive et du règlement ont été publiés au Journal officiel de l'UE en juin 2014.

**Règles révisées relatives aux abus de marché (MAD/MAR).** En octobre 2011, la Commission européenne a présenté des propositions ayant pour objectif d'actualiser et de renforcer le cadre établi par la directive de 2003 sur les abus de marché. Ces propositions font partie - ensemble avec la MIFID II - d'un paquet de mesures que la Commission européenne a présenté aux fins de renforcer la transparence et l'intégrité des marchés financiers ainsi que la protection des investisseurs.

En ce qui concerne la proposition de règlement, le Conseil de l'UE a dégagé en décembre 2012 une orientation générale qui a permis à la Présidence d'entamer des négociations avec le Parlement européen. Un accord en première lecture a pu être trouvé avec le Parlement européen en septembre 2013. Le Luxembourg a soutenu ce texte.

En ce qui concerne la proposition de directive, le Conseil de l'UE a également dégagé une orientation générale en décembre 2012. Le Luxembourg a exprimé des doutes par rapport à la compatibilité des «opt-out» (en raison d'accords existant dans le domaine du droit pénal, la directive qui vise l'harmonisation des sanctions pénales applicables aux abus de marché ne s'appliquera pas au Danemark, à l'Irlande et au Royaume-Uni) avec l'objectif de l'article 83.2 TFUE (à savoir assurer un fonctionnement effectif du marché intérieur), qui constitue la base légale de la proposition de directive.

Les négociations avec le Parlement européen ont abouti à un accord en avril 2014 et les textes ont été publiés au Journal officiel de l'UE en juin 2014.

**Règles révisées relatives à l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé.** La directive 2004/109/CE a mis en place des obligations de transparence pour les sociétés cotées sur les marchés réglementés, notamment la publication des informations périodiques par les entreprises et la notification par les investisseurs des participations importantes. En octobre 2011, la Commission européenne a présenté une proposition de révision de cette directive avec un double objectif: 1) permettre aux entreprises cotées, notamment aux PME, de ne plus devoir publier des informations trimestrielles afin de diminuer les coûts et de décourager les marchés de penser à court terme et 2) obliger les investisseurs à notifier la détention de tous les instruments financiers qui ont le même effet économique que la détention d'actions afin de les empêcher d'acquérir secrètement des participations de contrôle dans une entreprise.

Les co-législateurs sont arrivés à un accord sur le texte qui a été publié au Journal officiel de l'UE en novembre 2013.

## **Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'amélioration du règlement des opérations sur titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres (DCT) et modifiant la directive 98/26/CE.**

La proposition que la Commission européenne a présentée en mars 2012 définit un cadre légal européen régissant l'activité de dépositaire central de titres (CSD, « Central Securities Depository »). Les CSD sont des établissements d'importance systémique. L'objectif de la proposition est de rendre les opérations de règlement-livraison plus sûres, plus rapides, d'en réduire les coûts et de réduire les cas de défaut de règlement. Le règlement-livraison est un processus essentiel qui consiste à remettre des titres en échange d'un paiement suite à une transaction sur titres (par exemple l'achat ou la vente de titres).

Le règlement proposé complète le cadre légal européen applicable aux marchés financiers.

La principale difficulté pour le Luxembourg consistait dans l'interdiction que la proposition de règlement fait aux CSD de prêter des services bancaires autres que ceux nécessaires pour prêter les services de base. La proposition restreignait en effet l'activité des CSD à l'exploitation d'un système de règlement de titres (« settlement service ») couplée à au moins un des deux services de base suivants:

- inscription en compte des titres en vue de leur circulation («notary service»), et/ou
- tenue centralisée de comptes de titres (central maintenance service).

D'autres États membres partageaient les réserves du Luxembourg sur l'approche proposée par la Commission européenne. Ces États membres souhaitaient permettre aux CSD de fournir également à l'avenir des services bancaires conjointement avec des services de base, le cas échéant, sous le couvert d'un double agrément de CSD et d'établissement de crédit.

D'autres points controversés portaient sur la répartition des compétences entre États membres pour l'agrément et la surveillance des CSD et le rôle à attribuer à l'AEMF.

La commission ECON du Parlement européen a voté la proposition en février 2013 et le Conseil de l'UE a arrêté son orientation générale en septembre 2013. Le règlement a fait l'objet d'un accord entre co-législateurs en décembre 2013 et a été publié au Journal officiel de l'UE. Le texte final donne satisfaction à la demande du Luxembourg, dans la mesure où il sera permis aux CSD de continuer à fournir des services bancaires conjointement avec les services de base.

## **Règles relatives au secteur de l'assurance**

❶ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2003/71/CE et 2009/138/CE en ce qui concerne les compétences de l'autorité européenne des marchés financiers et de l'autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (Omnibus II)

❷ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/138/CE sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance (solvabilité II) et leur exercice, en ce qui concerne ses dates de transposition et d'entrée en application et la date d'abrogation de certaines directives

En janvier 2011, la Commission européenne a présenté une proposition de modification de la directive-cadre Solvabilité II (directive 2009/138/CE), qui régit les activités des entreprises d'assurance et de réassurance, pour tenir compte de la nouvelle architecture relative aux mesures

d'exécution introduite par le Traité de Lisbonne et la création de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles.

Les négociations entre le Conseil et le Parlement européen sur la proposition de directive dite Omnibus II ont duré beaucoup plus longtemps qu'initialement prévu. La directive Omnibus II n'ayant pas pu être publiée avant le 31 octobre 2012, date à laquelle la directive-cadre Solvabilité II était initialement censée avoir été transposée, la Commission européenne a adopté deux propositions de directives ciblées afin de rapporter dans la première proposition la date de transposition de la directive Solvabilité II par les États membres au 30 juin 2013 et la date d'application par les entreprises d'assurance et de réassurance au 1er janvier 2014 et ensuite dans la deuxième proposition au 31 mars 2015 et 1er janvier 2016 respectivement.

La directive Omnibus II a finalement été adoptée et publiée au Journal officiel de l'UE en mai 2014.

#### ⑤ Proposition de directive modifiant la directive sur l'intermédiation en assurance (IMD II)

La Commission européenne a proposé en juillet 2012 une révision de la directive sur l'intermédiation en assurance (2002/92/CE), qui régit les pratiques de vente pour tous les produits d'assurance, allant des produits d'assurance généraux, tels que l'assurance automobile et l'assurance habitation, à ceux contenant des éléments d'investissement.

La proposition de directive a pour objectif d'améliorer la protection des consommateurs dans le secteur de l'assurance en créant des normes communes en matière de vente de produits d'assurance et en garantissant des conseils appropriés. À cet effet, elle améliorera la transparence et instaurera des conditions uniformes en matière de vente de produits d'assurance par des intermédiaires et de vente par des entreprises d'assurance.

Les négociations portant sur la proposition de directive sont en cours au Conseil de l'UE. L'objectif de la Présidence italienne est d'aboutir prochainement à une orientation générale.

Lors des négociations le Luxembourg porte une attention particulière à l'allocation des responsabilités entre autorités compétentes des États membres d'origine et d'accueil dans le cadre de la libre prestation de services ainsi qu'à la définition de l'État membre d'origine.

**Proposition de directive modifiant la directive 2003/41/CE concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IORP II).** La Commission européenne a présenté en mars 2014 une proposition de révision de la directive 2003/41/CE. La directive 2003/41/CE a marqué une première étape dans l'intégration du marché relatif aux retraites professionnelles.

La proposition tente de favoriser le développement de l'épargne-retraite professionnelle.

La proposition procède à une refonte de la directive 2003/41/CE et régit des domaines tels que les conditions de fonctionnement des institutions de retraite professionnelle, en prévoyant notamment une approche commune en matière d'enregistrement ou d'agrément, les règles et procédures à suivre lorsqu'une institution de retraite professionnelle souhaite proposer ses services dans d'autres États membres, les règles quantitatives de solvabilité, les règles de placement fondées sur le principe de prudence («prudent person rule»), les exigences en matière de gestion efficace, y compris des exigences en matière d'honorabilité et de compétence, l'utilisation de l'audit interne et de services actuariels, les exigences en matière de gestion des risques, l'utilisation de dépositaires,

les informations à fournir aux affiliés et aux bénéficiaires, les pouvoirs de surveillance et les obligations de déclaration.

Les négociations portant sur la proposition de directive n'ont commencé que récemment.

**Modification de la directive 2009/65/CE portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), pour ce qui est des fonctions de dépositaire, des politiques de rémunération et des sanctions.** En juillet 2012, la Commission européenne a présenté une proposition visant à modifier la directive sur les OPCVM de 2009 afin notamment de **tirer les leçons de la crise financière et de l'affaire Madoff**. La directive proposée vise à garantir une meilleure protection des investisseurs et l'intégrité du marché, surtout par le biais d'un renforcement des règles relatives aux dépositaires. Cette initiative législative fait partie du paquet de mesures adoptées par la Commission en vue de renforcer la protection des consommateurs et rétablir leur confiance dans le secteur financier.

La principale difficulté pour le Luxembourg consistait dans le régime de responsabilité stricte des dépositaires en vertu duquel celui-ci est à la fois responsable à l'égard du gestionnaire du fonds et des investisseurs sans pour autant pouvoir se décharger contractuellement de cette responsabilité.

La directive permet toutefois la possibilité d'une délégation par le dépositaire, sous certaines conditions, de la garde des actifs à une tierce personne. Il s'agissait d'un point crucial pour le Luxembourg afin de donner aux investisseurs un choix libre d'investir où ils le souhaitent, notamment dans des pays en dehors de l'UE.

Un autre point controversé était celui de la rémunération des gestionnaires d'OPCVM. Le nouveau cadre législatif sur les politiques de rémunération se base largement sur celui d'AIFMD, couvrant tous les preneurs de risque.

Le Parlement européen a voté son rapport en juillet 2013 et le Conseil a dégagé son orientation générale en décembre 2013. Un accord entre co-législateurs a été trouvé en février 2014 et la directive a été publiée au Journal officiel de l'UE.

**Proposition de règlement concernant les fonds européens d'investissement de long terme (ELTIF).** La Commission européenne a proposé le 26 juin 2013 une nouvelle réglementation en matière de fonds d'investissement destinée aux investisseurs qui souhaitent placer leurs capitaux dans des entreprises et des projets à long terme.

Ces fonds dotés du sigle FEILT (« ELTIF » en anglais) ont été conçus pour répondre aux besoins des investisseurs institutionnels et privés qui sont prêts à immobiliser leur capital dans des actifs à long terme, tels les projets d'infrastructure, en échange d'un revenu régulier. Ils devraient notamment intéresser les fonds de retraite et les compagnies d'assurance, ainsi que les investisseurs privés qui peuvent se permettre d'engager une partie de leur épargne sur une longue période.

Le Parlement européen a soutenu par un vote favorable la proposition de la Commission européenne sur la création des FEILT. Le Conseil de l'UE s'est mis d'accord sur une orientation générale en juin 2014.

Le Luxembourg s'est rangé parmi les États membres qui estiment que la commercialisation des FEILT devrait être limitée aux investisseurs institutionnels. A défaut il faudrait créer un système «

opt-in » tel qu'il est prévu pour les investisseurs qualifiés par MIFID. Lors des négociations au sein du Conseil de l'UE un compromis entre les États Membres s'est dégagé. Si un FEILT est commercialisé directement aux investisseurs privés, le gestionnaire de fonds effectue un test d'opportunité (« suitability test ») en fonction du résultat duquel il pourra ou non proposer un FEILT à un investisseur non-institutionnel. Si un FEILT commercialisé à des investisseurs privés dépasse la durée de vie de 10 ans le gestionnaire de fonds ou le distributeur devra établir un écrit statuant clairement que le FEILT n'est pas adapté pour certains investisseurs.

**Proposition de règlement sur les fonds monétaires (MMF).** En septembre 2013 la Commission européenne a publié une proposition de règlement sur les fonds monétaires. Cette proposition s'inscrit dans la lignée du livre vert sur le système bancaire parallèle (« shadow banking ») et fait suite aux travaux menés par le FSB au niveau mondial en vue de limiter le risque systémique causé par le déplacement des activités financières des secteurs réglementés vers le système bancaire parallèle.

Le Luxembourg partage l'objectif de renforcer la stabilité des fonds monétaires et d'accroître la protection des investisseurs. Les négociations s'annoncent toutefois difficiles pour le Luxembourg, étant donné que les fonds à valeur liquidative constante représentent plus de la moitié des fonds monétaires au Luxembourg et que les fonds monétaire de ce type sont essentiellement domiciliés dans deux États membres seulement (LU et IE). Le Luxembourg a fait part de ses préoccupations au sujet du coussin des fonds propres de 3% proposé pour ces fonds risquant de les rendre économiquement non viables.

Le Luxembourg plaide pour le maintien des fonds à valeur liquidative constante car les investisseurs dans de tels fonds monétaires ne pourraient et ne voudraient pas réorienter automatiquement leurs investissements vers un fonds à valeur liquidative variable qui ne présente pas les mêmes caractéristiques sur le plan comptable et fiscal. La disparition des fonds à valeur liquidative constante entraînerait la suppression d'une alternative d'investissement et de gestion de liquidité à court terme importante pour les entreprises, qui devront se tourner vers les dépôts bancaires ou vers les fonds à valeur liquidative constante établis dans des pays tiers.

Les négociations portant sur le règlement n'ont fait que débiter au Conseil.

**Proposition de règlement relatif aux commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte (MIF).** Dans le cadre de l'adoption du paquet législatif portant sur le domaine des services de paiement, la Commission européenne a présenté en date du 24 juillet 2013 une proposition de règlement qui vise à fixer des plafonds pour les commissions multilatérales d'interchange appliquées aux transactions effectuées à l'aide de cartes de débit et de crédit consommateurs et à introduire une série de règles commerciales uniformes en vue d'améliorer l'efficacité du fonctionnement de ce marché.

Les négociations portant sur la proposition de règlement sont en cours au Conseil de l'UE. L'objectif de la Présidence italienne est d'aboutir à une orientation générale lors du deuxième semestre 2014. La commission ECON du Parlement européen a adopté son rapport le 3 mars 2014.

Le Luxembourg s'est rangé parmi les États membres qui se sont prononcés en faveur de l'exclusion des systèmes de carte de paiement tripartite de la partie consacrée au plafonnement des commissions d'interchange et d'une date d'application commune des plafonds applicables aux opérations nationales et transfrontalières. La position luxembourgeoise s'aligne ainsi sur celle de la

Commission européenne et de la majorité des États membres. Un des points les plus controversés demeure le niveau des plafonds des commissions interbancaires qui est fixé à 0,2% de la valeur de l'opération effectuée par carte de débit et à 0,3% pour les opérations par carte de crédit dans la proposition de la Commission européenne. À noter qu'un certain nombre d'États membres suggère d'exempter les systèmes de carte de paiement domestiques des règles fixant les plafonds des commissions multilatérales d'interchange.

**Proposition de directive concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2013/36/UE et 2009/110/CE et abrogeant la directive 2007/64/CE (PSD2).** La Commission européenne a adopté le 24 juillet 2013 une proposition de directive visant à actualiser le cadre législatif applicable aux services de paiement. L'objectif de la nouvelle proposition de directive est de favoriser un développement plus poussé du marché des paiements à l'échelle de l'UE, en prévoyant de nouvelles règles qui renforceront à la fois la transparence et la sécurité dans le domaine des paiements de détail tout en stimulant l'innovation.

Les négociations au sein du Conseil de l'UE ont débuté au premier semestre 2014. La Présidence en exercice envisage d'aboutir à une orientation générale du Conseil avant la fin de l'année 2014.

Le point le plus épineux des discussions est lié à la supervision transfrontalière des établissements de paiement exerçant des activités en régime de la liberté d'établissement ou en régime de libre prestation de services dans un pays autre que l'État membre d'origine grâce au passeport européen, et à la coopération entre les autorités compétentes des États membres d'origine et d'accueil («home-host»). Dans ces négociations, le Luxembourg tente de limiter la portée des modifications apportées au texte à l'initiative de certains États membres qui visent à attribuer des pouvoirs additionnels disproportionnés aux pays d'accueil et qui risquent de créer de nouveaux obstacles susceptibles d'entraver le bon fonctionnement du passeportage des services de paiement dans l'Union européenne.

**Proposition de directive sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base (PAD).** La Commission européenne a adopté en mai 2013 une proposition de directive visant à améliorer la transparence et la comparabilité de l'information sur les frais bancaires liés aux comptes de paiement, à faciliter le changement de ces comptes, à supprimer toute discrimination fondée sur le lieu de résidence lors de l'ouverture du compte et à garantir au sein de l'Union européenne la possibilité de disposer d'un compte de paiement de base. Les dispositions en question sont destinées à renforcer l'intégration du marché des comptes de paiement de l'UE et de promouvoir l'inclusion financière.

Les négociations sur la proposition de directive ont débuté au second semestre de l'année 2013. Le Conseil de l'UE a adopté une orientation générale en décembre 2013 ce qui a permis d'entamer les trilogues avec le Parlement européen. Un accord entre les co-législateurs a été trouvé en juillet 2014, la directive a été publiée au Journal officiel de l'UE en date du 28 août 2014.

**Proposition de règlement concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers (benchmarks).** La Commission européenne a présenté le 18 septembre 2013 une proposition de règlement qui devra permettre de

**mieux encadrer les indices de référence** en introduisant un mécanisme de supervision en vue d'assurer ainsi leur transparence et leur intégrité.

La Commission européenne entend de cette manière apporter une réponse au scandale de manipulations des indices de taux interbancaires révélé en 2012 et concernant tout particulièrement l'Euro Interbank Offered Rate (Euribor) et son pendant britannique, le London Interbank Offered Rate (LIBOR).

La proposition de la Commission européenne vise à établir un cadre pour la supervision de ces indices, en renforçant notamment leur «solidité» et leur «fiabilité», tout en facilitant "la prévention et la détection de leurs manipulations" ainsi que la définition des "responsabilités et des missions de surveillance incombant aux autorités", précise le texte.

Le règlement s'appliquerait à tout indice de référence publié qui sert de référence pour un instrument financier négocié ou admis à la négociation sur un marché réglementé, ou pour un contrat financier (tel qu'une hypothèque), ou qui sert à mesurer la performance d'un fonds d'investissement. Les banques centrales membres du Système européen de banques centrales seraient exclues de son champ d'application.

La proposition porte d'ailleurs non seulement sur les indices de référence de taux d'intérêt, mais sur un large panel d'indices, y compris ceux des matières premières.

Au Conseil de l'UE l'objectif de la Présidence italienne est d'arrêter une orientation générale sur ce dossier.

Lors des négociations, le Luxembourg insiste sur une approche proportionnelle qui distingue entre une approche fondée sur les principes et une approche plus détaillée pour les indices en fonction de leur susceptibilité d'être manipulés.

En ce qui concerne les États tiers, afin de garantir des conditions de concurrence équitables, le Luxembourg considère qu'il serait plus adapté de se référer aux principes internationaux «IOSCO» au lieu de créer un nouveau système compliqué. Le Luxembourg a porté une attention toute particulière sur certains aspects du texte en veillant à ce qu'ils soient adaptés au secteur de l'industrie des fonds d'investissement afin d'éviter un impact disproportionné et non-justifié.

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement (PRIIPS).** La Commission européenne a présenté en juillet 2012 un paquet législatif visant à améliorer la protection des consommateurs dans le domaine des services financiers. Ce paquet, qui est composé de trois mesures législatives, comprend notamment la proposition de règlement sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement.

Le point le plus important pour le Luxembourg était l'exclusion du champ d'application des produits d'assurance non-vie ainsi que certains types d'assurance-vie et de produits de retraite, alors qu'il s'agit en l'occurrence de produits plutôt sur mesure qui ne se prêtent pas à un document d'informations clés standardisé ou alors des produits qui ne présentent pas de risque pour l'investisseur.

Le Conseil a arrêté une orientation générale sur la proposition de règlement en juin 2013. La commission ECON du Parlement européen a arrêté sa position en octobre 2013. Un accord entre co-législateur a été trouvé en mars 2014.

**Règles relatives aux contrats de crédit relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel (MCD).** En mars 2011, la Commission européenne a présenté une proposition de directive sur les contrats de crédit relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel. La directive proposée couvre tous les prêts octroyés aux consommateurs en vue de l'achat d'un logement, ainsi que certains de ceux destinés à leur rénovation. Elle couvre également tous les prêts aux consommateurs qui sont garantis par une hypothèque ou une autre sûreté comparable.

Le Conseil de l'UE a dégagé en mai 2012 une orientation générale qui a permis à la Présidence d'entamer des négociations avec le Parlement européen. Celles-ci ont abouti à un accord de principe entre les institutions en mai 2013 et à une adoption du texte en janvier 2014. Le texte de la directive a été publié au Journal officiel de l'UE en mars 2014.

Le Luxembourg s'est abstenu lors du vote sur le texte de compromis, comme il l'avait déjà fait lors du vote sur l'orientation générale dégagée au sein du Conseil. Alors que le Luxembourg souscrit aux objectifs de la proposition initiale de la Commission européenne, il estime que le contenu du texte a été substantiellement dénaturé par rapport à cette proposition initiale. Le Luxembourg s'interroge sur la réelle valeur ajoutée du texte.

En effet, de l'avis du Luxembourg, les deux objectifs d'une protection renforcée des consommateurs et d'un marché intérieur efficace du crédit immobilier à usage résidentiel doivent se renforcer mutuellement. Or, les dispositions visant à améliorer le fonctionnement du marché unique ont été considérablement diluées au cours des négociations tant au Conseil qu'avec le Parlement européen. Le principe d'une harmonisation maximale ciblée et le principe du pays d'origine au titre duquel les règles de surveillance du pays d'origine s'appliquent également aux activités transfrontalières ont été abandonnés pour faire place à une marge de manœuvre substantielle pour les États membres, ce qui est de nature à créer une insécurité juridique pour toutes les parties concernées. C'est ainsi qu'un rôle prépondérant est accordé aux règles du pays où se situe le consommateur. Celui-ci ne sera dès lors plus en mesure de comparer sur une base transfrontalière les offres de crédit et ne pourra pas pleinement bénéficier d'un vaste choix de produits paneuropéens concurrents. En outre, le texte tel qu'adopté est matériellement complexe, en opposition avec les principes du «mieux légiférer».

**Réforme des règles relatives à l'audit.** En réponse à une consultation publique sur le rôle de l'auditeur lancée en octobre 2010, la Commission européenne a présenté le 30 novembre 2011 deux propositions, portant d'une part modification de la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés et d'autre part une proposition de règlement relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public.

Les deux propositions cherchent à aboutir à un renforcement de l'indépendance des réviseurs d'entreprise, du marché européen de l'audit et de la supervision de la profession.

Le Conseil compétitivité a eu un débat d'orientation en mai 2013 sur les trois principales questions, à savoir, la rotation obligatoire des réviseurs d'entreprise, la restriction de fourniture de services connexes et la mise en place d'une liste de services prohibés.

Après s'être mis d'accord sur une orientation générale en automne 2013, le Conseil a trouvé un accord politique avec le Parlement européen en décembre 2013. Le 27 mai 2014, la directive 2014/56/UE modifiant la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes

annuels et des comptes consolidés et le règlement 537/2014 relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public ont été publiés au Journal officiel de l'UE.

Le règlement et la directive sont entrés en vigueur le 16 juin 2014. Les États membres devront mettre en œuvre les nouvelles exigences à partir du 17 juin 2016, date d'application de ces deux textes.

**Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les informations accompagnant les virements de fonds (AMLD/AMLR).**

En juillet 2012, la Commission européenne a présenté deux propositions visant à renforcer le cadre juridique relatif à **la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme**. Les propositions tiennent également compte des recommandations révisées du Groupe d'Action Financière (GAFI) adoptées en février 2012.

Il y a lieu de noter que les exigences de la proposition de directive vont par endroits au-delà des exigences du GAFI (p.ex. en ce qui concerne la définition du bénéficiaire effectif ou les obligations de conservation des informations relatives aux bénéficiaires effectifs imposées aux personnes morales), alors qu'à d'autres endroits, la proposition reste en deçà de ces exigences. Le Luxembourg plaide au contraire pour un alignement strict avec les recommandations du GAFI. En ce qui concerne l'inclusion des «infractions fiscales pénales», le Luxembourg soutient la proposition de la Commission européenne, qui est conforme aux exigences du GAFI. Il faudra néanmoins veiller, ici encore, à ne pas aller au-delà de ces exigences au cours des négociations.

Les négociations portant sur la proposition de directive se sont soldées par un accord sur le texte d'orientation générale du Conseil en juin 2014 et la Présidence italienne du Conseil a entamé les trilogues avec le Parlement européen, l'objectif étant de conclure les négociations en décembre 2014.

**La proposition de règlement vise à réviser le règlement (CE) n° 1781/2006 relatif aux informations concernant le donneur d'ordre accompagnant les virements de fonds, afin d'améliorer la traçabilité des paiements et de mettre le cadre juridique européen en conformité avec les normes internationales.**

La proposition de règlement exige ainsi notamment l'indication de certaines informations sur les bénéficiaires des virements de fonds, apporte des précisions quant à son champ d'application (concernant notamment les cartes de crédit ou de débit, les téléphones portables et autres appareils numériques ou informatiques utilisés pour un virement) et quant à l'obligation des prestataires de services de paiement de vérifier l'identité des bénéficiaires des virements, et renforce les pouvoirs de sanction des autorités.

Le Luxembourg appuie ce texte mais estime que les obligations doivent s'appliquer de manière proportionnelle aux opérateurs en fonction du risque sous-jacent de blanchiment et que les exemptions doivent être alignées avec le champ d'application et les exemptions de la directive.

Le Conseil a arrêté le texte d'orientation générale en juin 2014 et les négociations avec le Parlement européen ont débuté.

**Révision de la directive sur l'encouragement de l'implication des actionnaires à long terme.**

La Commission européenne a proposé en avril 2014 une révision de la directive sur les

droits des actionnaires (directive 2007/36/CE) qui tente de **remédier à des défaillances en matière de gouvernance** qui trouvent leur origine dans les relations entre les entreprises cotées et leurs conseils d'administration, les actionnaires (investisseurs institutionnels et gestionnaires d'actifs), les intermédiaires et les conseillers en vote. Selon la Commission européenne, l'une des questions essentielles en matière de gouvernance concerne la séparation entre la propriété et le contrôle, le rapport principal-agent entre actionnaires et administrateurs.

Au cours des négociations, le Luxembourg porte une attention particulière au champ d'application de la directive 2007/36/CE tel qu'élargi par la proposition, aux dispositions relatives à l'identification des actionnaires ainsi qu'aux dispositions concernant les gestionnaires d'actifs.

Le Luxembourg considère que le champ d'application de la directive nécessite plus de clarification, notamment l'application des règles proposées au secteur des organismes de placement collectifs (OPC) n'est pas claire et devra être précisée. En ce qui concerne l'identification des actionnaires, la proposition est susceptible d'avoir un impact sur le modèle luxembourgeois de distribution des OPC, dans lequel les intermédiaires qui s'interposent entre les investisseurs et l'OPC jouent un rôle important. De manière générale, ces règles relatives à l'identification des actionnaires soulèvent des questions quant à la protection des données et il est loin d'être avéré qu'elles contribueront effectivement à un engagement plus poussé des actionnaires.

## **1.4. Justice et affaires intérieures**

### **1.4.1. Droits fondamentaux**

Les travaux sur la proposition de **directive « non discrimination et égalité de traitement »** (article 19 TFEU) relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle avancent lentement.

Le Luxembourg participe également activement à la Plateforme européenne des Chartes de la Diversité. En effet, par le biais de la **Charte de la Diversité Lëtzebuerg**, le Luxembourg a été le 9<sup>ème</sup> pays de l'Union européenne à créer sa charte nationale de la diversité. Il est le premier à proposer un modèle de gouvernance public-privé.

### **1.4.2. Libre circulation des citoyens**

**Procédures de faillites transfrontalières.** S'inscrivant plus généralement dans le cadre du programme « Justice au service de la croissance » de la Commission européenne, conformément à la stratégie Europe 2020 et à l'Acte pour le marché unique II, la proposition modifiant le règlement n° 1346/2000 relatif aux procédures d'insolvabilité vise à moderniser les règles de l'Union relatives aux procédures d'insolvabilité transfrontalières, notamment pour donner une « seconde chance » aux entreprises fortement endettées mais qui sont viables par ailleurs.

Les modifications apportées augmenteront l'efficacité et l'effectivité des procédures d'insolvabilité transfrontalières qui touchent près de 50 000 entreprises par an dans l'Union de façon à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur et sa résilience en cas de crise économique. Il s'agit là d'un premier pas vers une culture européenne de « **sauvetage et de rétablissement** » (philosophie de la deuxième chance).

Le Conseil du 6 juin 2014 a dégagé une orientation générale sur la proposition et les trilogues avec le Parlement européen sont sur le point de commencer.

### ***1.4.3. Coopération judiciaire***

**Parquet européen.** Projet-phare de la coopération judiciaire pénale post-Lisbonne, la création d'un **Parquet européen pour la protection des intérêts financiers de l'Union** devrait permettre d'augmenter considérablement les poursuites et condamnations effectives des auteurs d'infractions ainsi que de garantir le recouvrement accru des fonds européens obtenus frauduleusement.

La proposition de la Commission européenne d'instaurer un Parquet européen s'inscrit ainsi dans **la lutte contre les infractions portant atteinte au budget de l'Union européenne**. La position du Luxembourg s'inscrit pleinement en faveur de la création d'un tel organe visant à renforcer les instruments de défense du budget de l'Union européenne.

Dès le début des négociations, les États membres ont montré leur réticence quant à une structure décentralisée se composant d'un procureur en chef et de quatre procureurs adjoints exerçant une compétence exclusive pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Ainsi, par crainte de violation du principe de subsidiarité, quatorze Parlements nationaux ont émis un « **carton jaune** » par rapport à la proposition initiale de la Commission.

Le Conseil a retenu une structure collégiale disposant de compétences concurrentes avec les autorités nationales. Sous présidence italienne, les discussions sur les mesures d'enquête ainsi que les garanties procédurales ont débuté. Vu la complexité de la proposition, les discussions s'annoncent ardues.

Rappelons dans ce contexte que les chefs d'État ou de gouvernement ont déjà retenu lors de la réunion du Conseil européen de décembre 2003 que « si un Parquet européen est institué, il aura son siège à Luxembourg conformément aux dispositions de la décision du 8 avril 1965 ».

### ***1.4.4. Protection civile***

Au cours de l'année 2013, les négociations pour l'adoption d'une nouvelle législation relative au **mécanisme de protection civile de l'Union** ont été finalisées par la Présidence lithuanienne. L'entrée en vigueur a eu lieu en date du 1er janvier 2014. La nouvelle législation attache plus de l'importance à la prévention de catastrophes, à la planification et la réponse cohérente ainsi qu'aux modalités de co-financement plus favorables pour les États membres. En outre, le nouveau texte fournit la base légale pour la mise en place de l'ERCC (« European Response Coordination Centre ») ainsi que pour la création du pool volontaire, dans lequel les États participants peuvent pré-affecter des capacités de réponse nationales pour une durée déterminée. Deux éléments du nouveau mécanisme sont susceptibles d'avoir un impact pour le Luxembourg. En premier lieu, il s'agit de l'obligation d'établir des évaluations des risques au niveau national et de fournir une évaluation de sa capacité de gestion des risques. Deuxièmement, le Luxembourg vise à mettre à disposition du pool volontaire des capacités de réponse afin d'améliorer sa disponibilité et efficacité de réponse.

### ***1.4.5. Protection des données***

Les négociations se sont poursuivies au sein du Conseil sur la proposition de règlement présentée par la Commission européenne le 25 janvier 2012 visant à mettre à jour le cadre réglementaire communautaire en matière de protection des données personnelles, régi essentiellement par la directive 1995/46/CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JO L 281 du 23.11.1995. Pour rappel, la Commission se propose de créer « un cadre global, cohérent, solide et moderne relatif à la protection des données pour l'Union européenne ».

Parmi les objectifs principaux de la proposition :

- renforcer les droits des personnes physiques à la protection des données personnelles en améliorant les moyens d'exercer ces droits, en permettant un contrôle plus accru de des données, et en accroissant la responsabilité des responsables du traitement ;
- accroître la dimension marché intérieur de la protection des données pour encourager la libre circulation en établissant des règles relatives à la protection des données au moyen d'un règlement directement applicable dans tous les États membres qui mettra fin à la fragmentation, en simplifiant l'environnement réglementaire et en réduisant considérablement les charges administratives pour les responsables du traitement et en instituant un système de « guichet unique » pour la protection des données au sein de l'UE ;
- améliorer la gouvernance en encourageant une coopération rapide et efficace entre les autorités nationales chargées de la protection des données ;
- clarifier les règles applicables aux transferts internationaux de données personnelles.

Il s'agit d'une réforme conséquente du cadre législatif communautaire, dont le champ d'application couvre toutes les politiques du marché intérieur. La position du Luxembourg s'inscrit pleinement dans une logique de marché intérieur. L'objectif de créer des règles harmonisées communes et appliquées de manière uniforme à travers le marché intérieur (un guichet unique tant pour les citoyens que pour les entreprises) est à soutenir, tout comme l'importance de créer des règles claires connues et comprises par tous – citoyens et entreprises – ce qui augmente la protection des individus d'un côté et ce qui renforce la sécurité juridique pour les entreprises de l'autre.

Vu la complexité de la proposition, et vu les enjeux à la fois pour les personnes concernées et pour les acteurs publics et privés traitant des données à caractère personnel, et vu les défis posés par l'essor du numérique et le contexte de mondialisation, les discussions entre les États membres se sont avérées plus longues que prévues. Néanmoins, les négociations sous présidences lituanienne et grecque ont permises au Conseil JAI de juin 2014 d'entériner une orientation générale partielle portant sur le chapitre V du règlement. Cet accord partiel concernant le transfert de données personnelles vers les pays tiers est à considérer comme un message politique fort qui montre que le Conseil a la volonté de progresser dans ce dossier. Les transferts de données vers des pays tiers sont ainsi strictement encadrés, avec un rôle important donné aux autorités compétentes.

De son côté, le Parlement européen a voté sa position en première lecture le 12 mars 2014 avant les élections européennes. Rappelons que le Conseil européen a fixé 2015 comme année butoir pour conclure ce dossier.

#### ***1.4.6. Asile, migration et intégration***

Le 30 juin 2013, le **régime d'asile européen commun** a été adopté. Ce système garantit un meilleur accès à la procédure d'asile pour les personnes à la recherche d'une protection

internationale et améliore l'impartialité, la rapidité et la qualité des décisions en matière d'asile tout en instaurant une modification des instruments existants. La transposition de ces directives est en cours au niveau national.

Quelques mois plus tard, suite aux drames d'octobre 2013 près de l'île de Lampedusa, la Commission européenne a mis sur pied la **Task Force pour la Méditerranée**. Depuis, à la recherche de réponses aux multiples naufrages, la Commission a pour rôle, avec les États membres et tous les acteurs pertinents tels que le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et les agences européennes, d'identifier des mesures à court et à moyen terme pour contribuer à la prévention des tragédies en mer. En décembre 2013, elle a publié une première communication résumant les débats sur la Task Force et contenant plusieurs pistes concrètes de travail. Depuis, le document initial a évolué et plus de 200 actions au total sont recensées. Leur mise en œuvre est la priorité actuelle.

En parallèle, un nouveau règlement daté d'octobre 2013, a établi le **système européen de surveillance des frontières (Eurosur)**, dont l'objectif est de renforcer le contrôle des frontières extérieures de l'espace Schengen. Ainsi, un mécanisme d'échange d'informations opérationnelles et de coopération entre les États membres et avec l'agence FRONTEX est introduit, afin de réduire les pertes de vies humaines en mer, le nombre d'immigrants qui entrent clandestinement dans l'UE et de renforcer la sécurité intérieure en prévenant la criminalité transfrontalière, notamment la traite des êtres humains et le trafic de drogue.

En février 2013, la Commission a également proposé un paquet « **frontières intelligentes** » afin d'accélérer et de simplifier, tout en les renforçant, les procédures de vérification aux frontières pour les étrangers qui se rendent dans l'Union.

En mai 2014, la proposition de nouvelles **règles pour la surveillance des frontières maritimes extérieures** dans le cadre de la coopération opérationnelle coordonnée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne a été adoptée.

En date du 15 mai 2014, le Parlement européen et le Conseil ont pu dégager un accord sur la directive établissant les **conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre du détachement intragroupe**, dite directive ICT (intra-corporate transferee). Cette directive est constituée d'un corpus commun de règles instaurant une nouvelle procédure d'entrée sur le territoire pour les travailleurs salariés issus de pays tiers détachés au sein d'une même société et hautement qualifiés. Ces mesures sont complétées par un statut juridique clair prévoyant des conditions de travail identiques à celles des salariés détachés par une société ayant son siège sur le territoire de l'Union. Le Luxembourg a, tout au long des négociations, plaidé en faveur d'une approche libérale car le besoin en ICT est conséquent. Les négociations ont fini par aboutir alors qu'elles étaient bloquées par les questions de la compatibilité avec l'acquis Schengen et de l'égalité de traitement avec les nationaux. Les États membres disposent d'un délai de deux ans et demi pour transposer la directive.

Ce délai de transposition vaut également pour la directive relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers pour **un travail saisonnier dans l'Union européenne**, lancée en 2010 et pour laquelle un accord fût dégagé en date du 26 février 2014. L'emploi du travailleur salarié est effectué dans le cadre d'un ou plusieurs contrats de travail à durée

déterminée conclu(s) entre le travailleur de pays tiers et l'employeur établi dans un État membre. La directive peut être considérée comme un progrès, elle permet d'avoir des standards minimums. La transposition de ces directives est en cours au niveau national.

Par ailleurs, les négociations sur la proposition de refonte de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers **à des fins de recherche, d'études, d'échanges d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair** se poursuivent. L'objet de la proposition est d'améliorer les dispositions relatives aux personnes mentionnées et à appliquer les dispositions communes à deux nouvelles catégories de ressortissants, à savoir les stagiaires rémunérés et les personnes au pair.

De surcroît, une récente proposition de refonte du règlement relatif **au code des visas de l'Union** s'inscrit dans la continuité des efforts entrepris par la Commission pour la mise en place d'une politique de visas plus intelligente au service de la croissance économique de l'Union européenne. D'ores et déjà, la majorité des États membres souligne qu'il incombe de trouver le juste équilibre entre la croissance économique, la libre circulation des personnes et la sécurité des citoyens de l'Union. La réduction du délai de traitement des demandes et le maintien des services au sein des postes consulaires nécessite également une analyse approfondie puisque l'amélioration des prises en charge et des traitements des demandes de visa ne peut faire l'impasse sur celle du rassemblement des moyens financiers permettant de répondre aux besoins des demandeurs mais aussi et surtout aux besoins des services consulaires. Par ailleurs, l'introduction du mécanisme de la représentation obligatoire, la suppression de l'assurance médicale de voyage, l'octroi d'un visa à entrées multiples d'une durée de validité d'au moins trois ans aux «voyageurs réguliers enregistrés dans le VIS» ainsi que la possibilité de délivrer des visas aux frontières extérieures constituent des sujets sensibles pour certains États membres. En parallèle de la refonte du code des visas, la Commission a lancé une proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil portant **création d'un visa d'itinérance et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen ainsi que les règlements (CE) n°562/2006 et (CE) n°767/2008**. Un nouveau type de visa est proposé « pour un séjour envisagé dans plusieurs États membres, pendant plus de 90 jours mais pas plus d'un an, à condition que le demandeur n'ait pas l'intention de séjourner plus de 90 jours sur toute période de 180 jours dans le même État membre ».

La question de la libre circulation des personnes est d'ordre politique et fait l'objet d'un débat animé tant au niveau des États membres qu'au niveau européen. La Commission a préparé un document de nature « politique » proposant plusieurs actions concrètes pour renforcer la libre circulation des personnes sans la remettre en cause. Cette réflexion avait été lancée au printemps 2013 par quatre pays - Royaume-Uni, Allemagne, Autriche et Pays-Bas - dans une lettre conjointe, ces pays se plaignant d'abus aux prestations sociales qu'exerceraient les travailleurs communautaires et notamment ceux issus des nouveaux États membres. Aux origines du Traité de Rome, le bénéfice de la libre circulation des personnes était conditionné par l'exercice d'une activité salariée, respectivement commerciale ou d'une profession indépendante. C'est sous l'impulsion de la Cour de Justice que la conditionnalité économique s'est progressivement effacée en élargissant le cercle des bénéficiaires. Les acquis jurisprudentiels ont été codifiés dans la directive 2004/38, qui constitue toujours la pièce maîtresse du dispositif européen de la libre circulation des personnes.

Les négociations sur les règlements instituant le Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI) et le Fonds Sécurité intérieure (FSI) se sont poursuivies et ont abouti à l'adoption des règlements instituant les nouveaux Fonds en avril 2014. **Le FAMI remplace et regroupe trois des anciens fonds SOLID** (Fonds européen pour le retour, Fonds européen pour les réfugiés et Fonds européen pour l'intégration des pays tiers). **L'enveloppe totale du FAMI étant de 2.392 millions euros, le Luxembourg s'est vu attribuer un montant de 7.160.577 euros** pour la période 2014-2020.

**Le Fonds pour la Sécurité intérieure (FSI)** remplace et regroupe le Fonds européen pour les frontières extérieures et les Fonds du programme général « Sécurité et protection des libertés». Le FSI se compose de deux volets : le volet frontières extérieures et visas d'une part et le volet de la coopération policière, prévention et répression de la criminalité, et gestion des crises d'autre part. La dotation accordée au Luxembourg s'élève à 7.000.000 euros pour la période 2014-2020, la dotation globale du Fonds étant de 662 millions euros.

En 2014 le Luxembourg (OLAI et MAEE/Direction de l'immigration) a finalisé la rédaction du programme pluriannuel 2014-2020. Le projet de programme a été soumis pour avis à deux reprises à la Commission, de sorte que les suggestions de modifications et compléments d'information ont pu être intégrés dans le texte final. Le document final a été adressé par la ministre de la Famille et de l'Intégration au secrétariat du Conseil de Gouvernement en vue de son adoption. Il sera ensuite adressé officiellement à la Commission par l'OLAI. Le lancement officiel du fonds et du premier appel à projets est programmé pour le mois de janvier 2015.

#### **1.4.7. Sécurité intérieure**

##### **1.4.7.1. Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI)**

En 2010, l'UE a adopté une stratégie de sécurité intérieure en complément de la stratégie de sécurité globale dite la stratégie « Solana » datant de 2003. **La stratégie met l'accent sur cinq domaines à savoir la criminalité organisée, le terrorisme, la cybercriminalité, la gestion des frontières et la gestion des crises.**

Le **Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI)** assure un suivi de cette stratégie dont l'objectif est de renforcer la coopération opérationnelle. En ce qui concerne les activités opérationnelles, les actions sur le terrain sont menées par les services répressifs des États membres avec l'appui des agences européennes telles qu'Europol, Eurojust, Frontex, etc. Le rôle du COSI se limite à **améliorer la coordination et à proposer des pistes pour les volets législatif et opérationnel.**

En juin 2014, la Commission a publié son dernier rapport annuel sur la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure couvrant la période de 2010-2014.

Au niveau du cycle politique de l'Union européenne, le COSI a encadré la mise en œuvre du cycle politique 2012-2013 ainsi que les préparatifs pour la mise en œuvre du nouveau cycle politique 2014-2017. Par ailleurs, le COSI s'est penché sur un dossier d'importance à savoir « Future role of COSI ». Il s'agit ici d'un paquet de mesures issu des réflexions des États membres sur le rôle futur du comité avec pour objectif d'augmenter la visibilité et l'efficacité des travaux et de son mandat dont dispose l'article 71 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Il importe au Luxembourg de bien définir la nouvelle stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne

2015-2020, et ceci en étroite collaboration avec le Comité politique et de sécurité (COPS), le CTC et le SEAE, le but final du COSI étant d'apporter une véritable « plus-value » aux discussions.

#### 1.4.7.2. Stratégie de sécurité intérieure de l'UE

La « stratégie de sécurité intérieure de l'UE en action » établit donc cinq objectifs et propose une série d'actions pour chacun d'eux.

##### ① Démanteler les réseaux criminels internationaux qui menacent notre société

- Une proposition de directive est en négociation concernant **l'utilisation des données relatives aux passagers aériens européens** (PNR) afin de prévenir et de poursuivre les infractions terroristes et autres infractions graves. Les vols intracommunautaires ne devront, à priori, pas être concernés par cette mesure. Comme la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen a rejeté la proposition de directive, la Conférence des Présidents du Parlement européen a décidé de renvoyer le dossier en commission et les négociations entre les institutions vont reprendre. Lors d'une session extraordinaire qui s'est tenue le 30 août 2014, le Conseil européen a appelé le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen à « [...] mener à bien pour la fin de l'année au plus tard les travaux sur la proposition de l'UE relative au dossier passager ». L'accord sur le traitement de données des dossiers passagers UE-Canada a été signé en juin 2014 par les représentants de l'Union européenne et du Canada.
- Plusieurs propositions visant à permettre la saisie et la confiscation rapides et efficaces des bénéfices et des avoirs d'origine criminelle.
- Le caractère international des réseaux criminels appelle à un renforcement des opérations communes associant les services de police, les autorités douanières, les gardes-frontières et les autorités judiciaires de différents États membres ainsi qu'Eurojust, Europol et l'OLAF. Il est à noter que le Luxembourg est un contributeur important dans le cadre des opérations menées par l'agence Frontex.
- Le cycle politique sur base de priorités fixées au niveau ministériel se décline en actions opérationnelles au niveau européen. Le Luxembourg s'est fermement engagé dans le projet de lutte contre la traite des êtres humains.

##### ② Prévenir le terrorisme et s'attaquer à la radicalisation et au recrutement de terroristes

- L'Union a créé un **réseau européen de sensibilisation à la radicalisation (RSR)**. Par ailleurs, dans le cadre du Benelux, le Luxembourg a activement soutenu ses partenaires lors de **l'élaboration d'un manuel de bonnes pratiques**, cofinancé par le biais du programme communautaire ISEC. La Commissaire Malmström a annoncé l'intention de la Commission européenne de renforcer et de transformer le RSR en véritable pôle des connaissances sur la lutte contre la radicalisation et prévoit d'allouer un million d'euros au RSR à cette fin.
- Récemment l'Union européenne a organisé un exercice ATLAS avec la participation active des unités spéciales de la Police grand-ducale.
- En date du 5 juin 2014, le Conseil a adopté la version révisée de la stratégie de l'UE visant à **lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes**. Cette révision a pour objectif principal de prévenir la radicalisation et le recrutement d'individus au terrorisme. La version révisée prend en compte la complexité accrue de la menace, depuis la

dernière révision de la stratégie en 2008, et certains nouveaux éléments, tel que **le rôle joué par Internet et les médias sociaux, dans la radicalisation des jeunes**, tout en mettant en avant le besoin de rapprocher les aspects intérieurs et extérieurs de la lutte anti-terroriste.

Au courant de 2013 et 2014, les Ministres des Affaires intérieures se sont penchés à plusieurs reprises sur **la problématique des combattants étrangers**. Les Ministres ont endossé en juin 2013 une note de synthèse comprenant un paquet de vingt-deux recommandations concrètes ayant l'objectif de répondre au défi sécuritaire représenté par les flux importants de citoyens et résidents européens vers les zones de combat en Syrie et en Irak. Un premier rapport de suivi a été présenté au Conseil JAI en décembre 2013, et un deuxième en juin 2014. Ce deuxième rapport fait le point des progrès accomplis et propose deux nouvelles initiatives, s'inscrivant dans une logique de prévention et concernant plus particulièrement l'amélioration de la communication stratégique de l'UE sur la Syrie aussi bien au sein de l'Union que vers l'extérieur. Il s'agit de mettre en place :

- **Une équipe consultative sur la communication stratégique pour la Syrie**, avec l'objectif de développer, ensemble avec les États membres intéressés, des campagnes de communication sur mesure, adaptées aux besoins nationaux et locaux des pays en question.
- **Un portail web de l'UE** chargé de faciliter la coordination et la publication des possibilités de volontariat humanitaire pour soutenir la population civile syrienne dans l'UE et dans la région, offrant ainsi une alternative aux jeunes gens désireux de s'engager davantage.

③ Augmenter le niveau de sécurité des citoyens et des entreprises dans le cyberspace

- L'Union a créé un centre européen de la cybercriminalité (EC3 mis en place auprès d'Europol).
- Elle a activement appuyé la création d'un réseau d'équipes d'intervention en cas d'urgence informatique.

④ Renforcer la sécurité par la gestion des frontières

- L'Union défend une approche qui est fondée sur trois volets stratégiques:
  - ① Une utilisation accrue des **nouvelles technologies aux fins du contrôle aux frontières** (système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), système d'information sur les visas (VIS), système d'entrée/sortie et programme d'enregistrement des voyageurs) ;
  - ② Une utilisation accrue des **nouvelles technologies de surveillance des frontières** (système européen de surveillance des frontières) avec le soutien des services de sécurité GMES et la création progressive d'un environnement commun de partage de l'information pour le domaine maritime de l'UE; ainsi que
  - ③ Une meilleure coordination entre les États membres par l'intermédiaire de Frontex.
- Gestion commune des risques liés au franchissement des frontières extérieures par les marchandises.
- Amélioration de la coopération interservices au niveau national. Les États membres devraient commencer à élaborer des **analyses communes des risques**. Celles-ci devraient concerner l'ensemble des services compétents du domaine de la sécurité. Le

Ministère de la Sécurité intérieure a entamé les travaux en vue de l'établissement d'une méthodologie servant à développer une stratégie nationale de sécurité.

⑤ Accroître la résilience de l'Europe aux crises et aux catastrophes par le biais

- D'une proposition relative à **la mise en œuvre de la clause de solidarité**. Les négociations ont commencé au sein du Conseil qui a adopté la version définitive en juin 2014.
- D'une mise en place d'**une politique de gestion des risques transectorielle** liant les évaluations des menaces et des risques à la prise de décision.

L'adoption de la nouvelle stratégie de sécurité intérieure, couvrant la période de 2015 à 2020, est prévue pour juin 2015. Pour le Luxembourg, il est important que la nouvelle stratégie de sécurité intérieure se concentre tant sur le volet « mise en œuvre » que sur le volet « consolidation » des acquis existants, s'inscrivant dans une vision de future stratégie.

### **1.4.7.3. Cycle politique pour la lutte contre la grande criminalité internationale organisée**

En octobre 2010 le COSI a décidé d'établir un cycle politique de l'Union européenne pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée en définissant les différentes étapes nécessaires à la mise en œuvre d'un tel cycle.

En juin 2013, le Conseil Justice et Affaires intérieures (JAI) a approuvé les priorités suivantes de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité pour la période 2014-2017 :

- ❶ Lutte contre l'immigration illégale
- ❷ Lutte contre la traite des êtres humains (TEH)
- ❸ Lutte contre la production et la distribution de marchandises de contrefaçon
- ❹ Lutte contre la fraude aux droits d'accise et la fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant
- ❺ Lutte contre la production et le trafic de drogues de synthèse
- ❻ Lutte contre la production et le trafic de cocaïne et d'héroïne
- ❼ Lutte contre la cybercriminalité, avec un volet « fraude en ligne et aux cartes de paiement » et un volet « exploitation sexuelle en ligne des enfants »
- ❽ Lutte contre le trafic d'armes à feu
- ❾ Lutte contre la criminalité organisée contre les biens par des groupes mobiles

À la mesure de ces moyens, le Luxembourg s'est engagé dans la deuxième priorité à savoir la lutte contre la traite des êtres humains.

### **1.4.7.4. L'Office européen de police (Europol)**

Sur base de l'article 88 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), le Conseil de l'Union européenne travaille actuellement sur un projet de règlement visant à **rendre la gouvernance de l'agence Europol compatible avec le cadre juridique défini par le traité de Lisbonne**. Un autre but de la proposition de règlement consiste à réaliser l'un des objectifs du programme de Stockholm. Ce dernier vise à transformer l'agence en « centre

névralgique de l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres ». Les points importants de cette proposition de règlement concernent la structure de l'agence, le mécanisme de contrôle des activités de l'agence par le Parlement européen, en association avec les parlements nationaux ainsi que la mise sur pied d'un régime solide de protection des données.

Les négociations au sujet de la nouvelle base juridique de l'agence Europol ont débuté au sein du groupe de travail LEWP (Law Enforcement Working Party) depuis le mois de juin 2013. Comme le texte proposé par la Commission comporte de nombreux « points sensibles », les discussions permettant de trouver un compromis ont été particulièrement difficiles. Lors du Conseil JAI du 5 et 6 juin 2014, une approche générale a pu être adoptée mais le Luxembourg, ensemble avec l'Espagne, a maintenu sa réserve d'examen de l'article 2 (a) portant sur la définition des « autres autorités responsables ». Pour le Luxembourg, il est important de clarifier qu'il incombe aux États membres de définir ces autorités. D'autres aspects du dossier comme la cohérence de ce texte avec d'autres mesures législatives qui sont en cours de négociation tels que le dossier Eurojust ou le Procureur européen restent à discuter.

#### **1.4.7.5. Le Collège européen de police (CEPOL)**

Le Collège européen de police (CEPOL) a été créé en 2005 en tant qu'agence de l'Union européenne chargée des activités relatives à la **formation des agents des services répressifs**. Conçu comme un réseau entre les structures de formation des États membres, il a pour objet de faciliter la coopération entre les forces de police nationales par l'organisation de cours revêtant une dimension policière européenne. Il définit des programmes communs sur des sujets spécifiques, diffuse les résultats de la recherche pertinente et les meilleures pratiques, coordonne un programme d'échange de hauts responsables des services de police et de formateurs, et peut agir en tant que partenaire dans le cadre de l'octroi de subventions de l'Union à des projets spécifiques. Suite à la décision du Conseil JAI du mois d'octobre 2013, le siège de l'agence CEPOL a été transféré de Bramshill à Budapest.

Le groupe de travail LEWP (Law Enforcement Working Party) discute actuellement la proposition de règlement de l'agence CEPOL. Cette nouvelle base juridique, conforme aux exigences du Traité de Lisbonne notamment en matière de gouvernance, devrait permettre à CEPOL de coordonner la mise en œuvre du programme européen de formation des services répressifs LETS.

#### **1.4.7.6. Mise en œuvre de la stratégie européenne de gestion de l'information pour la sécurité intérieure de l'UE**

La sécurité dans l'Union repose sur des **mécanismes performants d'échanges d'informations entre les autorités nationales et les acteurs européens**. À cette fin, le programme de Stockholm ancre de manière ferme le besoin pour l'Union de se doter d'une stratégie européenne de gestion de l'information fondée à la fois sur le principe de disponibilité, sur un renforcement de la capacité d'analyse stratégique et sur l'amélioration de la collecte et du traitement des informations opérationnelles tout en respectant les règles de protection des données.

**La stratégie est le document central et vise sur le long terme.** Elle pourra être étoffée et mise à jour au rythme des développements ou des changements que connaîtra la vision des choses qui la sous-tend, et elle devrait faire l'objet d'un réexamen pour la fin de 2014. La stratégie de gestion de l'information sera complétée par une liste de mesures ou une feuille de route définissant

concrètement les objectifs, les processus, les rôles et les délais. En effet, le Groupe Échange d'Information (DAPIX) a déjà élaboré une liste détaillée d'actions, déclinées en projets isolés qui sont suivis par les Trio des Présidences en rotation.

## **1.5. Emploi, politique sociale, santé et consommateurs**

### **1.5.1. Initiatives en faveur de l'emploi**

**Emploi des jeunes.** La crise financière et économique ayant touché particulièrement les jeunes, **la problématique du chômage des jeunes** a été au cœur de certains échanges entre les ministres, notamment lors des sommets au niveau des chefs d'État et des ministres qui ont eu lieu le 3 juillet 2013 à Berlin et le 12 novembre 2013 à Paris, lors desquels la délégation luxembourgeoise a souligné l'importance du combat contre le chômage des jeunes et s'est exprimée pour des actions renforcées en faveur de l'emploi des jeunes, avec les moyens financiers adéquats, ainsi qu'en faveur de la mise en œuvre d'une garantie pour la jeunesse suivant la proposition du Conseil adoptée en février 2013. Rappelons que cette proposition vise à ce que « [...] les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer une offre de bonne qualité portant sur un emploi, un complément de formation, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel. » (cf. document 6463/13 du Conseil de l'Union européenne)

Au Luxembourg, cette mise en œuvre a été préparée par un groupe de travail mis en place par le gouvernement. Ainsi, le ministère du Travail et de l'Emploi, le ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle et le ministère de la Famille et de l'Intégration ont uni leurs efforts en vue de **la création et mise en place d'un dispositif luxembourgeois de garantie pour la jeunesse**. Ce dispositif a officiellement été lancé en juin 2014 et la Commission européenne a souligné la qualité de celui-ci à plusieurs reprises.

**Semestre européen – volet emploi.** Le Conseil « Emploi, Politiques sociales, Santé et Consommateurs » (EPSCO) de juin 2014 a débattu et adopté la proposition de recommandations 2014 adressées aux États membres. Cette adoption avait fait l'objet d'échanges entre les États membres et la Commission européenne au niveau des comités préparatifs du Conseil, y compris les échanges par rapport aux plans nationaux de réforme des différents États membres.

**Europe 2020** est la stratégie de l'Union européenne en faveur de la croissance et de l'emploi, lancée pour dix ans en 2010. Elle ne se limite pas à résoudre la crise économique, mais vise aussi à combler les lacunes de notre modèle de croissance et à mettre en place les conditions d'une croissance intelligente, durable et inclusive.

Lors des différents débats, la délégation luxembourgeoise a soutenu les efforts envers les objectifs de la stratégie Europe 2020 et s'est prononcée en faveur d'un rôle renforcé de l'EPSCO dans le cadre du Semestre européen.

Pour le volet emploi, les recommandations de 2014 concernent essentiellement l'emploi des jeunes et des seniors et sont en ligne avec les priorités du gouvernement :

« [...] accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie ; [...] »

« [...] poursuivre les efforts pour réduire le chômage des jeunes chez les demandeurs d'emploi peu qualifiés, notamment ceux issus de l'immigration, dans le cadre d'une stratégie cohérente, notamment en améliorant la conception et le suivi des politiques actives du marché du travail, en luttant contre l'inadéquation des qualifications et en réduisant les contre-incitations financières au travail ; [...] » (cf. document 10795/1/14 REV 1 du Conseil de l'Union européenne).

**Équilibre hommes-femmes parmi les administrateurs non exécutifs des sociétés cotées en bourse.** La proposition de directive relative à un meilleur équilibre hommes-femmes parmi les administrateurs non exécutifs des sociétés cotées en bourse et à des mesures connexes vise à **augmenter la part des femmes dans les conseils d'administration des entreprises cotées en bourse** en fixant un objectif quantitatif de 40% de membres du sexe sous-représenté au sein des conseils des sociétés cotées en bourse d'ici 2020 et 2018 pour les entreprises publiques. Les États membres qui choisiraient d'appliquer l'objectif à la fois pour les administrateurs exécutifs et pour les administrateurs non exécutifs, l'objectif serait porté à 33%.

**Les femmes et l'économie: l'indépendance économique du point de vue du travail à temps partiel et du travail indépendant.** Dans sa séance de juin 2014, le Conseil EPSCO a adopté les conclusions intitulées « Les femmes et l'économie : l'indépendance économique du point de vue du travail à temps partiel et du travail indépendant » sur base d'un rapport élaboré par l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes.

Les conclusions comportent de nouveaux indicateurs qui visent à **faciliter la compréhension de l'expérience que les femmes et les hommes ont du marché du travail** à partir du taux d'emploi rapporté à un équivalent temps-plein, temps partiel et travail indépendant. Les indicateurs permettent aussi de montrer dans quelle mesure le travail à temps partiel relève d'un choix volontaire.

**Égalité de traitement.** La proposition de directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, a fait l'objet de rapports d'avancement qui ont été présentés aux délégations.

Alors que les délégations étaient globalement en faveur d'un renforcement de l'égalité de traitement, elles ont soulevé certaines questions relatives à la base juridique et au principe de subsidiarité de cette proposition qui vise à interdire la discrimination dans les domaines de la protection sociale, l'éducation et l'accès aux biens et services.

**Lignes directrices pour les politiques de l'emploi.** Le Conseil a décidé, suite à l'examen des programmes nationaux de réforme des États membres au premier semestre de 2014, de maintenir les lignes directrices pour les politiques de l'emploi inchangées pour l'année 2014. En effet, le Conseil a jugé qu'elles sont adaptées au contexte actuel.

**Cadre européen de qualité pour les stages.** Lors de sa séance de mars 2014, le Conseil EPSCO a adopté la recommandation relative à un cadre de qualité pour les stages qui vise à favoriser l'employabilité, essentiellement des jeunes, sur base de critères de qualité et de normes minimales au niveau de l'Union européenne.

La délégation luxembourgeoise a salué l'adoption de cette recommandation qui fournit des lignes directrices et des outils à tous les acteurs concernés, ceci afin d'assurer une meilleure transition entre la formation ou l'inactivité et l'emploi.

**Réseau des services européens de l'emploi (EURES).** Le Conseil EPSCO a fait le point sur la proposition de la Commission européenne de modifier le règlement portant création du réseau EURES en définissant de nouvelles règles qui visent à améliorer l'efficacité du réseau.

### ***1.5.2. Politique sociale et conditions de vie et de travail***

Le Conseil Emploi, Politique sociale, Santé et Consommateurs a tenu des débats sur la dimension sociale de l'Union européenne, particulièrement dans le contexte de la stratégie "Europe 2020" pour une croissance intelligente, durable et exclusive.

Le Luxembourg défend la position selon laquelle la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les inégalités, et l'exclusion du marché du travail doit rester la priorité de l'Union européenne et des États membres pour atteindre les objectifs de la stratégie « Europe 2020 » et parvenir à une croissance intelligente, durable et inclusive. Investir dans le capital humain, activer la participation dans le marché du travail et améliorer la capacité des systèmes de protection sociale de fournir une protection efficace contre les risques rencontrés tout au long de la vie sont des éléments essentiels.

Le Luxembourg soutient que l'amélioration de la gouvernance sociale au niveau de l'Union et de la coordination des politiques sociales et économiques est essentielle pour atteindre l'objectif visé. Il appartient aux États membres d'opérer les réformes nécessaires en utilisant l'expérience acquise via la surveillance multilatérale et la méthode ouverte de coordination sociale. Les réformes structurelles majeures entamées au sein de l'Union doivent également faire l'objet d'une analyse d'impact social pour en limiter les effets négatifs.

Au cours des discussions concernant le déroulement du semestre européen, le Luxembourg a reconnu le progrès réalisé en termes de coopération entre les différentes formations du Conseil et entre les différents comités impliqués. Il a toutefois rappelé que les politiques sociales devaient être au cœur de la politique européenne et qu'une meilleure coordination des politiques sociales et de l'emploi avec les politiques économiques et financières était nécessaire.

**La proposition de directive dite « Détachement ».** La proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, qui vise à éclaircir et adapter certains points dans la mise en œuvre de la directive de 1996, a fait l'objet de différents débats lors des réunions des ministres. En effet, les positions des États membres étaient plutôt partagées essentiellement sur deux points :

- ❶ Les mesures de contrôle nationales et les exigences administratives.
- ❷ La question du principe obligatoire de la responsabilité conjointe et solidaire, visant notamment à assurer le respect des conditions d'emploi par les sous-traitants et à mieux combattre les montages frauduleux.

Concernant le premier point, une partie des États membres, dont le Luxembourg, étaient en faveur d'une liste ouverte, une autre en faveur d'une liste fermée.

Pour le deuxième point la délégation luxembourgeoise s'était exprimée en faveur d'un élargissement à tous les secteurs économiques et non seulement limité au secteur du bâtiment.

En décembre 2013 le Conseil EPSCO est finalement parvenu à un compromis sur les principaux points de divergence et la proposition a pu être transmise au Parlement européen qui a alors

entamé ses propres travaux sur ce texte. Les différentes questions demeurent sensibles vu l'impact sur les contrôles liés au détachement des salariés au sein de l'Union européenne.

**Plateforme de l'UE contre le travail non déclaré.** Dans sa séance de juin 2014, le Conseil EPSCO a eu des échanges sur l'avancement des travaux concernant une décision établissant une plateforme visant à améliorer la **coopération au niveau de l'UE afin de prévenir et de décourager plus efficacement le travail non déclaré**. Cette plateforme vise à faciliter les échanges de bonnes pratiques et d'informations, à fournir un cadre pour développer l'analyse et l'expertise en la matière et de promouvoir des actions communes au niveau européen entre les autorités nationales compétentes pour l'application de la législation relative au travail non déclaré.

### **1.5.3. Protection de la santé humaine et des consommateurs**

#### **1.5.3.1. Santé publique**

**Produits du tabac (directive du 3 avril 2014).** La directive 2014/40/UE du 3 avril 2014 vise à harmoniser la fabrication, la présentation et la vente de produits du tabac. Pour le Luxembourg, le défi principal était de trouver un équilibre entre les intérêts de santé publique et les intérêts économiques nationaux. Lors des négociations, dont l'essentiel fut mené durant la Présidence irlandaise avec beaucoup d'engagement, le Luxembourg a insisté sur des délais suffisamment longs pour la réglementation de certains ingrédients, particulièrement du menthol, les cigarettes mentholées étant un des produits de marque du producteur national. En outre, il a été veillé à éviter des surcharges excessives en termes de politique d'accises. Les réflexions de transposition actuellement en cours sont teintées des nombreuses interrogations concernant la réglementation de la cigarette électronique, à la fois niveau national et au niveau européen.

#### **1.5.3.2. Produits pharmaceutiques**

**Dispositifs médicaux et dispositifs médicaux in vitro (propositions de règlements du 26 septembre 2012).** Les deux propositions de règlement visent à assurer une meilleure protection pour les patients et les professionnels de santé ainsi que l'accès rapide à des dispositifs médicaux de haute qualité et innovants. Un autre objectif (moins affiché) est celui de l'amélioration de la compétitivité UE sur le marché des DM par rapport aux USA notamment. L'intention initiale de la Commission d'une révision rapide de l'acquis suite au scandale des implants mammaires s'est heurtée aux nombreuses questions soulevées par ces textes.

En effet, malgré un nombre très élevé de réunions du groupe de travail, les travaux n'avancent que lentement depuis la présentation des propositions, essentiellement en raison de la complexité technique et du volume des propositions, mais aussi en raison de réticences plus fondamentales de certains Etats membres. Le Luxembourg a, dès le début, suivi de près l'idée d'une évaluation conjointe des organismes notifiés dont le principe a été mis en question par les autorités luxembourgeoises dans la mesure où elle remet en cause le principe même de la reconnaissance mutuelle européenne. L'OLAS, autorité luxembourgeoise d'accréditation, est signataire des accords de reconnaissance mutuelle prévus par le règlement (CE) n° 765/2008. Le Luxembourg a finalement accepté de participer à un audit conjoint volontaire en mai 2014 qui s'est déroulé en présence des services de la Commission, en application du plan d'action temporaire.

**Essais cliniques (règlement 536/2014 du 16 avril 2014).** L'objectif du règlement est de restaurer l'attractivité du marché de l'UE dans le domaine des essais cliniques, en baisse de 25% depuis la directive 2001/20, essentiellement par le moyen d'une accélération des délais. Une

solution a aussi été trouvée en termes de coûts de réalisation de ces essais et des contraintes administratives en général.

Une première analyse de la proposition a pu être terminée sous Présidence irlandaise, les négociations ont pu être finalisées sous Présidence grecque.

**Transparence (proposition de directive du 1er mars 2012).** Cette proposition a dès le début été fortement contestée. Si le but invoqué par la Commission est a priori très louable - meilleur accès des patients aux médicaments et, surtout, une meilleure compétitivité de l'industrie pharmaceutique européenne - les mesures proposées pour y arriver le sont moins. Plus précisément, le raccourcissement des délais à respecter par les autorités nationales pour les décisions de fixation de prix et de remboursement des médicaments ainsi que les nouvelles obligations procédurales à charge des Etats membres créent un déséquilibre très important en faveur de l'industrie pharmaceutique.

En date du 24 avril 2012, la Chambre des Députés a rendu un avis négatif pour violation du principe de subsidiarité et de proportionnalité.

La proposition modifiée élaborée par la Commission suite à l'avis du Parlement en première lecture n'a guère réussi à convaincre les autorités nationales de la valeur ajoutée de ce texte de sorte qu'il existe à ce stade une minorité de blocage très confortable contre ce texte. La Présidence grecque a mené de consultations bilatérales avec tous les États membres, afin de dégager une approche pour avancer dans le dossier. La Présidence italienne cependant n'a pas organisé de groupes de travail en la matière, probablement dans l'attente de l'avis du nouveau Commissaire.

**Redevances à l'Agence des médicaments européenne pour des activités de pharmacovigilance (règlement 658/2014 du 15 mai 2014).** Le règlement réforme le système de redevances dues à l'Agence des médicaments européenne pour des activités de pharmacovigilance. Ces activités sont dorénavant financées avec des redevances payées par les détenteurs d'une autorisation de mise sur le marché. Les revenus seront divisés entre les autorités nationales compétentes et les rapporteurs de l'Agence des médicaments européenne, qui sont chargés de l'évaluation scientifique.

Les aspects les plus importants du règlement sont la transparence et la proportionnalité entre la charge de travail d'évaluation et les redevances dues.

### **1.5.3.3. Protection des consommateurs.**

La politique de la consommation a été marquée par l'entrée en vigueur de la directive relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et du règlement relatif au règlement en ligne des litiges le 8 juillet 2013. Ces instruments s'ajoutent aux nombreuses mesures déjà prises pour assurer un niveau élevé de protection des consommateurs et pour garantir le bon fonctionnement du marché intérieur. Des **dispositifs de règlement à l'amiable** existaient déjà au Luxembourg, mais pour certains secteurs d'activité seulement. La directive permet de généraliser la mise en place de ces organes à tous les secteurs d'activité commerciale dans l'ensemble de l'Union, afin que les parties qui ne parviendraient pas à s'entendre à l'amiable puissent s'adresser à une entité de règlement extrajudiciaire des litiges dans le cadre d'une procédure simple, rapide et peu onéreuse. Le règlement doit être vu comme le complément de la directive. Son objet principal est en effet **la mise en place d'une plateforme européenne de règlement en ligne des litiges**. Les

délais de transposition de la directive est fixé au 9 juillet 2015. Le Ministère de l'Économie en coordonne la mise en œuvre.

La protection des consommateurs tient également au centre des discussions relatives à la **révision de l'actuelle directive sur les voyages à forfait**. La réforme vise à répondre à l'évolution du marché des voyages, notamment au recours accru des consommateurs à l'internet pour combiner des prestations de voyage au détriment des catalogues des forfaits prédéfinis. Les négociations se poursuivent au sein du Conseil et le Luxembourg continuera à plaider en faveur d'un instrument pratique qui soit adapté aux besoins des consommateurs et de l'industrie du tourisme, en veillant à maintenir un juste équilibre entre un niveau élevé de protection des consommateurs et la compétitivité des entreprises.

Le programme pluriannuel « Consommateurs » a été établi pour la période 2014-2020. Ce programme finance des actions qui relèvent de la politique de l'Union européenne en faveur des consommateurs et qui visent à créer les conditions permettant aux citoyens de l'Union de participer pleinement au marché unique.

#### **1.5.3.4. Sécurité des denrées alimentaire**

**Organismes génétiquement modifiés (OGM).** L'autorisation à la culture du **maïs 1507** de la firme Pioneer a été soumise au vote lors d'un comité permanent en 2009. La Commission n'a cependant par la suite pas procédé à son autorisation finale à ce moment. Un jugement de la CJUE datant de septembre 2013 obligeait la Commission à finaliser cette autorisation.

Le Conseil Affaires générales s'est prononcé en février 2014 et malgré que 19 États membres se soient opposés à la proposition d'autorisation, la majorité qualifiée nécessaire à un rejet de l'autorisation n'a pas été atteinte. La décision n'a pas encore été publiée au Journal Officiel.

La modification de la directive de base en vue de l'interdiction ou la restriction sur le territoire national de la culture des OGM vise à résoudre la situation actuelle de blocage politique concernant l'autorisation de la **culture** des OGM en UE en proposant aux États membres de désharmoniser partiellement le processus actuel tout en maintenant l'évaluation des risques par l'EFSA et une procédure commune d'autorisation. La proposition initiale date de juillet 2010. Le Conseil a abouti à un accord en juin 2014 et la deuxième lecture sera entamée au 2<sup>ème</sup> semestre 2014.

Concernant le miel contenant du pollen en provenance de plantes OGM, 2013 n'a pas permis de modifier la législation de manière à tenir compte du verdict de la Cour de Justice européenne de septembre 2011. En effet, ce dossier est complexe aussi bien au niveau légal qu'analytique. D'après le règlement sur la qualité du miel, le pollen n'est pas un ingrédient et ne doit donc pas figurer sur la liste des ingrédients. L'étiquetage en général et OGM en particulier n'est de ce fait pas applicable. Malgré l'opposition du Luxembourg et de la Hongrie insistant sur la nécessité d'un étiquetage, le Conseil a abouti à un accord. La directive **2014/63/UE du Parlement européen et du Conseil a été publiée au 15 mai 2014 modifiant la directive 2001/110/CE du Conseil relative au miel.**

Denrées alimentaires destinées aux nourrissons et aux enfants en bas âge, les denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales et les substituts de la ration journalière totale pour contrôle du poids : le règlement (UE) n ° 609/2013 du Parlement européen et du Conseil a été publié le 12 juin 2013. Il s'agit de denrées alimentaires destinées à satisfaire les besoins nutritionnels particuliers de catégories spécifiques de la population et notamment :

- les **laits de croissance** c'est-à-dire des laits destinés à des enfants âgé de plus d'1 an que certains États membres désirent réglementer afin d'éviter une prolifération de ce type de produits sur le marché. La nécessité même de ce type de produits est fortement contestée par un grand nombre d'États membres pour qui ces produits constituent néanmoins une réalité commerciale.
- l'intégration des **aliments pour sportifs**, produits qui suscitent des inquiétudes car pas toujours adapté aux sportifs et parfois même dangereux essentiellement pour les jeunes, notamment en raison de la teneur élevée en caféine, de la présence de substances méconnues, du dosage très élevé en vitamines et minéraux e.a.
- les **substituts de repas** où il faut distinguer les substituts de la ration journalière totale et les autres.

**Étiquetage des denrées alimentaires.** Dans ce règlement voté en 2011 et qui est partiellement applicable à partir de janvier 2014, sont prévus une série d'actes délégués et d'exécution qui sont discutées au niveau des groupes d'experts. Deux actes délégués ont été négociés en 2013/2014 sans avoir été publiés:

- La définition des nanomatériaux
- L'étiquetage d'origine sur des viandes autres que le bœuf

**Nouveaux Aliments / Clonage.** La proposition de révision du règlement du Parlement et du Conseil concernant les nouveaux aliments, (modifiant le règlement (EC) N° 1331/2008 et rappelant le règlement (EC) 258/97 et le règlement de la Commission (EC) N°1852/2001) reprenant la notion de clonage animal, de nanotechnologies et de produits non commercialisés en UE avant 1997, a échoué lors de la phase de conciliation entre le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil début 2011. La traçabilité du clonage est restée un point insurmontable.

Une nouvelle proposition a été publiée fin 2103 et n'inclut pas l'aspect clonage des animaux. Une proposition séparée a été présentée au sujet du clonage. La première lecture a débutée en 2014 et est toujours en cours.

## **1.6. Compétitivité**

### **1.6.1. Marché intérieur**

**Libre circulation des biens et des services.** Dans ses conclusions en décembre 2013, le Conseil Compétitivité a appelé de ses vœux une intensification des efforts pour un meilleur fonctionnement du marché unique pour les produits et les services. La Commission européenne a été invitée à présenter une analyse des obstacles au bon fonctionnement du marché intérieur des services et à recenser les secteurs et domaines pour lesquels l'application du principe de reconnaissance mutuelle devrait être renforcée et d'en faire rapport au Conseil d'ici la mi-2015. Pour le Luxembourg, ces deux rapports revêtent une importance particulière, non seulement en raison de leur parution la veille de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union, mais surtout parce qu'ils donnent l'impulsion nécessaire à la reprise des travaux pour l'avènement du marché intérieur. Selon le Luxembourg, ces deux rapports constituent une réelle opportunité pour la Commission de montrer que les objectifs du « mieux légiférer » et du marché intérieur vont main dans la main, la reconnaissance mutuelle constituant un instrument très puissant à cet égard.

**Sécurité des produits et surveillance des marchés.** Au Conseil, les travaux se sont poursuivis pour atteindre un accord sur le paquet « sécurité des produits et surveillance des marchés », présenté par la Commission européenne en février 2013. Par ce paquet la Commission propose de remanier toute une série de réglementations actuellement en vigueur, dont la superposition est actuellement source de confusions pour les opérateurs économiques et les autorités nationales. Alors que le paquet bénéficie d'un fort soutien au sein des institutions européennes et du secteur privé, les négociations se sont enlisées, au Conseil, sur la question sensible du marquage d'origine des produits qui risque de provoquer une discrimination entre les produits fabriqués dans différents pays de l'Union. Les discussions se poursuivront sous la Présidence italienne du Conseil.

**Aides d'État.** Dans le contexte de la grande initiative de la Commission, lancée en 2012 et visant à moderniser les règles européennes relatives aux aides d'État «state aid modernisation» (SAM), un train de réformes a été mis en œuvre afin de favoriser les mesures d'aide «appropriées» qui stimulent la croissance économique, tout en décourageant les aides «inappropriées» qui faussent la concurrence et reviennent à gaspiller l'argent des contribuables. La révision du régime existant est passée par une modification de plusieurs instruments juridiques, dont les derniers éléments sont entrés en vigueur en juillet 2014. La révision du règlement de procédure simplifie les procédures en matière d'aides d'État et vise également à concentrer l'examen réalisé par la Commission sur les cas ayant la plus forte incidence sur la concurrence.

**Droit de la concurrence.** En mars 2014, un accord s'est dégagé au Conseil sur le projet de directive concernant les actions en dommages et intérêts pour violation du droit de la concurrence de l'Union européenne. La directive vise à faciliter l'action en réparation des victimes de violations de la législation antitrust et à leur permettre d'être entièrement indemnisées. Elle constitue ainsi une grande avancée par rapport à la situation actuelle : de tels systèmes de recours/de compensation n'existant que dans une poignée d'États membres, avec des mécanismes et des niveaux de protection très variables.

**Entreprenariat.** Le réseau des SME Envoys mis en place par la Commission européenne en 2011, suite aux travaux de révision du SBA, a vu l'importance de son rôle dans le monitoring de la mise en œuvre des politiques en faveur des PME reconnue par le Conseil Compétitivité de septembre 2013. Les ministres se sont mis d'accord pour qu'un rapport annuel soit soumis au Conseil Compétitivité ; ce rapport sera soumis pour la première fois lors du prochain Conseil après accord des SME Envoys lors de leur réunion d'octobre 2014. La SME Envoy luxembourgeoise a participé à toutes les réunions du réseau après s'être concertée avec les chambres professionnelles. Les quatre priorités du SBA ont été confirmées :

- ❶ accès au financement,
- ❷ accès aux marchés,
- ❸ simplification administrative,
- ❹ esprit d'entreprise.

Une cinquième priorité, soutenue par le Luxembourg, a été ajoutée, elle concerne la formation et la qualification professionnelles.

**Mieux légiférer.** Avec la publication fin 2013 du programme REFIT (« Réglementation affûtée et performante »), la Commission s'engage à consolider les efforts afin de mieux légiférer, de simplifier le droit de l'Union et de réduire les charges administratives. Dans le cadre des discussions autour de ce programme, le Luxembourg plaide en faveur d'une simplification des règles et d'un allègement des charges, mais qui doit se faire dans le plein respect du cadre institutionnel et sans affaiblir la capacité de l'UE à atteindre les objectifs du Traité.

**Propriété intellectuelle.** Le Conseil Compétitivité de mai 2014 a arrêté une orientation générale sur les nouvelles règles de protection des secrets d'affaires, qui visent à faciliter le traitement par les juridictions nationales des cas d'appropriations illicites d'informations commerciales confidentielles, le retrait du marché des produits en infraction aux secrets d'affaires et l'octroi de dommages-intérêts aux victimes d'actes illicites. Ces nouvelles règles œuvrent en faveur d'un **régime juridique unique, clair et cohérent** visant à se protéger contre les appropriations illicites de secrets d'affaires dans les États membres de l'UE.

Dans le but de créer une juridiction unifiée en matière de brevets, la Commission européenne a proposé deux règlements, l'un pour la mise en place d'un système de brevet unitaire et l'autre en vue d'un accord international créant la juridiction unifiée en matière de brevets. Plébiscité depuis de nombreuses années, l'accord relatif à une juridiction unifiée du brevet est entré en vigueur le 1er janvier 2014. Il a été signé par tous les États membres à l'exception de l'Espagne, de la Pologne et de la Croatie. Deux comités sont actuellement chargés des préparatifs en vue de l'entrée en vigueur du nouveau système de brevets, le « comité restreint » pour le brevet unitaire et le « comité préparatoire » pour la juridiction unifiée en matière de brevets.

La réforme du système de la marque communautaire est engrangée depuis les propositions de réforme de la Commission en avril 2013. La modernisation du système des marques devrait améliorer les conditions faites aux entreprises pour innover, le rendre plus accessible aux PME tout en améliorant l'efficacité de la protection des marques. Le Parlement européen a adopté sa position en première lecture en février 2014.

En février 2014, le Conseil a adopté une directive concernant la gestion collective du droit d'auteur et l'octroi de licences multi-territoriales pour l'utilisation des œuvres musicales en ligne. Cette directive doit pallier à la divergence des règles de fonctionnement des organismes de gestion collective du droit d'auteur et faciliter l'octroi de licences transfrontières de droits d'auteur portant sur des œuvres musicales en ligne.

### **1.6.2. Industrie**

**Initiatives horizontales.** Afin de renforcer la base industrielle de l'économie européenne, le Conseil européen de mars 2014 a appelé de ses vœux que les questions relatives à la compétitivité industrielle soient systématiquement intégrées dans tous les domaines d'action de l'UE. La coordination des politiques économiques ou « competitiveness mainstreaming », implique entre autres que les analyses d'impact examinent systématiquement l'incidence des mesures relevant d'autres domaines d'action sur la compétitivité de l'industrie.

La période sous revue est également marquée par l'adoption du programme pour la compétitivité des entreprises et les petites et moyennes entreprises (COSME) pour les années 2014-2020 – qui met à disposition des PME une série de financements (micro-crédits, garanties, etc.) et de services de soutien, tels que les services fournis par les bureaux du réseau « Entreprise Europe » (gérés au Luxembourg par la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers). Le Luxembourg salue la

programmation des fonds fixés à 2,3 milliards d'euros qui accroît sensiblement le soutien global que l'UE apporte en faveur des PME.

**Initiatives sectorielles.** Suite à l'adoption par la Commission européenne, sous l'impulsion d'une série d'États membres – dont la France, la Belgique et le Luxembourg –, d'un Plan d'Action pour l'Acier en juin 2013, un groupe de haut niveau sur l'acier a été mis en place pour suivre la mise en œuvre des recommandations. Professionnels, syndicats, autorités nationales et experts de la Commission européenne y adressent les problèmes du secteur sidérurgique pour élaborer des politiques européennes durables et adaptées aux spécificités du secteur. Le plan d'action devrait aider le secteur à relever les défis auxquels il est confronté à l'heure actuelle et de jeter les fondements d'une future compétitivité en encourageant l'innovation et en créant de la croissance et de l'emploi.

### **1.6.3. Recherche et innovation**

Horizon 2020, le **nouveau programme-cadre européen pour la recherche et l'innovation** couvrant la période 2014 – 2020, a été lancé au Luxembourg en janvier 2014. Entré en vigueur le 1er janvier 2014, le programme s'articule autour de trois grandes priorités :

- l'excellence scientifique,
- la primauté industrielle et
- les défis sociétaux.

**Horizon 2020** est le plus grand programme européen de recherche et d'innovation, avec une dotation d'environ 80 milliards d'euros. Il vise à renforcer la compétitivité et la position de l'UE sur la scène internationale dans les domaines de la recherche, de l'innovation et des technologies. Horizon 2020 peut représenter de grandes opportunités pour les acteurs luxembourgeois, les organisations de la recherche publique, les entreprises innovantes et les utilisateurs de technologies et de produits innovants.

Comme évoqué plus haut, le règlement n° 651/2014, communément appelé règlement général d'exemption par catégories, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2014, tout comme l'encadrement des aides d'État à la recherche au développement et à l'innovation (communication de la CE 2014/C 198/01). Périodes d'adaptation comprises, le Luxembourg a jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015 pour se mettre en conformité avec ces nouvelles règles communautaires en matière d'aides d'État, notamment pour inciter l'effort de recherche, de développement et d'innovation (ci-après « RDI ») des entreprises privées. Les textes susvisés sont d'application jusqu'à fin 2020. Le règlement général d'exemption par catégories étend sensiblement les régimes d'aide exempts de notification préalable, notamment en faveur de la RDI privée avec des seuils plus importants. Il vise ainsi à diminuer la charge administrative et à améliorer la sécurité juridique des États membres et des bénéficiaires. Les nouvelles dispositions devraient inciter des efforts supplémentaires de RDI des entreprises et amener le Luxembourg à atteindre plus facilement ses objectifs dans le cadre du programme national de recherche.

Le 26 mai 2014, le Conseil Compétitivité a pris acte des travaux réalisés par le **Forum stratégique européen pour les infrastructures de recherche (ESFRI)** concernant le classement par ordre de priorité des projets en vue de la mise en œuvre et salue le fait qu'ESFRI envisage de mettre à jour sa feuille de route en y ajoutant de nouvelles infrastructures de recherche d'intérêt paneuropéen. Le Luxembourg est membre de deux infrastructures de la feuille de route ESFRI: SHARE (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe) et DARIAH (Digital Research Infrastructure for the Arts and Humanities).

### **1.6.4. Espace**

Les activités liées à la politique européenne en matière spatiale se sont essentiellement concentrées sur quatre sujets : le règlement relatif au programme Copernicus, la mise en place d'un cadre de soutien à la surveillance de l'espace et au suivi des objets en orbite, les relations entre l'Union européenne et l'Agence spatiale européenne (ESA) et la question de la diffusion de données satellitaires d'observation de la terre à des fins commerciales.

**Programme Copernicus.** Le règlement (UE) no 377/2014 établissant le programme Copernicus se base sur une proposition de la Commission (COM(2013)312) qui vise à mettre en place un programme dont l'objectif est la fourniture ininterrompue de données et informations fiables et précises sur des aspects environnementaux et de sécurité pour les décideurs politiques des États membres de l'Union.

Les négociations sur le texte du règlement ont d'abord donné lieu à une décision sur une approche générale lors du Conseil Compétitivité de décembre 2013. Elles ont finalement abouti en avril 2014. La Commission a dès lors pu entamer les négociations avec l'ESA et Eumetsat à propos des tâches qui sont déléguées à ces deux organisations. Ces accords devraient être conclus avant la fin de l'année 2014.

**Cadre de soutien à la surveillance de l'espace et au suivi des objets en orbite.** Les débris spatiaux sont devenus une menace de plus en plus importante pour les activités menées dans l'espace. La Commission a en conséquence proposé (COM(2013)107) de mettre en œuvre un cadre de soutien à la surveillance de l'espace et au suivi d'objets en orbite avec l'objectif de soutenir la mise en place de services de surveillance des objets spatiaux en vue de prévenir des dommages éventuels causés aux engins spatiaux lors de collisions avec ces débris.

Les négociations sur le texte de la décision no 541/2014/UE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre de soutien à la surveillance de l'espace et au suivi des objets en orbite ont abouti en avril 2014. La décision est entrée en vigueur le 17 juin 2014.

**Relations ESA-UE.** En mai 2004, l'Agence spatiale européenne et l'Union européenne ont conclu un accord-cadre de coopération afin de définir les modalités de mise en œuvre de leurs initiatives conjointes. Dans les conclusions du Conseil compétitivité de février 2013, les États membres ont invité la Commission à travailler conjointement avec le Directeur général de l'ESA pour élaborer des propositions communes sur l'évolution des relations entre les deux organisations.

Après la présentation d'un rapport d'avancement par la Commission en février 2014, le Conseil compétitivité du 26 mai 2014 a adopté des conclusions dans lesquelles la Commission est invitée à se concentrer sur deux options d'évolution et d'élaborer des analyses d'impact y relatives. La première option consiste à adapter l'accord-cadre actuellement en vigueur afin de prendre en compte les compétences partagées que le Traité de Lisbonne attribue à l'UE. La seconde option à l'étude consiste à mettre en place au sein de l'ESA une direction dédiée à la mise en œuvre des programmes spatiaux de l'UE, sous le contrôle de la Commission européenne. Les résultats de ces études d'impact sont attendus dans la première moitié de 2015.

**Proposition de directive sur la diffusion de données satellitaires d'observation de la terre à des fins commerciales.** Au mois de juin 2014, la Commission a publié une proposition de directive relative à la diffusion de données satellitaires d'observation de la terre de haute résolution à des fins commerciales. Cette Directive a pour objectif d'harmoniser, d'une part, la définition de donnée haute résolution, et d'autre part, de donner des orientations sur les processus

de contrôle dans le cas d'une utilisation à des fins commerciales. Les premières discussions au sein du Groupe Espace se sont concentrées sur l'analyse d'impact effectuée par la Commission. Les négociations sur le texte de la directive débiteront dans la seconde moitié de 2014.

## **1.7. Transports, télécommunications et énergie**

### **1.7.1. Transports**

#### **1.7.1.1. Aviation**

**Accord UE avec le Brésil.** Le Conseil a adopté en décembre 2013 un mandat de négociations additionnel dans l'objectif de résoudre la situation de blocage initiée par le refus de la partie brésilienne de signer l'accord aérien compréhensif paraphé en mars. Le Luxembourg avait été fortement impliqué dans la reprise des travaux sur ce dossier. Malheureusement aucun résultat tangible n'a pu être dégagé depuis.

**Droits des passagers.** Avec cette proposition la Commission vise notamment à clarifier les imprécisions et combler les lacunes de la législation existante qui a rencontré des problèmes sérieux dans sa mise en œuvre et suscité une jurisprudence abondante aussi bien au niveau national qu'europpéen.

Les ministres ont tenu un débat d'orientation lors du Conseil d'octobre 2013 et les travaux se sont poursuivis de manière intense sans toutefois aboutir à un compromis global acceptable. Aux divergences sur le fond du dossier s'ajoute le problème qu'aucune adoption définitive dans le domaine aérien n'est possible à cause du contentieux autour de Gibraltar. L'Espagne et le Royaume-Uni refusent de continuer à appliquer à l'aérodrome de Gibraltar la solution de compromis des dernières années qui se base sur les accords de Cordoba datant de 2006.

**Entreprise Commune de SESAR.** Le Conseil a adopté en octobre 2013 la décision visant à proroger jusqu'au 31 décembre 2024 la durée de l'entreprise commune constituée en 2007 en vue de gérer les activités du projet SESAR (Single European Sky Air Traffic Management Research) qui est le pilier technologique du Ciel Unique.

#### **1.7.1.2. Terrestre**

**4ème paquet (volet technique).** Le Conseil a formalisé sa position sur le volet technique du 4ème paquet ferroviaire en juin 2014 après l'adoption d'orientations générales sur les dossiers relatifs à l'interopérabilité au Conseil de juin 2013, respectivement à la sécurité au Conseil d'octobre 2013 et finalement sur l'agence en mars 2014.

Le Luxembourg a défendu des positions très tranchées dans le cadre des négociations sur les propositions sur la sécurité et l'interopérabilité mais n'a pas réussi à imposer sa vision in fine. Le Luxembourg s'est défendu contre l'éviction de l'expertise nationale dans certaines prises de décision et a émis des doutes quant aux capacités de l'agence à gérer ses nouvelles missions. Le Luxembourg a en outre critiqué la scission des responsabilités a relevé les risques de hausses de coûts et de charge administrative injustifiées.

Une déclaration commune des États du Benelux sur le 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire a été adoptée en mai 2014 relatant les critiques communes relatives au volet politique et appelant à ce que le volet technique soit traité de manière prioritaire.

**Shift2Rail.** Shift2Rail est une initiative portant sur la création d'une entreprise commune pour rationaliser les programmes de recherche et assurer une interopérabilité accrue dans le secteur ferroviaire. Cette initiative s'inscrit dans le programme-cadre pour la recherche et l'innovation pour la période 2014-2020. La proposition a recueilli un soutien très large et n'a fait l'objet que de discussions sur des problèmes ponctuels liés aux critères de participation à ce partenariat public privé et des questions liées à la gouvernance. Le Conseil de mars 2014 a pu adopter une décision pour la création de cette entreprise commune.

**Poids et dimensions des poids lourds.** La directive 96/53/CE actuellement en vigueur fixe, pour certains véhicules routiers circulant dans l'UE, les dimensions maximales autorisées pour le trafic national et international et les poids maximaux autorisés pour le trafic international. Elle indique également dans quelles conditions des dérogations peuvent être accordées pour le trafic des véhicules excédant ces limites de dimension. La proposition de révision vise à modifier la directive actuelle dans le but d'améliorer l'aérodynamique des véhicules et leur efficacité énergétique (économie de carburants et baisse de la pollution), tout en continuant d'améliorer la sécurité routière; l'adapter aux récentes évolutions des conteneurs et du transport intermodal, et aborder le problème des infractions et des sanctions.

La proposition couvre également dérogations quant à l'utilisation transfrontalière des véhicules plus longs (gigaliners), en tenant compte des orientations proposées par le Commissaire Kallas. Le Luxembourg à côté de l'Autriche, la France, La Hongrie, la Pologne, la Sloveie, la Croatie, la République tchèque, l'Italie et la Slovaquie s'est clairement opposé à la circulation crossborder des gigaliners. Cet aspect a été retiré complètement du texte de l'accord politique adopté en juin 2014.

### **1.7.1.3. Intermodal et réseaux**

**Agence européenne GNSS (programmes Galileo et EGNOS).** Le Conseil a adopté la proposition visant à aligner le règlement relatif à l'Agence du GNSS européen sur la nouvelle gouvernance établie au titre du règlement cadre GNSS. La proposition porte sur un élément spécifique, à savoir le traitement des activités d'homologation de sécurité.

**Infrastructures pour les carburants alternatifs.** La Commission a jugé à juste titre qu'il est déterminant de mettre en place l'infrastructure nécessaire et de définir des normes communes afin de stimuler la demande pour les carburants de substitution tels que l'électricité, l'hydrogène et le gaz naturel, et les véhicules conçus pour utiliser ces carburants. Dans sa proposition initiale la Commission prévoyait notamment qu'un nombre minimum de points de recharge pour les véhicules électriques soit fixé pour chaque État membre. De très nombreux États membres ont exigé que ne subsiste aucun élément contraignant ou concret.

### **1.7.2. Télécommunications**

Le potentiel de l'économie numérique pour la croissance et la compétitivité de l'Europe a été reconnu sur le plan politique par l'organisation d'un **Conseil européen dédié au numérique** les 24 et 25 octobre 2013. Le secteur du numérique a ainsi bénéficié d'une visibilité certaine et l'objectif de compléter le marché intérieur numérique d'ici 2015 a été rappelé. Du côté luxembourgeois, une contribution écrite a été circulée en amont qui a permis la prise en compte de la neutralité technologique dans le déploiement des nouvelles infrastructures de haut débit, au profit du satellite.

La Commission européenne a proposé, en septembre 2013, un **règlement visant à établir un marché unique pour les télécommunications (aussi appelé « Connected Continent »)**. Le Luxembourg soutient la mise en place d'un marché intérieur des télécommunications qui doit en première ligne profiter aux utilisateurs (citoyens et entreprises) et se solder par une diversité de l'offre de services innovants à des prix compétitifs. Plus particulièrement, nous soutenons l'élimination des frais d'itinérance au profit des consommateurs, à condition que cela ne résulte pas dans une augmentation des prix des communications nationales et garantisse une prévisibilité réglementaire pour les opérateurs. Par ailleurs, le Luxembourg défend le principe de **la neutralité du net**, inscrit dans le programme gouvernemental, qui doit faire l'objet d'une initiative au niveau européen. Pourtant, le Luxembourg est sceptique par rapport aux propositions en **matière de spectre radioélectrique**, la gestion des fréquences étant une compétence nationale.

Alors que la proposition a fait l'objet de critiques importantes, tant sur la substance que sur la méthode de la part de nombreuses parties prenantes (gouvernements, régulateurs, opérateurs, acteurs Internet, consommateurs), le Parlement européen a mené des négociations rapides aboutissant dans un vote de première lecture avant les élections européennes. Le Conseil a favorisé un examen approfondi, comme exigé par le Conseil européen. Un premier examen du texte a pu être conclu sous Présidence grecque.

Les deux présidences lituanienne et grecque ont, en effet, priorisé des dossiers plus avancés afin de conclure les négociations avec le Parlement européen avant le début de la période électorale. Les négociations sur la directive relative à des **mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit** ont pu être conclues sous Présidence grecque. Il s'agit d'une directive qui prescrit une harmonisation minimale et qui a pour objectifs de réduire le coût du déploiement des infrastructures de communications électroniques à haut débit et d'en accroître l'efficacité en étendant à l'ensemble de l'Union les meilleures pratiques existantes. Il est, en effet, communément admis que les travaux de génie civil constituent la majeure partie des coûts globaux de déploiement des réseaux, quelle que soit la technologie utilisée. Le Conseil Télécom de décembre 2013 a consacré le changement de l'instrument juridique d'un règlement en une directive. Le Luxembourg a soutenu l'objectif de la proposition, dont les dispositions reflètent largement ce qui est déjà prévu par notre stratégie nationale pour les réseaux à ultra-haut débit, qui se voit ainsi renforcée.

Le dossier relatif à la sécurité des réseaux et de l'information a été priorisé, vue son rôle fondamental à l'essor de la société et de l'économie numériques. Cette directive sur la **cybersécurité** proposée par la Commission européenne le 7 février 2013 dans le cadre d'une stratégie UE en matière de cybersécurité qui ratisse beaucoup plus large, visant à instaurer un niveau de sécurité des réseaux et de l'information élevé à travers l'Union européenne propose une harmonisation minimale en exigeant de tous les États membres et acteurs économiques d'assurer un environnement numérique fiable et sécurisé. Si certaines délégations estiment que le caractère prescriptif de la proposition crée une ingérence non souhaitée dans leurs affaires internes, le Luxembourg soutient le principe et les objectifs de cette proposition de directive. En effet, la cybersécurité a été identifiée comme une priorité au niveau national avec l'adoption d'une stratégie nationale en la matière dès novembre 2011. Ce n'est que grâce à une collaboration étroite et une approche cohérente à travers les 28 États membres que la sécurité des réseaux et de l'information peut être renforcée de manière significative en UE.

Finalement, le règlement sur **l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques** au sein du marché intérieur (abrégé « eIDAS ») a pu être adopté. Le Luxembourg a soutenu le dossier et était favorable à la mise en place un cadre réglementaire global pour la signature électronique (et autres services de confiance) et les moyens d'identification et d'authentification à la fois.

### **1.7.3. Énergie**

Principaux résultats du Conseil de décembre 2013:

❶ **Marché intérieur de l'énergie** : Dans le cadre du suivi du Conseil européen du 22 mai 2013, le Conseil a approuvé un rapport du Conseil sur les progrès réalisés dans l'achèvement du marché intérieur de l'énergie.

❷ **Dimension extérieure de la politique énergétique de l'UE** : Dans le cadre du suivi du Conseil européen du 22 mai 2013, le Conseil a approuvé un rapport du Conseil sur l'état des lieux concernant la dimension extérieure de la politique énergétique de l'UE.

❸ **Changements indirects dans l'affectation des sols** : Le Conseil a examiné un texte de compromis de la présidence sur le projet de directive relative aux changements indirects dans l'affectation des sols (CIAS) modifiant les directives concernant la qualité des carburants et les énergies renouvelables. Certaines questions demeurent toutefois en suspens et il n'a pas été possible de dégager un accord politique à ce stade. Les instances préparatoires du Conseil ont par conséquent été invitées à poursuivre leurs travaux sur cette proposition afin qu'un accord politique puisse être conclu ultérieurement. Le Luxembourg n'a pu accepter le compromis de la Présidence.

Principaux résultats du Conseil de mars 2014 :

❶ **« Prix et coûts de l'énergie en Europe »** : Les ministres ont rappelé une nouvelle fois qu'il importait d'achever le marché intérieur de l'énergie avant la fin de 2014 et qu'il fallait poursuivre le développement de nouvelles infrastructures énergétiques afin d'assurer la continuité de l'approvisionnement énergétique dans toute l'Europe à des prix abordables. Ils ont également mis en évidence la nécessité constante d'une réduction de la consommation énergétique de la part des ménages et de l'industrie grâce à une meilleure efficacité énergétique et à des économies d'énergie.

❷ **Climat-Energie 2030** : Le Conseil a également tenu un débat public d'orientation sur une communication de la Commission relative à un cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 sous l'angle de la politique énergétique, de manière à assurer la complémentarité avec le débat d'orientation qui s'était tenu la veille au sein du Conseil Environnement. Le Luxembourg a plaidé en faveur d'une approche ambitieuse, plus européenne et économiquement efficace pour les énergies renouvelables.

Principaux résultats du Conseil de juin 2014 :

❶ **Changements indirects dans l'affectation des sols** : Le Conseil est parvenu à un accord politique sur le projet de directive relative aux changements indirects dans l'affectation des sols (CIAS) modifiant la directive de 1998 concernant la qualité des carburants et celle de 2009 sur les énergies renouvelables.

❷ **La sécurité énergétique – suivi du CE de mars** : Les ministres ont fait le point sur les travaux qui ont été menés depuis le Conseil européen de mars 2014, en mettant l'accent en particulier sur la sécurité énergétique, les interconnexions, et sur le cadre d'action en matière de

climat et d'énergie à l'horizon 2030 en général. La présidence adressera au Président du Conseil européen un rapport sur les résultats de la discussion, en vue de la réunion du Conseil européen des 26 et 27 juin 2014. Le Luxembourg a plaidé pour plus d'ambition en matière de sécurité énergétique et une vraie Union européenne de l'énergie.

③ **Prix et coûts de l'énergie, protection des consommateurs vulnérables et compétitivité** : Le Conseil a adopté des conclusions sur les prix et les coûts de l'énergie, la protection des consommateurs vulnérables et la compétitivité. Ces conclusions concernent trois éléments: le marché intérieur de l'énergie, la dimension extérieure et les consommateurs.

④ **Les cadres multilatéraux** : Le Conseil a également procédé à un débat d'orientation sur l'importance des cadres multilatéraux dans le domaine de l'énergie.

L'attention a été attirée sur l'importance qu'il y a à poursuivre le développement de ces cadres multilatéraux, ainsi qu'à exploiter le potentiel élevé de coopération énergétique qui existe dans le bassin méditerranéen, dans l'intérêt de la sécurité énergétique et de la diversification énergétique de l'UE.

## 1.8. Agriculture

### 1.8.1. La politique agricole commune

Suite à l'accord politique sur **la réforme de la politique agricole commune** auquel le Conseil des ministres est parvenu le 26 juin 2013 à Luxembourg, les institutions impliquées dans la procédure législative, à savoir le Parlement européen et le Conseil, ont poursuivi les travaux dans leurs enceintes respectives de sorte que les textes législatifs sur la réforme ont pu être adoptés le 16 décembre 2014 à Bruxelles.

Le paquet de réforme comporte quatre textes juridiques principaux :

- ① Le règlement (UE) N° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil qui établit des **règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs**.
- ② Le règlement (UE) N° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil portant sur **l'organisation commune des marchés** qui comporte des dispositions relatives à l'intervention publique, le stockage privé, les mesures exceptionnelles, l'aide à des secteurs spécifiques ainsi que des mesures visant à faciliter la coopération par l'intermédiaire des organisations professionnelles et des organisations interprofessionnelles.
- ③ Le règlement (UE) N° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil concernant le **soutien au développement rural** qui prévoit des mesures volontaires en faveur du développement rural cofinancées par les États membres et définies dans le cadre d'un programme pluriannuel.
- ④ Le règlement (UE) N° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au **financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune** qui établit les règles en matière de dépenses, de systèmes de conseil, de gestion et de contrôle à mettre en œuvre par les États membres.

Le paquet comporte également un **règlement transitoire pour l'année 2014** afin de tenir compte du fait qu'un certain nombre de dispositions notamment en matière de paiements directs

et de développement rural ne s'appliqueront qu'à partir de 2025 afin de donner aux États membres suffisamment de temps afin de pouvoir déployer la nouvelle politique sur le terrain.

Suite à un travail technique et politique habile sous Présidence hellénique au cours des premiers mois de l'année 2014, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à **un accord politique sur une proposition de règlement relatif à des actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles sur le marché intérieur et dans les pays tiers**. Par rapport au régime actuel, les procédures seront simplifiées, le champ des bénéficiaires sera élargi et le taux de cofinancement de l'Union sera augmenté. À noter qu'à la demande de la délégation luxembourgeoise, les chambres d'agriculture feront désormais partie du champ des bénéficiaires de ce programme. Par ailleurs, le budget dédié à ces mesures sera progressivement augmenté de 61,5 mio € (niveau actuel) à 200 mio € en 2020.

Au cours des Présidences lituanienne, hellénique et italienne, les ministres de l'agriculture ont eu plusieurs échanges de vues concernant **l'avenir du secteur laitier** dans la perspective de la fin du régime des quotas laitiers en 2015. Dans ce contexte, les positions des États membres sont divergentes quant à l'opportunité de prendre des mesures supplémentaires pour un atterrissage en douceur au cours de la dernière année du régime des quotas de sorte qu'il n'a pas été possible d'adopter des conclusions à cet égard.

Au mois de janvier, le Conseil a entamé l'examen de la proposition de la Commission de regrouper dans un cadre commun deux programmes à destination des écoles, actuellement séparés, à savoir le **programme en faveur de la consommation de fruits à l'école et le programme en faveur de la consommation de lait à l'école**. Les travaux vont se poursuivre sous Présidence italienne au cours du deuxième semestre 2014.

À noter finalement que lors de leurs réunions informelles à Vilnius et à Athènes, les ministres de l'agriculture ont eu des échanges de vues au sujet des **défis qui se présentent pour l'agriculture familiale respectivement sur la diversité de l'agriculture européenne**.

## **1.9. Environnement et changement climatique**

### **1.9.1. Environnement**

En octobre 2013, le Conseil a eu un échange de vues sur la proposition visant à modifier le règlement concernant les **transferts de déchets**.

Le Conseil a examiné le texte de compromis final d'un projet de règlement modifiant le règlement (CE) n° 443/2009 en vue de définir les modalités permettant d'atteindre l'objectif de 2020 en matière de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> des voitures particulières neuves. Le Luxembourg est intervenu pour rappeler que le secteur des transports routiers est responsable d'environ 20% des émissions totales de CO<sub>2</sub> de l'Union européenne. La délégation luxembourgeoise a confirmé son soutien au compromis ambitieux convenu lors de la Présidence irlandaise de l'Union européenne au mois de juin 2013 et qu'elle s'oppose à toute tentative de dilution du texte. Elle a souligné la nécessité d'éviter que de nouvelles négociations reportent de manière disproportionnée l'objectif d'émission de 95 grammes de CO<sub>2</sub>/km à l'horizon 2020.

Durant leur réunion du 13 décembre 2013, les ministres ont examiné un projet de règlement visant à mettre en place un **système de surveillance, de déclaration et de vérification des**

**émissions de CO<sub>2</sub> du transport maritime.** La ministre luxembourgeoise de l'Environnement a regretté que la proposition se limite uniquement aux émissions de CO<sub>2</sub>. Selon les études menées, le secteur du transport maritime international produit aujourd'hui environ 4% des émissions de gaz à effet de serre dans l'Union européenne. La ministre a en revanche salué la proposition qui ne vise que les navires d'une jauge brute supérieure à 5.000. Sont ainsi couverts 90% des émissions de CO<sub>2</sub> du secteur maritime. A noter que 88 navires battant le pavillon luxembourgeois tombent dans le champ d'application de la proposition.

Le Conseil a également tenu un débat public d'orientation sur un projet de règlement relatif à **la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation d'espèces exotiques envahissantes (EEE)**. Lors du débat, la ministre Carole Dieschbourg s'est prononcée en défaveur d'une liste limitative d'EEE et a plaidé pour une approche basée sur des régions biogéographiques. Elle a souligné la nécessité d'aborder les problèmes sérieux causés par les EEE dont le nombre ne fait que croître dans l'Union.

En mars 2014, le Conseil a tenu un débat d'orientation public sur une communication de la Commission relative à un cadre pour **les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030**. Parmi les principaux éléments du cadre proposé figurent:

- un objectif de 40 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990, à atteindre uniquement au moyen de mesures nationales (sans recourir aux crédits internationaux);
- un objectif d'au moins 27 % d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique, que les États membres seraient libres de transposer en objectifs nationaux;
- l'efficacité énergétique comme un élément essentiel du cadre pour 2030 : une révision de la directive sur l'efficacité énergétique sera menée dans le courant de l'année 2014.

Le gouvernement s'étant fixé des objectifs ambitieux dans ce domaine, la ministre de l'Environnement, Carole Dieschbourg, a regretté que la Commission n'ait pas proposé des objectifs ambitieux en matière d'énergies renouvelables, d'efficacité énergétique. Carole Dieschbourg a souligné que l'objectif contraignant de réduction des émissions d'au moins 40% est l'élément central du paquet climat énergie, mais qu'il faudra aussi des objectifs contraignants au niveau national. En ce qui concerne le volet des **énergies renouvelables**, la ministre a déploré le faible niveau d'ambition général que la Commission a proposé, de même que l'absence d'objectifs et d'initiatives nouvelles en matière d'efficacité énergétique: "27 % d'énergies renouvelables n'est guère plus que "business as usual". Un objectif ambitieux serait, comme le propose d'ailleurs le Parlement, au moins 30 %." La ministre de l'Environnement est d'avis qu'une politique ambitieuse dans les secteurs des renouvelables et de l'efficacité énergétique réduit notre dépendance énergétique et contribue à renforcer la compétitivité de notre économie.

Le Conseil a procédé à un échange de vues public sur le projet de règlement modifiant la directive 2001/18/CE en ce qui concerne la possibilité pour les États membres de restreindre ou d'interdire, sur tout ou partie de leur territoire, **la culture d'organismes génétiquement modifiés (OGM)** autorisés à l'échelon européen. À ce sujet, la ministre a rappelé que 19 États membres, deux tiers des membres du Parlement européen ainsi que la majeure partie de la société civile ont marqué leur opposition à l'autorisation de ce maïs OGM Pioneer 1507. Un instrument simple et efficace qui permet la restriction ou l'interdiction de la mise en culture d'OGM est donc nécessaire, que ce soit pour des raisons socio-économiques, de santé ou de prise en compte des réalités

agronomiques. De plus, Carole Dieschbourg a souligné que: « Le Luxembourg a des difficultés à accepter le fait qu'un État membre soit contraint de négocier directement avec des multinationales pour justifier les raisons d'une restriction partielle ou complète. » Finalement, la ministre aurait préféré une approche plus fondamentale de réforme du droit communautaire relative aux procédures d'autorisation.

Les ministres ont procédé à un échange de vues sur l'examen annuel de la croissance 2014. La ministre de l'Environnement, Carole Dieschbourg était d'avis que la matière environnementale devrait être davantage incluse dans les objectifs prioritaires. La ministre a rappelé le potentiel de croissance verte, entre autres dans le secteur européen des énergies renouvelables. En ce qui concerne les recommandations par pays, Carole Dieschbourg a précisé que certains thèmes environnementaux comme la biodiversité, la pollution de l'air, l'éco-innovation ou la gestion de l'eau et des déchets auraient pu être plus présents dans les recommandations.

Le 12 juin 2014, le Conseil est parvenu à un accord politique sur un projet de directive modifiant la directive 2001/18/CE en ce qui concerne la **possibilité pour les États membres de restreindre ou d'interdire la culture d'organismes génétiquement modifiés (OGM)** sur leur territoire. A noter que la ministre de l'Environnement, Carole Dieschbourg, s'est abstenue lors des discussions relatives à la nouvelle réglementation sur la culture des OGM. Le gouvernement luxembourgeois reconnaît que les amendements proposés par la Présidence grecque visent à améliorer la réglementation et salue plus particulièrement que les motifs d'interdiction figurent dans le corps du texte proposé et que parmi ces motifs, les États membres peuvent faire valoir des considérations d'ordre public. Cependant, le Luxembourg se soucie de l'implication des entreprises œuvrant dans le domaine des OGM dans le processus d'autorisation proposé. Le gouvernement s'interroge sur le rapport de force entre les États membres, particulièrement ceux dont l'administration est de dimension réduite, et les entreprises de biotechnologie. De plus, la ministre se demande si la proposition ne mènera pas à une vague d'autorisations de cultures d'OGM et à une réduction de la marge de manœuvre pour lutter contre les OGM et en évaluer les risques au niveau européen. La ministre a souligné qu'une large majorité de la population du Grand-Duché est opposée à la culture des OGM et s'est référée au programme gouvernemental prévoyant la poursuite de l'application du principe de précaution en matière d'OGM, la promotion d'une agriculture durable « sans OGM » et une position critique face aux OGM aussi bien au Luxembourg qu'aux niveaux européen et international.

Les ministres ont tenu un débat d'orientation sur deux propositions législatives (la directive sur les installations de combustion moyennes et celle sur les plafonds d'émission nationaux), qui font partie du programme « **Air pur pour l'Europe** ».

Le Conseil a adopté des conclusions concernant la Convention sur la **diversité biologique (CDB)**, en vue de préparer les trois réunions internationales liées à cette convention qui se tiennent en septembre et octobre 2014 à Pyeongchang (République de Corée).

### ***1.9.2. Changement climatique***

Le deuxième semestre 2013 a été marqué par les préparatifs de la 19<sup>ème</sup> conférence des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP19) / 9<sup>ème</sup> conférence des parties agissant comme réunion des parties au titre du Protocole de Kyoto (COP/MOP9), laquelle s'est tenue du 11 au 22 novembre à Varsovie.

Alors qu'aux yeux de l'UE les résultats obtenus peuvent être qualifiés globalement de satisfaisants (comparé aux attentes), les intérêts fondamentalement divergents entre certains pays en développement et pays développés persistent et risquent à tout moment d'immobiliser le processus.

Parmi les principaux résultats de Varsovie, il convient de relever l'accord sur un programme de travail précis pour 2014 et 2015 en vue de l'accord global juridiquement contraignant pour la période post-2020 à être finalisé lors de la 21<sup>ème</sup> conférence des Parties fin 2015 à Paris. Il a notamment été retenu que toutes les Parties devaient mettre en avant, bien avant la conférence de Paris (décembre 2015) ou, pour les Parties en mesure de le faire, au 1<sup>er</sup> trimestre 2015, leurs contributions provisoires en matière de **réduction des émissions déterminées au niveau national**, de façon à ce qu'elles puissent être analysées en toute transparence.

Par ailleurs, pour ce qui est du **financement de la lutte contre le changement climatique** dans les pays en développement, un appel a été lancé aux pays développés à augmenter progressivement le niveau du financement public mobilisé depuis 2010 (10 milliards \$ US). A cette fin le fonds vert pour le climat devait être rendu opérationnel à la mi-2014 et prêt à être alimenté.

## **1.10. Education, jeunesse, culture et sport**

### **1.10.1. Culture et jeunesse**

La Présidence lituanienne a assuré la phase finale de la négociation des nouveaux programmes « Europe créative » et « Europe pour les citoyens » (programmes qui ont pu entrer en vigueur, comme prévu, le 1er janvier 2014) et entamé celle sur la refonte de la directive sur les biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, alors que la présidence grecque a pu poursuivre un agenda moins dicté par des exigences législatives strictu sensu.

En ce qui concerne la **proposition de directive relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre**, l'évaluation de la directive déjà en vigueur depuis 1993 sur le sujet n'a pas démontré le besoin d'une nouvelle base juridique; c'est donc la voie d'une refonte qui a été proposée. Celle-ci vise à améliorer seulement l'efficacité des mécanismes prévus dans le texte pour accélérer la restitution des biens culturels classés « trésors nationaux ». Dans son orientation générale, le Conseil a adopté ces principaux changements qui n'ont pas posé problème au Luxembourg où le dossier a été suivi conjointement par le ministère de la Justice et le ministère de la Culture.

Le Conseil de mai 2014 a adopté des conclusions sur la dimension stratégique du patrimoine culturel pour une Europe durable. En mai 2014, les États membres ont en outre procédé à un débat d'orientation sur le prochain plan de travail du Conseil, cadre pour la définition des politiques à moyen terme de l'UE dans le domaine culturel. À noter que les ministres de la Culture ont également demandé à recevoir des informations de la part de la Commission concernant l'état d'avancement des négociations du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis, sujet qui touche également à la culture.

### **1.10.2. Éducation**

Le 25 novembre 2013, le Conseil des ministres de l'Éducation a adopté des conclusions sur l'exercice efficace des fonctions de direction dans l'enseignement. Ces conclusions invitent les États

membres à **rendre plus attractives les fonctions de direction dans les écoles**, et en particulier à **favoriser l'autonomie des établissements scolaires** et de ceux qui exercent des fonctions de direction dans l'enseignement en matière de pédagogie et en ce qui concerne l'affectation interne des ressources, tout en veillant à ce qu'ils disposent des moyens et du soutien nécessaires pour pouvoir s'adapter et réagir efficacement à des contextes locaux particuliers et en évolution.

Le Conseil a également adopté des conclusions sur **la dimension mondiale de l'enseignement supérieur européen**, dans lesquelles il invite notamment à mettre en place des approches stratégiques globales d'internationalisation, en coopération avec les acteurs concernés.

Le 24 février, le Conseil a adopté des conclusions relatives à une éducation et une formation efficaces et innovantes pour **investir dans les compétences**, à l'appui du semestre européen 2014, pour faire en sorte que les jeunes et les adultes moins qualifiés puissent acquérir des compétences et des qualifications utiles sur le marché du travail actuel.

Le 20 mai le Conseil a adopté des conclusions sur **l'éducation et la formation performantes des enseignants**. Ces conclusions encouragent notamment la mise en place de cadres de compétences professionnelles pour les formateurs d'enseignants, qui énoncent les compétences qu'ils doivent maîtriser, tout en renforçant la collaboration et l'échange de pratiques entre pairs et en développant des pratiques comme le mentorat au sein de l'école pour les nouveaux enseignants.

Les membres du Conseil ont également adopté des conclusions en faveur d'un renforcement des mesures destinées à **promouvoir le plurilinguisme** et à améliorer la qualité et l'efficacité de l'apprentissage et de l'enseignement des langues.

### ***1.10.3. Audiovisuel***

Dans le domaine audiovisuel, les activités se sont concentrées sur l'adoption de **conclusions du Conseil portant sur la liberté et le pluralisme des médias**. Le Conseil reconnaît ainsi le principe de subsidiarité dans ce domaine et la prééminence des travaux du Conseil de l'Europe. En outre, les États membres sont invités à garantir l'indépendance de leurs régulateurs, à prendre des mesures pour assurer la transparence concernant la propriété des médias (« media ownership ») et à protéger le droit à la protection des sources des journalistes.

### ***1.10.4. Sport***

La présidence lituanienne du Conseil a mis l'accent sur **la promotion du sport** et sur **la contribution du sport à l'économie**. Ces travaux ont abouti à l'adoption, par le Conseil de novembre, d'une première recommandation sur la promotion transversale de l'activité physique bienfaisante pour la santé dite HEPA ainsi qu'à des conclusions sur la contribution du sport à l'économie de l'UE, et en particulier à la lutte contre le chômage des jeunes et à l'inclusion sociale.

Le débat d'orientation, consacré au thème de **la bonne gouvernance dans le sport**, fut l'occasion pour le Luxembourg de rappeler que le cadre légal national légitime l'intervention des pouvoirs publics par le fait que le sport est un « intérêt général » et « un droit pour chacun », tout en associant étroitement pouvoirs publics et structures privées.

Ensuite la Présidence grecque a eu pour tâche de revoir le plan de travail de l'Union européenne sur le sport arrivé à échéance en décembre 2014. Le nouveau plan de travail, couvrant la période

2014-2017, a été adopté par le Conseil en mai 2014. Au cours de ce Conseil furent également adoptées des conclusions sur **l'égalité des hommes et des femmes dans le sport** et un débat fut organisé sur le thème de **la viabilité économique, sociale et environnementale des grands événements sportifs**. Ce sujet fut l'occasion pour le Luxembourg de rappeler qu'il accueille régulièrement des événements sportifs et que l'exiguïté territoriale des petits États ne doit pas les priver d'office de l'organisation de tout grand événement sportif.

En marge du Conseil s'est tenue une entrevue entre le ministre des sports, Romain Schneider, et les futurs partenaires du Trio de Présidence (Italie-Lettonie) afin d'échanger sur les priorités communes. En tant que représentant du Trio des Présidences au sein du Conseil de Fondation de l'Agence Mondiale Antidopage (AMA), le ministre des sports Romain Schneider a également participé à la réunion qui s'est tenue en mai à Montréal où furent notamment traitées les questions liées à la mise en œuvre du Code Mondial Antidopage et à la supervision de la conformité et le Passeport biologique de l'Athlète (PBA).

Parallèlement aux activités du Conseil, le Luxembourg a activement participé à la rédaction de la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation des résultats sportifs qui a été adoptée en juillet 2014 par les délégués des ministres.

## **2. Le Luxembourg, siège des institutions européennes**

---

Soucieux de prendre pleinement en compte les besoins des institutions européennes dans l'intérêt d'une politique de siège accueillante, le **Comité de coordination pour l'installation d'institutions et d'organismes européennes**, présidé par le Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères, a accompagné entre juillet 2013 et juillet 2014 de nombreux projets de construction, de rénovation et d'extensions immobilières des institutions européennes en place à Luxembourg.

### **2.1. Nouvelles constructions**

Au niveau des nouvelles constructions, il convient de mentionner les trois projets immobiliers majeurs des prochaines années, à savoir le nouveau bâtiment pour le Parlement européen, le Konrad Adenauer II, le projet du nouveau complexe administratif pour la Commission européenne, le Jean Monnet II (JMO2), ainsi que la 3<sup>ème</sup> tour de la Cour de Justice de l'Union européenne.

**Commission européenne.** Un contrat-cadre a été signé le 28 juillet 2013 avec la Commission, ouvrant la voie à la construction du nouveau bâtiment JMO2, afin de remplacer le bâtiment Jean Monnet 1. Le nouveau bâtiment aura une superficie totale de 120.000 m<sup>2</sup> pour les quelque 3.300 fonctionnaires de la Commission européenne installés à Luxembourg. La Commission a saisi les autorités luxembourgeoises en février 2014 pour leur faire part de leur intention de quitter l'actuel Bâtiment Jean Monnet 1 pour cause de présence d'amiante dans le bâtiment. Bien que les experts consultés soient arrivés lors de leurs études à la conclusion unanime qu'il n'y a actuellement pas de risque inacceptable d'exposition à des fibres d'amiante pour le personnel dans le bâtiment et que des travaux puissent être entrepris pour sécuriser davantage le bâtiment dans l'attente de la livraison du bâtiment JMO2 (prévue pour 2020), la Commission a jugé préférable d'appliquer le principe de précaution en quittant le JMO1.

Les autorités luxembourgeoises ont proposé d'assister les services compétents de la Commission pour trouver ensemble des solutions pour permettre aux services de la Commission de continuer à fonctionner dans les meilleures conditions possibles à Luxembourg.

**Parlement européen.** Tout au long de la période écoulée, le gouvernement luxembourgeois a poursuivi sa coopération avec le Parlement européen dans le cadre d'un partenariat signé entre l'État et le Parlement européen au profit du projet immobilier "Konrad Adenauer II". Ce partenariat s'est traduit pour la période juillet 2013 à juillet 2014 par des réunions aux niveaux technique, administratif et politique. Une réunion du Board (niveau politique), a été tenue en présence de Monsieur le Ministre Bausch et du Vice-Président du Parlement a eu lieu le 30 juin 2014.

**Cour de Justice.** Un contrat-cadre pour une 5<sup>ème</sup> extension a été signé avec la Cour de Justice de l'Union européenne le 19 février 2013. Le projet de l'architecte Dominique Perrault comprend une 3<sup>ème</sup> tour et un bâtiment adjacent. A l'instar des bonnes pratiques pour l'exécution des projets immobiliers précédents, l'État luxembourgeois assurera le rôle de maître d'ouvrage.

**Le Centre de conférence du Kirchberg,** après des travaux de rénovation de grande ampleur, accueille de nouveau les délégations du Conseil de l'Union européenne pour les sessions d'avril, de

juin et d'octobre. Les représentants de l'État et du Conseil ont poursuivi leurs négociations pour élaborer un nouveau contrat de bail.

Le Luxembourg peut également se prévaloir d'avoir pu accueillir de nouvelles organisations sur notre territoire.

Après l'entrée en vigueur du traité établissant le **Mécanisme européen de stabilité**, le 27 septembre 2012 et sa ratification par les 17 États membres de la zone euro, le 3 octobre 2012, l'ESM compte désormais déjà quelque 130 agents.

Après la signature de l'accord international relatif à **une juridiction unifiée du brevet européen** par 25 États membres de l'Union européenne, le 19 février 2013, le Ministère des Affaires étrangères et européennes a contribué activement à la préparation de la mise en place de la nouvelle juridiction unifiée en matière de brevets, qui comprendra outre le tribunal de première instance, une cour d'appel et un greffe, dont le siège sera à Luxembourg.

Un Comité préparatoire, auquel participe le Ministère des Affaires étrangères et européennes, prépare la mise en œuvre de cette nouvelle juridiction, qui devrait être opérationnelle début 2016. Ce Comité prépare les différents aspects de l'organisation de la nouvelle juridiction, qui comptera outre la division centrale, des divisions régionales et locales à travers toute l'Europe.

Le Protocole ferroviaire (ou « Protocole de Luxembourg») à la Convention du Cap relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles a été adopté en février 2007 lors d'une Conférence diplomatique qui s'est tenue à Luxembourg. Le Protocole a créé un nouveau régime juridique pour la reconnaissance et l'exécution des garanties des prêteurs, des bailleurs et des vendeurs conditionnels lorsque celles-ci sont prises sur le matériel roulant ferroviaire. Dans la résolution n.3 annexée à l'Acte final de la Conférence diplomatique, le Luxembourg a été désigné comme État hôte du **registre international pour le matériel roulant ferroviaire**. Le Ministère des Affaires étrangères et européennes organise l'installation de l'exploitant du registre, à Luxembourg.

Des contacts réguliers ont également eu lieu durant l'exercice écoulé entre Ministère des Affaires étrangères et européennes et la nouvelle agence de l'OTAN, la NSPA, qui a son siège à Capellen.

## **2.2. Présence des institutions européennes**

Même si la présence des institutions européennes est largement garantie par la base juridique que confèrent les traités communautaires, le Ministère des Affaires étrangères et européennes a suivi avec la plus grande attention les développements des services en place à Luxembourg.

Les autorités constatent en effet qu'en dépit des accords signés notamment avec la Commission européenne et le Parlement européen, la tendance de transférer des effectifs de Luxembourg vers Bruxelles se poursuit. Cette tendance risque, à terme, de remettre en cause le siège luxembourgeois de ces institutions.

L'accord qui a été signé en 2003 avec la Commission européenne (« accord Kinnock-Polfer ») pour consolider le siège luxembourgeois a servi globalement son but pour consolider les services à Luxembourg dans la phase d'élargissement jusqu'en 2010, en freinant des départs incontrôlés vers Bruxelles. Or, si le nombre de postes représente un aspect important de nos préoccupations ; l'autre volet tout aussi important concerne l'importance des postes et la structure des services

présents au Luxembourg. Le constat pour la qualité des postes à Luxembourg est en effet plus mitigé. L'évolution des postes à responsabilité montre clairement que, tout en restant dans les termes de l'accord Kinnock-Polfer, le nombre de postes des directeurs-généraux et des directeurs stagne à Luxembourg, alors qu'il ne cesse d'augmenter à Bruxelles.

Pour ce qui est du Parlement européen, la tendance est sensiblement la même que pour les services de la Commission. Bien que la décision d'Edimbourg ait confirmé en 1992 que « le secrétariat général du Parlement européen et ses services restent à Luxembourg », la part du personnel du Secrétariat général travaillant à Luxembourg a diminué.

Tout au long de la période écoulée, le Ministère des Affaires étrangères et européennes a entretenu un dialogue avec les institutions leur faisant part de ses préoccupations et sollicitant pour le Luxembourg des entités cohérentes et des pôles d'excellence plutôt que des services dépareillés.

### 3. Coordination et cohérence de la politique européenne au niveau national

---

#### 3.1. La coordination interministérielle

##### 3.1.1. Comité interministériel de la coordination de la politique européenne

Le nouveau Gouvernement entend renforcer la coordination de la politique européenne pour assurer la cohérence de son expression dans les enceintes de l'UE. Cette coordination plus étroite est assurée via le Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE), présidé par le Ministère des Affaires étrangères et européennes. Au cours de la période de référence, le CICPE s'est réuni quatre fois pour procéder à un échange de vues sur les dossiers européens d'actualité et évoquer leurs enjeux recensés à l'échelon national, notamment en vue des réunions du Conseil européen.

Lors de ces réunions, le comité a passé en revue les sujets clés à l'ordre du jour du Conseil européen, dont notamment l'achèvement de l'Union bancaire et la révision de la directive sur la fiscalité des revenus de l'épargne. Par ailleurs, le CICPE s'est penché à chaque fois sur un dossier d'intérêt particulier pour le Luxembourg qui requiert une concertation étroite entre les différents ministères. Des experts ont été invités pour présenter en détail toutes les facettes du dossier en question, en l'occurrence le marché unique numérique, la directive relative au détachement des travailleurs, le semestre européen et le paquet climat-énergie 2030. En outre, le comité a régulièrement fait le point sur l'état d'avancement de l'élaboration du programme commun du trio présidentiel italien, letton et luxembourgeois.

Le **Comité interministériel de la coordination de la politique** (CICPE), créé en 2005, réunit des représentants des ministères concernés par les affaires européennes au niveau des hauts fonctionnaires et en présence de représentants de la Représentation Permanente auprès de l'UE afin de partager les principales évolutions dans les affaires européennes et de coordonner la position luxembourgeoise sur des dossiers transversaux. Présidé par le Ministère des Affaires étrangères et européennes, il joue par ailleurs le rôle de forum pour des échanges de vues réguliers entre Ministères et il veillera à promouvoir pour le compte du Gouvernement le dialogue avec les secteurs économiques et sociaux sur les questions européennes. Le CICPE a également comme tâche de préparer, le cas échéant par une réunion au niveau du Conseil de Gouvernement, les éléments sur lesquels un arbitrage politique s'impose.

Un autre point traditionnel est le suivi en matière de transposition des directives européennes, dans l'optique de respecter les délais de transposition imposés et de maintenir un déficit de transposition en dessous de la barre de 1% dans le tableau d'affichage du marché intérieur réalisé par la Commission européenne. Le comité dresse également un état des lieux des procédures d'infraction engagées à l'encontre du Luxembourg en raison d'une mise en œuvre incorrecte ou incomplète du droit de l'UE.

Un autre point traditionnel est le suivi en matière de transposition des directives européennes, dans l'optique de respecter les délais de transposition imposés et de maintenir un déficit de transposition en dessous de la barre de 1% dans le tableau d'affichage du marché intérieur réalisé par la Commission européenne. Le comité dresse également un état des lieux des procédures d'infraction engagées à l'encontre du Luxembourg en raison d'une mise en œuvre incorrecte ou incomplète du droit de l'UE.

Le CICPE est complémentaire au **réseau des correspondants européens** qui est l'outil principal de communication entre le Ministère des Affaires étrangères et européennes et les autres ministères, voire administrations. Le Ministère des Affaires étrangères et européennes a également convoqué des réunions interministérielles en configuration réduite pour discuter en profondeur certains dossiers, citant à titre d'exemple le paquet climat-énergie et la refonte du mécanisme d'évolution Schengen.

### 3.2. La coopération avec la Chambre des Députés

Le Gouvernement a présenté en mai 2014 à la Chambre des Députés le 8<sup>e</sup> rapport annuel sur la transposition des directives européennes et l'application du droit communautaire. La Chambre a été informée à cette occasion des procédures contentieuses et précontentieuses qui concernent le Luxembourg. Il convient à cet égard de noter que le Luxembourg a progressivement amélioré son résultat en matière de transposition des directives ; son déficit de transposition étant passé de 2,2 % en 2008 à 0,9 % en mai 2013. Parmi les facteurs ayant contribué à cette amélioration figure certainement celui de l'attention particulière que la Chambre des Députés accorde aux projets de textes portant transposition de directives européennes. Pour plus d'informations, voir le rapport annuel sur l'état de transposition des directives européennes et l'application du droit de l'Union européenne (<http://www.mae.lu/Site-MAE/Politique-etrangere-et-europeenne/Affaires-europeennes>).

La **coopération entre le gouvernement et la Chambre des députés en matière de politique européenne** trouve son fondement dans l'aide-mémoire du 1<sup>er</sup> juillet 2008. La Chambre des Députés intervient principalement à deux niveaux en matière de **mise en œuvre du droit de l'Union européenne**. Tout d'abord, au moment de la proposition par la Commission européenne de projets d'actes européens, avec comme rôle attribué aux parlements nationaux du contrôle du respect du principe de subsidiarité. Ensuite, lors de la mise en œuvre ultérieure des actes législatifs européens en droit luxembourgeois. En effet, de nombreux de ces actes européens doivent être transposés respectivement exécutés en droit national par le biais d'une loi. La coopération entre le gouvernement et la Chambre des Députés se révèle d'autant plus importante compte tenu du volume de directives européennes qui doivent être transposées. Le défi pour le Luxembourg est de transposer celles-ci dans le délai requis et de respecter la limite du «déficit» de transposition fixé à 1 % par le Conseil européen en mars 2007.

Le Ministre des Affaires étrangères et européennes a informé sur une base régulière la Chambre des Députés des questions d'actualité et des évolutions politiques intervenues dans le cadre de l'Union européenne, comme les négociations entre l'UE et les États-Unis ou les sanctions contre la Russie, ainsi que sur toutes les questions européennes revêtant une importance particulière pour le Grand-Duché.

Les membres du Gouvernement ont assisté aux commissions de la Chambre des Députés ayant à traiter de dossiers européens dans le cadre de leurs attributions. M. le Ministre des Affaires étrangères et européennes a régulièrement rendu compte des résultats des travaux du Conseil au sein de la commission compétente de la Chambre.

Dans le cadre de la coopération avec la Chambre des Députés, le Service des Traités du MAEE a également transmis à la Chambre des Députés des projets de règlements grand-ducaux, concernant la participation du Grand-Duché à des missions de l'Union européenne, notamment au Niger, au Kosovo et en Ukraine, ainsi qu'au Mali et en Géorgie.

## **Projets de loi déposés à la Chambre entre juillet 2013 et juillet 2014**

- ① ACCORD ACP-UE / ACCORD INTERNE CE RELATIF AU FINANCEMENT DE L'AIDE UE Loi du 30 avril 2014 portant approbation de l'Accord interne entre les Représentants des Gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 conformément à l'Accord de partenariat ACP-UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, fait à Luxembourg et à Bruxelles, respectivement les 24 et 26 juin 2013. → *Dépôt 20.12.2013 ; Loi du 30 avril 2014 ; publication Mémorial 8 mai 2014*
- ② Loi du 18 juillet 2014 portant approbation de l'Accord entre les États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif à la protection des informations classifiées échangées dans l'intérêt de l'Union européenne, signé à Bruxelles, le 25 mai 2011. → *Dépôt 20.12.2013 ; Loi du 18 juillet 2014 ; publication Mémorial 4 août 2014*
- ③ Loi du 30 avril 2014 portant approbation de l'Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part, signé à Tegucigalpa (Honduras), le 29 juin 2012. → *Dépôt 23.09.2013 ; Loi du 30 avril 2014 ; publication Mémorial 8 mai 2014*
- ④ Loi du 30 avril 2014 portant approbation de l'Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, signé à Bruxelles, le 26 juin 2012. → *Dépôt 23.09.2013 ; Loi du 30 avril 2014 ; publication Mémorial 8 mai 2014*
- ⑤ Loi du 19 juillet 2013 portant approbation du Protocole relatif aux préoccupations du peuple irlandais concernant le traité de Lisbonne, fait à Bruxelles le 16 mai 2012. → *Dépôt 05.03.2013 ; Loi du 19 juillet 2013 ; publication Mémorial 29 juillet 2013*

## **Règlements grand-ducaux déposés à la Chambre entre juillet 2013 et juillet 2014**

- ❶ Projet de règlement grand-ducal relatif à la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne de renforcement des forces de sécurité intérieure en Ukraine (Dépôt 25.07.2014)
- ❷ Projet de règlement grand-ducal relatif à la prolongation de la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne "EUCAP Sahel Niger" (Dépôt 27.06.2014)
- ❸ Projet de règlement grand-ducal relatif à la prolongation de la participation du Luxembourg à la mission "État de droit" menée par l'Union européenne au Kosovo (EULEX KOSOVO) (Dépôt 27.06.2014)
- ❹ Projet de règlement grand-ducal relatif à la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne de renforcement des forces de sécurité intérieures au Mali (Dépôt 24.03.2014)
- ❺ Projet de règlement grand-ducal relatif à la prolongation de la participation du Luxembourg à la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia) (Dépôt 16.09.2013)

## 4. La Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne

---

### 4.1. Processus préparatoire

Le Luxembourg assumera la Présidence du Conseil de l'UE au 2<sup>e</sup> semestre 2015, une Présidence qui a changé de nature depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, mais sans que la charge de travail et la responsabilité du pays assumant la Présidence n'aient diminué pour autant. La Présidence de l'UE fournit est l'occasion pour mettre en valeur les atouts du pays et renforcer l'implication du Luxembourg dans le processus décisionnel de l'UE.

Comme indiqué dans son Programme, le Gouvernement entend consacrer une grande importance à la Présidence luxembourgeoise et mettra à disposition les moyens nécessaires afin de la conduire à bien. Les préparations en vue de la présidence luxembourgeoise ont été lancées au cours de l'année 2012. Depuis cette date, **le Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE) se réunit sous « format Présidence »** au niveau des chefs d'administration et est présidé par le Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères et européennes. En plus du « CICPE format Présidence » **5 groupes de travail** ont été mis en place pour assurer les différentes tâches préparatoires ainsi que leur coordination.

**Le Groupe Protocole et Organisation (GPO)** est chargé de la mise en œuvre des appuis logistiques et organisationnels majeurs. Il s'occupe de la constitution du calendrier des événements (se déroulant à l'étranger et au Luxembourg) qui constitue un élément clé de la planification. Puis, le groupe s'occupe de la gestion de ce calendrier notamment de l'organisation des réunions (formelles et informelles), de l'hébergement et de la restauration ainsi que du transport, de la sécurité, des programmes socio-culturels et des traductions. Les différentes administrations ont enregistré auprès du GPO un total de 228 réunions pour la présidence luxembourgeoise. En vue du grand volume d'événements une importance particulière est attachée à la communication interministérielle.

**Le Groupe de Communication, Presse, Culture et Image de Marque** s'occupe de la promotion au sens large de la présidence luxembourgeoise 2015. Ce groupe définit la stratégie de communication et l'identité visuelle de la Présidence (logo, cadeaux de courtoisie etc.). Au vu des présidences fixes du Conseil européen et du Conseil des Affaires générales, il importe à maintenir une certaine visibilité du Grand-Duché lors de la Présidence. La stratégie de communication et d'information se base sur 4 piliers :

- ❶ Le Service Information et Presse (SIP)
- ❷ La RPUE qui sera l'épicentre de la communication lors de la présidence
- ❸ Les chargés de la communication des ministères
- ❹ Le site internet de la présidence géré par l'équipe d'Europaforum.lu

En plus, le GPO assure la décoration du bâtiment du Conseil « Justus Lipsius » à Bruxelles et donne un aperçu des activités culturelles dans le contexte de la présidence, dont notamment les concerts d'ouverture et de clôture à Bruxelles.

Au vu de la situation budgétaire le **Groupe Budget et Finances** fait de grands efforts à gérer les ressources disponibles de manière à ce que la présidence puisse remplir toutes ses obligations et en même temps à sensibiliser tous les acteurs concernés par la présidence de faire preuve de réalisme.

Puis les autres groupes s'occupent des formations et du recrutement du personnel ainsi que des instruments de communication.

#### **4.2. Programme du trio présidentiel du Conseil de l'UE**

À l'occasion d'une conférence de presse conjointe à Rome, en date du 30 juin 2014, les ministres des Affaires étrangères italien, letton et luxembourgeois ont officiellement présenté le programme de travail du trio présidentiel. Les trois pays ont souligné que, au cours des 18 mois de leurs trois Présidences successives, l'accent est mis sur la création d'emplois ainsi que sur la lutte contre la pauvreté, l'exclusion et le chômage des jeunes. La défense des droits fondamentaux dans toute l'Europe, ainsi que l'affirmation de l'UE comme acteur global dans un monde en évolution rapide, sont autant de priorités.

Le Trio soutient avec vigueur les initiatives en cours dans le cadre de la **lutte contre le chômage**, notamment par le biais des mécanismes de la Garantie pour la jeunesse et de l'Initiative pour l'emploi des jeunes, ainsi que par le biais des Fonds structurels européens. Le Trio œuvre également en faveur d'une **relance de la Stratégie Europe 2020** pour une croissance intelligente, durable et inclusive comme plateforme pour la reprise économique et l'essor de la compétitivité de l'Union européenne. La politique européenne en matière **d'énergie** et de climat a une importance stratégique, de même que l'achèvement du marché unique, en particulier à travers l'harmonisation et la reconnaissance réciproque. Le Trio de Présidences travaillera pour réaliser le **marché unique numérique**, en tant qu'espace commun de progrès et de compétitivité européens. Le Trio de Présidences mettra tout en œuvre pour faciliter le développement de **l'Union économique et monétaire** (UEM). Dans la mise en place de l'espace commun européen de liberté, de sécurité et de justice, les trois présidences consacrent une attention particulière au sujet de la **migration** et de la gestion des frontières extérieures communes.

S'agissant du domaine commercial, les présidences entendent poursuivre et, si possible, finaliser les **négociations bilatérales sur le commerce et les investissements** avec les partenaires stratégiques (notamment avec les États-Unis, le Canada et le Japon), et approfondir les relations commerciales et d'investissement avec les économies émergentes.

Les trois présidences attribuent une grande importance à la promotion d'une position commune de l'UE sur l'Agenda de développement de l'après 2015 avant le début des discussions internationales prévues pour septembre 2015.

Le programme du Trio servira également de repère dans la définition des priorités de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE.

#### **4.3. Élaboration des priorités législatives et nationales de la Présidence luxembourgeoise**

À défaut du programme annuel législatif de la nouvelle Commission, la définition des priorités législatives en vue de la Présidence luxembourgeoise est encore prématurée. Les priorités

luxembourgeoises et le programme de travail définitif seront présentés au mois de juin 2015. Rappelons que la Présidence entrante présentera également son programme au Parlement européen, réuni en séance plénière, et aux commissions parlementaires.

S'agissant des priorités nationales, elles seront fondées à la fois sur le programme du Trio, l'agenda stratégique du Conseil européen, le programme en dix points du Président Juncker, le programme législatif de la Commission et les accents particuliers définis par la Présidence luxembourgeoise. Celle-ci met l'accent sur la relance du marché intérieur, alors que le volet financier relève également d'une importance majeure. Dans le contexte de la mise en œuvre de la clause du marché intérieur, une priorité sera accordée au traitement des données. Mentionnons également l'achèvement du marché intérieur et celui de l'Europe sociale. Le dossier de l'immigration sera à mettre en place sur la base du programme d'action « post-Stockholm » à décider en décembre. Quant au volet ECOFIN, il reviendrait à la Présidence luxembourgeoise de continuer le travail sur le plan d'investissement de 315 milliards d'euros de M. Juncker, au cas où la Présidence lettonne n'arrive pas à clôturer ce dossier. Notons qu'une attention particulière sera aussi portée à l'Europe sociale, et plus précisément à la mobilité des travailleurs.

Une autre priorité pour la Présidence luxembourgeoise sera l'année européenne du développement 2015. De plus, c'est à l'occasion de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP 21) à Paris, que l'UE est censé de jouer un rôle de premier plan. D'autres priorités sont le renforcement du marché unique de l'énergie, l'achèvement du marché numérique et le paquet télécom pour en faire quelque chose d'ambitieux. Finalement, la question britannique sera encore d'actualité au cours de notre semestre présidentiel, étant donné que 8 mois ne suffisent guère pour dédramatiser la situation.

## 5. Information en matière de politique européenne

*Europaforum.lu* a vu, pour des raisons liées aux mesures d'économie budgétaire, son budget de nouveau diminué en 2013 et 2014. Le service s'est concentré sur le volet « information » de son activité, mais a pu développer ses activités dans le cadre de son volet « événementiel » grâce à la relance de sa coopération avec l'Institut Pierre Werner (IPW).

*Europaforum.lu* a travaillé au cours de l'exercice 2013/2014 comme auparavant en parfaite synergie avec le SIP et le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE).

*Europaforum.lu* a surtout développé entre juillet 2013 et 2014 son partenariat avec l'IPW.

*Europaforum.lu* est également le point de contact du gouvernement luxembourgeois dans le cadre de l'accord interinstitutionnel qui reprend l'engagement politique des institutions communautaires et des États membres de se charger d'informer les citoyens des affaires européennes et de communiquer avec eux à ce sujet. Les actions de communication sont mises en œuvre en partenariat avec la Représentation de la Commission européenne au Luxembourg et le Bureau d'information du Parlement européen au Luxembourg dans le cadre d'un partenariat stratégique conclu entre les trois parties en 2005.

Finalement, **l'équipe d'Europaforum.lu a été chargée de mettre en place le site Internet de la Présidence luxembourgeoise du Conseil** au cours du 2<sup>e</sup> semestre 2015. Les travaux dans ce sens ont bien avancé. Après l'approbation du projet et une fois que l'élaboration de l'arborescence du site a été fixée, les plans pour renforcer temporairement l'équipe ont été retenus.

### 5.1. Le volet « information »

Le volet « information » est dominé par **le site Internet [www.europaforum.lu](http://www.europaforum.lu)** qui a produit entre juillet 2013 et juillet 2014 plus de 1200 nouveaux articles sur l'actualité euro-luxembourgeoise et compte-rendu de conférences. Le site, qui offre plus de 7000 articles sur la politique européenne et le Luxembourg, et constitue depuis 2007 une mémoire fiable de ces relations, a compté **plus de 500 000 visiteurs uniques, 100 000 de plus qu'au cours de l'exercice précédent 2012-2013**. Ces visiteurs ont consulté plus de 3 millions de pages, soit 500 000 pages de plus que lors de l'exercice précédent.

Le nombre de visiteurs du site a **donc augmenté de presque 20 %, et le nombre de pages consultées de plus de 16 %**. Cette affluence est certainement due aux élections européennes en amont et en aval.

Le site se décline en plusieurs rubriques :

- une rubrique « **Actualités** » qui informe quotidiennement de manière pluraliste, factuelle, interinstitutionnelle et rapide, à l'instar d'une agence de presse, sur tout ce qui touche le Luxembourg et l'Union européenne dans la société politique et civile. **Les élections**

**Europaforum.lu** est une initiative du gouvernement qui informe les citoyens ainsi que les acteurs politiques et de la société civile sur les relations entre le Luxembourg et l'Union européenne. Elle est aussi censée organiser ou co-organiser des événements – discussions, tables-rondes, colloques, fêtes, déjeuners-débats –, qui ont pour objet l'Union européenne. L'objectif est de rapprocher les citoyens de tous âges, de toute position et de toute formation par différentes approches – information, débat, projets, culture – de l'Union européenne.

## **européennes et leurs conséquences ont évidemment été un thème primordial et dûment documenté depuis mai 2013**

- une rubrique « **Dossiers thématiques** » qui offre à l'utilisateur une documentation approfondie sur des sujets européens qui préoccupent plus que d'autres l'opinion publique. Entre juillet 2013 et juillet 2014, 14 nouveaux dossiers ont été créés qui sont constamment tenus à jour.
- une rubrique "**Bénéficiaire de l'Europe**" informe l'utilisateur en quelques clics sur les subventions européennes, sur les critères d'éligibilité et sur la façon la plus rapide d'y accéder.
- une rubrique "**Comprendre l'Europe**" explique en des termes faciles le fonctionnement de l'Union européenne, la place du Luxembourg dans l'Europe et les grands éléments du traité de Lisbonne.
- une rubrique "**Initiative citoyenne européenne**", où le citoyen peut en un seul clic accéder à toutes les dispositions qui concernent le recours à une telle initiative.

### **5.2. Le volet « événementiel »**

#### **5.2.1. Le partenariat lors de colloques et de conférences**

*Europaforum.lu* couvre comme partenaire pratiquement tous les colloques et conférences universitaires et de haut niveau au sujet de l'Europe qui ont lieu au Luxembourg. Ce travail se fait la plupart du temps dans un partenariat actif avec des acteurs essentiels dans ce domaine, comme l'Institut Pierre Werner ou le programme « Gouvernance européenne » de l'Université de Luxembourg.

Dans la série « **Penser l'Europe** », *Europaforum.lu* a, de concert avec l'IPW et le Bureau d'information du parlement européen, organisé les tables-rondes suivantes :

- le 12 novembre 2013 sur des élections européennes qui « seront différentes », avec un panel de journalistes
- le 2 juin 2014, une semaine après les élections européennes et cinq jours après une réunion extraordinaire au cours de laquelle les chefs d'État et de gouvernement de l'UE ont proposé le nom du nouveau président de la Commission européenne, un bilan à chaud sur les élections européennes.

**La fête de l'Europe du 10 mai 2014.** *Europaforum.lu* a été, avec la Représentation de la Commission européenne, le Bureau d'information du Parlement européen et les autres institutions européennes basées à Luxembourg, les Ambassades des États membres et la Ville de Luxembourg, un des coorganisateur et contributeurs essentiels de la « Fête de l'Europe » qui s'est tenue le samedi 10 mai 2014 sur la place Clairefontaine.

Le Musée européen Schengen : plus de 90 000 visiteurs en trois ans, 33 000 visiteurs entre juillet 2012 et fin juin 2013

La direction d'*Europaforum.lu* anime le comité de gestion du musée pour le 30<sup>e</sup> anniversaire des accords en 2015. Par ailleurs, le Musée est soutenu par des fonds provenant du budget d'*Europaforum.lu*.

Le Musée européen Schengen a accueilli le 6 juillet 2011 son 30 000<sup>e</sup> visiteur. Depuis, son succès s'est affirmé, et il a accueilli plus de 33 000 visiteurs entre début juillet 2013 et fin juin 2014, 4000 de plus que l'année précédente. Il a été ouvert 327 jours sur 365.

Il a, pendant cette période, accueilli 332 groupes (286 lors de l'exercice précédent) et 128 journalistes (85 journalistes lors de l'exercice précédent). 23 groupes de jeunes ont participé au programme « Experience Europe » (37 en 2013) et 25 groupes d'enfants (contre 25 en 2013) au programme « Europa für Kinder ».

Le **Musée européen Schengen** a été inauguré le 13 juin 2010, 25 ans après la signature des accords de Schengen. Sur 200 m<sup>2</sup>, l'exposition permanente consacrée à l'histoire et à la signification des accords de Schengen essaie de montrer au visiteur que la suppression des contrôles des personnes aux frontières intérieures a été le début de la mise en œuvre d'une des 4 libertés fondamentales qui avaient été fixées par les traités de Rome de 1957. Le concept d'"Espace Schengen" est depuis plus de 25 ans un symbole positif pour la liberté de circuler et la suppression des frontières en Europe. L'exposition permanente du Musée européen Schengen transmet des connaissances de base à travers plusieurs blocs thématiques que l'on peut aborder séparément.

# ACRONYMES

ACCIS	Assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés	FRONTEX	Agence européenne pour la gestion des frontières extérieures
ALE	Accord de libre-échange	FSE	Fonds social européen
ALECA	Accord de libre-échange complet et approfondi	FSI	Fonds Sécurité intérieur
AMA	Agence Mondiale Antidopage	GECT	Groupement européen de coopération territoriale
APE	Accords de partenariat économique	GMES	Programme européen de surveillance de la Terre
ARYM	Ancienne République yougoslave de Macédoine	GNSS	European Global Navigation Satellite System
BCE	Banque centrale européenne	GPO	Groupe Protocole et Organisation
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting	IEEI	Institut d'études européennes et internationales
CASA	Centro de apoio social et associativo no Luxemburgo	IEV	Instrument européen de voisinage
CEPOL	Collège européen de police	IPA	Instrument de pré-adhésion
CESE	Comité économique et social européen	IPW	Institut Pierre Werner
CIAS	Changements indirects dans l'affectation des sols	JAI	Conseil Justice et Affaires intérieures
CICPE	Comité interministériel de la coordination de la politique	JO	Journal officiel de l'UE
CJUE	Cour de Justice de l'Union européenne	LETS	Programme européen de formation des services répressifs
CLAE	Comité de liaison des associations d'étrangers	MFN	Most Favourite Nation
COPS	Comité politique et de sécurité	MRU	Mécanisme de résolution unique
COSI	Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure	MSU	Mécanisme de surveillance unique
COSME	Compétitivité des entreprises et des PME	ODD	Objectifs Durables du Développement
CTC	Coordinateur de l'Union européenne pour la lutte contre le terrorisme	OGM	Organisme génétiquement modifié
CTIE	Centre des technologies de l'information de l'État	OLAI	Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration
CVCE	Centre virtuel de la Connaissance sur l'Europe	OMC	Organisation mondiale du commerce
EDCTP	European and Developing Countries Clinical Trials Partnership	PAC	Politique Agricole Commune
EER	Espace européen de la recherche	PDM	Procédure sur les déséquilibres macro-économiques
eIDAS	Identification électronique et services de confiance pour les transactions électroniques	PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
EIXM	Modèle européen d'échange d'informations	PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
EPSCO	Conseil « Emploi, Politiques sociales, santé et consommateurs »	PEV	Politique européenne de voisinage
ESA	Agence spatiale européenne	PMA	Pays les moins avancés
ESFRI	Forum stratégique européen pour les infrastructures de recherche	PME	Petite et moyennes entreprises
ESPON	European Observation Network for Territorial Development and Cohesion	PSC	Programmes de stabilité ou de convergence
EURES	Réseau des services européens de l'emploi	PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
Europol	Office européen de police	RAPEX	Système d'alerte rapide pour les produits de consommation dangereux
Eurosur	Système européen de surveillance des frontières	RSR	Réseau européen de sensibilisation à la radicalisation
FAMI	Fonds Asile, Migration et Intégration	SADC	Communauté de développement d'Afrique australe
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural	SBA	Small Business Act for Europe
FEDER	Fonds européen de développement régional	SEAE	Service européen pour l'action extérieure
		SESAR	Single European Sky Air Traffic Management Research
		SOCTA	Serious and Organised Crime Threat Assessment
		TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne



**Contact :**

Ministère des Affaires étrangères et européennes

Direction des relations économiques internationales et des affaires européennes (D II)

6, rue de l'Ancien Athénée

L-1144 Luxembourg

Tél. (+352) 247-82344

Fax (+352) 222 048

[www.mae.lu](http://www.mae.lu)

---