



RAPPORT SUR  
LA POLITIQUE EUROPÉENNE  
DU GOUVERNEMENT

2017



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# RAPPORT SUR LA POLITIQUE EUROPEENNE DU GOUVERNEMENT 2017

Mars 2018



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

Direction des affaires européennes et  
des relations économiques internationales

## Table des matières

I.	Les politiques sectorielles.....	7
1.	Conseil européen.....	7
2.	Affaires étrangères .....	10
2.1	Politique étrangère et de sécurité .....	10
2.2	Politique de sécurité et de défense commune .....	10
2.3	Politique commerciale commune .....	12
2.4	Coopération au développement et aide humanitaire.....	14
3.	Affaires générales .....	18
3.1	Livre blanc de la Commission sur l'avenir de l'UE .....	18
3.2	Le respect de l'État de droit au sein de l'UE.....	18
3.3	Trauvaux du Conseil des Affaires générales .....	19
3.4.	Le retrait britannique de l'Union européenne .....	20
3.5.	Processus d'élargissement .....	21
3.6.	Politique européenne de voisinage.....	23
3.7.	Politique de cohésion économique, sociale et territoriale.....	23
4.	Affaires économiques et financières.....	25
4.1.	Union économique et monétaire .....	25
4.2.	Union bancaire.....	28
4.3.	Fiscalité directe .....	30
4.4	Fiscalité indirecte .....	33
4.5	Services financiers.....	36
5.	Justice et affaires intérieures.....	39
5.1	Coopération judiciaire.....	39
5.2.	Asile, migration et intégration .....	41
5.3.	Sécurité intérieure .....	43
6.	Emploi, politique sociale, santé et consommateurs.....	49
6.1.	Travail et emploi .....	49
6.2.	Protection de la santé humaine et des consommateurs.....	50
6.3.	Sécurité sociale .....	51
6.4.	Le semestre européen .....	52
6.5.	Conditions de vie et de travail.....	53

6.6.	Le socle européen des droits sociaux.....	54
6.7	Les stratégies visant à rendre le travail rémunérateur .....	55
7.	Compétitivité .....	56
7.1.	Marché intérieur .....	56
7.2.	Protection des consommateurs .....	57
7.3.	Mieux légiférer.....	58
7.4.	Industrie.....	58
7.5.	Propriété intellectuelle .....	59
7.6.	Espace .....	61
7.7.	Semestre européen.....	62
7.8.	Recherche et innovation .....	65
8.	Transports, télécommunications et énergie .....	66
8.1.	Transports.....	66
8.2.	Télécommunications.....	68
8.3.	Énergie .....	70
9.	Agriculture .....	74
9.1.	Politique agricole commune .....	74
9.2.	Production agricole et sécurité sanitaire des aliments .....	74
10.	Environnement et changement climatique .....	76
10.1	Réunions internationales .....	79
11.	Éducation, jeunesse, culture et sport .....	81
11.1.	Culture .....	81
11.2.	Audiovisuel.....	81
11.3	Éducation et jeunesse .....	82
11.4.	Sport .....	82
II.	Coordination et cohérence de la politique européenne au niveau national .....	84
1.	Coordination interministérielle.....	84
2.	Coopération avec la Chambre des Députés .....	84
3.	Affaires du Luxembourg devant la Cour de justice de l'Union européenne.....	85
4.	Transposition des directives européennes et mise en œuvre du droit de l'Union européenne.....	86
5.	Bilan d'application de la législation européenne relative au marché intérieur.....	87
III.	Acronymes.....	88

# I. Les politiques sectorielles

## 1. Conseil européen



Pour le 60<sup>e</sup> anniversaire des traités de Rome, les chefs d'État et de gouvernement de l'UE se sont réunis à Rome le 25 mars 2017. Cette réunion a été l'occasion de mener une réflexion sur l'état de l'UE et l'avenir du processus d'intégration.

Parmi les sujets de l'année 2017, l'un des défis les plus récurrents était la migration. Dans ses conclusions du 9 et 10 mars 2017, le Conseil européen a affirmé qu'il était déterminé à faire avancer tous les éléments de la déclaration de Malte, en étroite coopération avec la

Commission et la Haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et Vice-présidente de la Commission européenne, Federica Mogherini. Le Conseil européen a rappelé que l'UE continuera à faire preuve de vigilance en ce qui concerne toutes les grandes routes migratoires, de manière à pouvoir réagir rapidement à l'évolution de la situation. Le Conseil européen a répété que l'application effective des principes de responsabilité et de solidarité resterait un objectif commun. À ce sujet, le Premier ministre du Luxembourg, M. Xavier Bettel, s'est montré « déçu de la définition de solidarité de certains États membres ».

En date des 22 et 23 juin 2017, les chefs d'État et de gouvernement de l'UE ont précisé qu'ils demeuraient attachés à l'approche globale de l'Union en matière de migrations, au contrôle effectif des frontières extérieures en vue d'endiguer et de prévenir les flux illégaux et à la réforme du régime d'asile européen commun (RAEC), ainsi qu'à la mise en œuvre intégrale et non discriminatoire de la déclaration UE-Turquie. Le 19 octobre 2017, le Conseil européen a constaté que les flux migratoires ont diminué de manière sensible et que le nombre de décès en mer a baissé. À cette occasion, le Conseil européen s'est montré déterminé à maintenir son approche globale, pragmatique et résolue. L'UE devrait rester toutefois vigilante en ce qui concerne toutes les routes migratoires et rester prête à réagir à toute nouvelle évolution. En plus, le Conseil européen a réaffirmé son attachement au système Schengen et a fait part de l'intention de « revenir à l'esprit de Schengen » dès que possible. Le Premier ministre a mis en avant la contribution d'un million d'euros supplémentaires par le Luxembourg au fonds fiduciaire pour l'Afrique. En parallèle, la nécessité du renforcement de la protection des frontières extérieures a également été soulignée. Dans ce contexte, Xavier Bettel a rappelé que ce renforcement devrait « permettre une normalisation des contrôles au sein de l'espace Schengen ».

En ce qui concerne la sécurité et la défense, le Conseil européen a déclaré en mars 2017 qu'il souhaitait que ses conclusions de décembre 2016 sur la sécurité extérieure et la défense soient maintenues et renforcées. En plus, il a rappelé la nécessité de mettre en œuvre « l'ensemble commun de propositions » visant à renforcer la coopération avec l'OTAN. Le Conseil européen a également appelé les co-législateurs à parvenir à un accord sur la proposition relative à un système d'entrée/sortie et à accélérer les travaux sur la proposition relative à un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages.

Le Conseil européen a donc estimé que ces actes ont renforcé la détermination à coopérer au niveau de l'UE : « nous lutterons contre la propagation de la radicalisation en ligne, coordonnerons nos efforts visant à prévenir et combattre l'extrémisme violent et à lutter contre l'idéologie qui le sous-tend, ferons

échec au financement du terrorisme, faciliterons les échanges rapides et ciblés d'informations entre les services répressifs, y compris avec des partenaires de confiance, et améliorerons l'interopérabilité des bases de données ».

En plus, le Conseil européen a réaffirmé sa détermination à renforcer la coopération au sein de l'UE en matière de sécurité extérieure et de défense de manière à protéger l'Union et ses citoyens et à contribuer à la paix et à la stabilité dans son voisinage et au-delà. En date du 19 octobre 2017, le Conseil européen a salué les progrès notables réalisés par les États membres dans l'élaboration d'une notification de coopération structurée permanente (PESCO) s'accompagnant d'une liste commune d'engagements. Il a également encouragé les États membres à mettre au point des mécanismes de financement souples et solides dans le cadre du Fonds européen de la défense. Finalement, au sommet du 13 et 14 décembre, le Conseil européen a salué l'établissement de la PESCO, ambitieuse et inclusive, tout en soulignant qu'il importe de mettre rapidement en œuvre les premiers projets. Dans ce contexte, le Premier ministre Xavier Bettel a souligné que « l'Europe se doit de faire davantage pour sa propre sécurité, non pas parce que d'autres le souhaitent, mais parce que c'est dans son intérêt ».

Le 20 octobre 2017, le Conseil européen a adopté sans équivoque le programme des dirigeants (« Leaders' Agenda ») élaboré par le président du Conseil européen, M. Donald Tusk. L'objectif de ce programme de travail concret est d'orienter l'action de l'UE au cours des deux prochaines années. Les 28 dirigeants de l'UE sont convenus que, pour que le programme des dirigeants aboutisse, les États membres devaient rester unis et travailler ensemble, avec la participation de tous les États membres. Avant l'annonce du programme des dirigeants, le président Donald Tusk s'était donné deux semaines pour discuter avec les dirigeants de chaque État membre et il a notamment rencontré le Premier ministre Xavier Bettel le 4 octobre 2017 à Luxembourg. Le Président Tusk a décidé d'organiser le sommet spécial de Sibiu en Roumanie le 9 mars 2019, journée de l'Europe, afin de donner la vision d'avenir pour l'UE à 27 membres.

Dans le domaine de l'emploi, croissance et compétitivité, il a été constaté pendant la réunion du Conseil européen des 9 et 10 mars 2017 que le programme de réforme mis en place après la crise de 2008 portait ses fruits. À cette occasion, le Premier ministre Xavier Bettel a reconnu que grâce au « plan Juncker qui continuera à maintenir notre soutien », l'économie de l'UE s'était avérée plus dynamique. Toutefois, des incertitudes persistaient et il serait impératif de poursuivre les réformes structurelles destinées à moderniser les économies, de renforcer les finances publiques et de favoriser les investissements, notamment par l'extension rapide du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS). Pendant le sommet en juin 2017, le Conseil a réaffirmé l'importance d'un bon fonctionnement du marché unique, reposant sur ses quatre libertés, pour stimuler la croissance, créer des emplois et promouvoir les investissements et l'innovation.

Le Conseil européen des 22 et 23 juin a insisté sur l'importance primordiale que revêt, pour l'Europe, sa société et son économie, une vision ambitieuse dans le domaine du numérique. Une approche globale du numérique serait nécessaire pour relever les défis posés par la quatrième révolution industrielle et tirer parti des possibilités offertes par celle-ci. Pour ce faire, il faudrait mettre en œuvre la stratégie pour un marché unique numérique. Le sommet numérique de Tallinn du 29 septembre 2017 a adressé un message fort sur la nécessité d'une Europe numérique plus forte et plus cohérente. Le Premier ministre Xavier Bettel a reconnu que « le Luxembourg est en faveur d'une Europe de l'action. Une Europe qui est unie dans sa volonté d'avancer et de s'attaquer aux défis auxquels elle est confrontée, dans l'intérêt de ses citoyens ».

En date des 22 et 23 juin 2017, le Conseil européen réaffirme « avec force » que l'UE et ses États membres sont déterminés à mettre en œuvre rapidement et pleinement l'accord de Paris afin de contribuer à la réalisation des objectifs en matière de financement de l'action climatique et à rester à la pointe de la lutte contre le changement climatique. Le 14 décembre 2017, le Conseil européen s'est

félicité du résultat du « *One Planet Summit* » organisé à Paris le 12 décembre 2017 en vue d'accroître le financement public et privé en faveur de l'action climatique. Dans ce contexte, le Premier ministre luxembourgeois a déclaré que « suite à l'adoption de l'accord de Paris, mon pays a pris plusieurs initiatives importantes pour réorienter les flux financiers internationaux vers des investissements plus durables et pour jouer un rôle majeur dans le domaine de la finance verte ». Le Premier ministre a expliqué que le gouvernement luxembourgeois aurait lancé conjointement avec la Banque européenne d'investissement une plate-forme commune dans le but de mobiliser des investissements pour des projets ayant un fort impact dans la lutte contre le changement climatique. Par cette initiative, 30 millions d'euros pourraient être investis.

Pour ce qui est la dimension sociale de l'UE, de l'éducation et de la culture, l'UE joue un important rôle d'accompagnement et de soutien. Le sommet social à Göteborg le 17 novembre 2017 a rappelé la nécessité de placer les citoyens au centre des préoccupations, de continuer à développer cette dimension de l'Union sur la base d'un engagement commun et de compétences établies, et de promouvoir la convergence par des efforts à tous les niveaux. Dans les conclusions du 13 et 14 décembre 2017, la Commission a été invitée à proposer un suivi approprié afin de mettre en œuvre le socle européen des droits sociaux au niveau de l'Union et des États membres. Le Premier ministre Xavier Bettel a rappelé que « l'approfondissement de la dimension sociale de l'UE a figuré parmi les priorités de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne en 2015 » et de continuer « le gouvernement luxembourgeois persévère sur cette même voie en promouvant une convergence sociale et économique vers le haut ».

Dans le cadre de la préparation ainsi que du suivi des discussions au niveau du Conseil européen, Monsieur le Premier ministre a rencontré à Luxembourg plusieurs représentants des Institutions européennes. Des réunions ont eu lieu avec Monsieur le négociateur en chef de l'UE au titre de l'Article 50 TUE, Michel Barnier, le 4 avril, avec Monsieur le président du Parlement européen, Antonio Tajani, le 27 juin ainsi qu'avec le président du Conseil européen, Donald Tusk le 4 octobre.

Monsieur le Premier ministre a par ailleurs rencontré plusieurs Commissaires européens à Luxembourg: Monsieur le Vice-président de la Commission chargé du marché unique numérique, Andrus Ansip, en date du 3 avril; Monsieur le Commissaire à la Recherche, la Science et l'Innovation, Carlos Moedas, en date du 6 juillet; Madame la Commissaire chargée de l'économie et de la société numériques, Mariya Gabriel, en date du 14 septembre; Madame la Commissaire au Commerce, Cecilia Malmström, en date du 25 septembre; Monsieur le Commissaire aux Affaires économiques et monétaires, à la Fiscalité et à l'Union douanière, Pierre Moscovici, en date du 9 octobre; Monsieur le Commissaire chargé de la Migration, des Affaires intérieures et de la Citoyenneté, Dimitris Avramopoulos, en date du 12 octobre.

## 2. Affaires étrangères

### 2.1 Politique étrangère et de sécurité

Les ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne, réunis en Conseil des Affaires étrangères (CAE) une fois par mois et lors de leurs réunions informelles au mois de mars et 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 et Vice-Présidente de la Commission européenne, Madame Federica Mogherini, qui préside le Conseil des Affaires étrangères.

Le Conseil des affaires étrangères s'est penché sur les sujets d'actualité qui ont présenté un intérêt particulier pour l'Union européenne et ses Etats membres. Ont ainsi figuré à l'ordre du jour des différentes sessions des Conseils (formels et informels) les crises en Syrie, au Yémen, en Libye, en Iraq, le processus de paix au Moyen-Orient, la République populaire démocratique de Corée, la Russie et l'Ukraine, la préparation du Sommet entre l'Union européenne et l'Union africaine, la mise en œuvre de l'accord nucléaire avec l'Iran (JCPOA), la situation au Myanmar, le Venezuela, l'évolution de la situation dans le Sahel, les développements dans les Balkans occidentaux, la question des migrations, la lutte contre le terrorisme, la question du respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit.

Les Etats membres ont fait d'importantes avancées dans la mise en œuvre de la Stratégie Globale de l'Union européenne en matière de politique étrangère et de sécurité commune, et plus particulièrement pour le volet politique de sécurité et de défense commune. Ainsi, 11 décembre 2017, la Coopération structurée permanente (PESCO) a pu voir le jour, avec 25 Etats membres, dont le Luxembourg, rejoignant cette initiative dès son lancement.

Dans sa déclaration annuelle de politique étrangère du 21 mars 2017, le ministre des Affaires étrangères et européennes, Jean Asselborn, a abordé devant la Chambre des Députés une série de sujets clés pour le Luxembourg<sup>1</sup>, ainsi que pour l'Union européenne.

Dans le cadre de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), les Etats membres s'informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité, et veillent ainsi à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes de l'Union européenne. Cette coopération en matière de sécurité a comme objectif principal de sauvegarder les valeurs communes de l'Union européenne, notamment le développement et le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit, le renforcement de la sécurité de l'Union et de ses Etats membres, le maintien de la paix et de la sécurité internationale, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies, ainsi que la promotion de la coopération internationale.

### 2.2 Politique de sécurité et de défense commune

En 2017, la mise en œuvre de la Stratégie globale de l'UE dans le domaine de la sécurité et de la défense s'est poursuivie. L'établissement de la coopération structurée permanente (PESCO), la poursuite des travaux sur le Fonds européen de la défense, la décision d'adopter en 2018 le programme européen de

---

<sup>1</sup> Pour plus d'informations : [http://www.gouvernement.lu/6871828/Declaration-de-politique-etrangere-pdf - FR .pdf](http://www.gouvernement.lu/6871828/Declaration-de-politique-etrangere-pdf-FR.pdf)

développement industriel dans le domaine de la défense (EDIDP) et l'examen annuel coordonné en matière de défense (CARD) ont été les projets principaux menés dans ce contexte.

La mise en place de la PESCO a dominé les ordres du jour des Conseils affaires étrangères (CAE) en formation défense (13 novembre) respectivement en session conjointe avec les ministres des Affaires étrangères (6 mars et 15 mai). Le ministre de la Défense, Étienne Schneider, a souligné tout au long de ce processus que le lancement de la PESCO marque une étape importante et une avancée considérable dans le développement d'une Europe de la défense inclusive et ambitieuse et il a fait part de la volonté du Luxembourg, en tant que membre fondateur de l'UE, d'y participer dès le début. En marge du CAE défense le 13 novembre, 23 États membres, dont le Luxembourg, ont signé une notification conjointe, première étape formelle de la mise en place de la coopération structurée permanente, avant que le CAE du 11 décembre ne décide son lancement officiel avec 25 États membres participants. Revenant sur les progrès réalisés dans le domaine de la sécurité et de la défense, le Conseil européen du 14 décembre a salué le lancement de la PESCO en insistant sur la mise en œuvre rapide de premiers projets.

La création d'un examen annuel coordonné en matière de défense (CARD) piloté par les États membres a été une autre étape importante vers une coopération plus étroite en matière de défense. Le Luxembourg soutient cette revue annuelle qui vise à obtenir un meilleur aperçu des dépenses, des investissements nationaux et des efforts de recherche dans le secteur de la défense et a été le premier État membre à se prêter à cet exercice lors de la phase-pilote du CARD. Lors du CAE défense le 6 mars, le Luxembourg a relevé l'importance de mieux remédier aux lacunes européennes en matière de

capacités par une utilisation et une cohérence optimales des projets de dépenses en matière de défense.



La réunion, le 15 mai, des ministres des Affaires étrangères et de la Défense a permis de réaffirmer la détermination des ministres à renforcer la coopération au sein de l'UE en matière de défense. Le Luxembourg a salué le lancement d'un Fonds européen de la défense, visant à stimuler l'innovation et à permettre des économies d'échelle dans la recherche en matière de défense et dans la phase de développement industriel en

soutenant des projets collaboratifs. Le Luxembourg a également soutenu l'établissement du Programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense (EDIDP) destiné à contribuer à l'augmentation de la compétitivité de l'industrie de défense européenne.

La mise en place d'une capacité militaire de planification et de conduite (MPCC) au sein de l'État-major de l'UE à Bruxelles a été un autre succès de la politique de défense européenne. La MPCC est chargée, au niveau stratégique, de la planification et de la conduite opérationnelles de missions militaires à mandat non exécutif.

Des progrès ont également été réalisés dans la coopération entre l'UE et l'OTAN par le biais de la mise en œuvre d'actions communes approuvées par les ministres des deux organisations.

L'année 2017 a été marquée aussi par un plus grand accent sur la zone du Sahel en matière de sécurité et de défense. Le lancement de la force conjointe des pays du G5 Sahel (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Tchad) le 2 juillet a été accompagné d'une mobilisation des partenaires de ces pays, dont l'UE en

premier lieu. Dans ce contexte, le Luxembourg contribue au financement de la Force conjointe du G5 Sahel.

Pour ce qui est de la participation aux opérations et missions de l'UE, le Luxembourg a poursuivi en 2017 sa participation à la mission de formation au Mali (EUTM Mali) avec le déploiement de deux militaires. Le Luxembourg a en outre continué à soutenir l'opération EUNAVFOR MED Sophia, qui vise à démanteler le modèle économique des trafiquants d'êtres humains en identifiant, capturant et neutralisant les navires et les embarcations, ainsi que les ressources qui sont utilisées ou soupçonnées d'être utilisées par des passeurs ou des trafiquants de migrants en Méditerranée. Depuis mars 2017, la contribution luxembourgeoise consiste en un détachement de deux avions patrouilleurs d'observation dans le cadre d'un partenariat public-privé. La mise à disposition de ces avions a permis d'éviter de nombreuses victimes grâce à la détection précoce d'embarcations à la dérive. Le Luxembourg a également apporté des contributions financières en faveur de la formation des garde-côtes libyens et de la conférence « Shared Awareness and De-confliction in the Mediterranean Sea » (SHADE MED) qui vise à renforcer la sécurité maritime dans la région. Le Luxembourg a également contribué au financement de l'équipement et de la formation des forces armées du Mali dans le cadre des opérations de l'UE et de la coopération entre l'UE et les pays du G5 Sahel.

Pendant l'année 2017, le Luxembourg a aussi renouvelé sa participation aux missions civiles de l'UE, EUCAP Sahel Niger et EUCAP Sahel Mali, avec deux, respectivement un agent de la Police grand-ducale dans chacune des missions citées. Au vu de l'évolution des priorités géographiques du Luxembourg et en cohérence avec l'engagement luxembourgeois de longue date en matière de coopération au développement dans la région du Sahel, le ministère des Affaires étrangères et européennes a continué à soutenir la participation luxembourgeoise dans cette région. Les participants luxembourgeois y sont particulièrement appréciés pour leurs compétences linguistiques.

La participation aux missions civiles de l'UE repose sur le principe que la sécurité extérieure de l'UE a souvent un impact sur la sécurité intérieure de l'UE. Bon nombre de modes opératoires criminels affectant aussi le Luxembourg trouvent leur origine dans des zones de crise (réseaux terroristes, trafics de drogue acheminés vers l'Europe, flux migratoires incontrôlés), l'idée étant donc d'agir en amont afin d'éviter leur importation vers le territoire de l'UE. Les États membres détachant du personnel dans les missions y voient aussi un moyen pour leurs services de sécurité de gagner des connaissances plus approfondies sur les nombreux flux criminels provenant de cette région ayant des répercussions directes en Europe.

### 2.3 Politique commerciale commune

2017 a confirmé l'arrêt des négociations du TTIP, projet d'accord de libre-échange bilatéral avec les Etats-Unis, ainsi que celui du TISA, projet d'accord plurilatéral sur le commerce des services.

A l'occasion du Sommet UE-Japon qui s'est déroulé le 6 juillet, les deux parties ont conclu un accord politique et ont réaffirmé leur volonté de conclure définitivement les négociations avant la fin de l'année. Ce calendrier a pu être respecté puisque le 8 décembre, l'UE et le Japon ont annoncé la conclusion des négociations de l'Accord de Partenariat Economique. L'accord va supprimer la vaste majorité des droits de douanes payés chaque année par les entreprises européennes qui exportent au Japon. Par ailleurs, il s'agit du premier accord commercial de l'UE qui contient un engagement spécifique à l'égard de l'Accord de Paris sur le climat. L'accord qui ne contient pas de chapitre sur les investissements, devrait entrer en vigueur avant la fin de l'année 2018, après l'adoption du Parlement européen.

Dans son avis du 16 mai relatif à l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et Singapour, la Cour de Justice de l'Union européenne a considéré que les dispositions de l'accord relatives aux investissements étrangers autres que directs ainsi que celles relatives au règlement des différends entre investisseurs et États ne relèvent pas de la compétence exclusive de l'Union. Partant de là, elle a conclu que l'accord de libre-échange avec Singapour ne pouvait être conclu, en l'état, que par l'Union et les États membres agissant de concert.

C'est en se basant sur cet avis que la Commission a suggéré que l'Union mette fin à la pratique des accords mixtes, en séparant la partie relative à la promotion et la protection des investissements de la partie commerciale pour laquelle seule l'Union est compétente.

Dans son discours sur l'État de l'Union du 13 septembre, le Président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker a annoncé sa volonté de renforcer le programme commercial de l'Union, tout en indiquant qu'il devait y avoir une réciprocité dans les échanges. Il a aussi souligné l'importance d'une transparence accrue dans les processus décisionnels, notamment en tenant les parlements nationaux et régionaux parfaitement informés.

### **Organisation Mondiale du Commerce (OMC)**

Les travaux au sein de l'UE ont surtout été consacrés aux préparatifs de la onzième conférence ministérielle de l'OMC qui a eu lieu à Buenos Aires en décembre 2017. Malgré les efforts consentis, la CM11 s'est terminée sans résultats substantiels, seules des décisions sur un nombre limité de sujets ont ayant été possibles (telle la prolongation de deux ans des moratoires sur l'imposition de droits de douane sur les transmissions électroniques). Les États membres ont cependant confirmé leurs intentions de poursuivre les négociations en vue de parvenir à un accord sur l'interdiction de certaines formes de subventions à la pêche d'ici à la fin de 2019, concrétisant ainsi l'Objectif de développement durable 14.6. L'UE s'est jointe aux déclarations de groupes d'États membres qui souhaitent faire avancer les discussions à l'OMC sur les questions du commerce électronique, de la facilitation de l'investissement, de la réglementation intérieure dans les services et les micros, les petites et moyennes entreprises, ouvrant la voie à d'éventuelles initiatives plurilatérales. Le mécanisme de règlement des différends a connu un niveau intense d'activité (avec l'établissement notamment de treize nouveaux groupes spéciaux pour examiner des différends commerciaux).

### **Autres accords bilatéraux**

Des progrès significatifs ont pu être réalisés dans le cadre des négociations avec le Mexique et le Mercosur. Fin 2017, l'UE a également pu lancer les négociations pour un accord de libre-échange avec le Chili. Les négociations relatives aux accords d'investissement avec la Chine et le Myanmar, ainsi que l'accord de libre-échange avec l'Indonésie se sont également poursuivies. Par ailleurs, les discussions sur les mandats de négociations pour les accords de libre-échange avec l'Australie et la Nouvelle Zélande ont pu être entamées au sein du Conseil.

### **Filtrage des investissements**

Source importante de croissance, d'emplois et d'innovation, les investissements directs étrangers constituent des piliers essentiels pour le développement économique et social de l'Union européenne. Néanmoins, certaines préoccupations ont été exprimées concernant des rachats d'entreprises

européennes par des investisseurs étrangers, dont notamment des entreprises publiques, dans des secteurs considérés comme susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public d'un État membre ou de l'Union européenne au sens large. C'est pourquoi la Commission a proposé en septembre de mettre en place un cadre européen permettant aux États membres qui le souhaitent d'opérer un filtrage desdits investissements.

### **Tribunal multilatéral des investissements**

La Commission européenne a présenté en septembre une proposition de mandat autorisant l'ouverture de négociations relatives à une convention instituant un tribunal multilatéral chargé du règlement des différends en matière d'investissements. Le Luxembourg soutient ces travaux qui s'insèrent pleinement dans la nouvelle approche de l'UE sur la protection de l'investissement (ICS). Dans ce cadre, le Luxembourg a également participé aux travaux de la 34<sup>ème</sup> session du groupe III de la Commission des Nations unies pour le droit commercial international.

### **La nouvelle méthodologie antidumping**

Entrée en vigueur le 20 décembre 2017, la nouvelle méthodologie adoptée par l'Union dans le contexte des enquêtes antidumping permet de calculer des droits sans devoir prendre en considération les prix sur le marché local et sans distinguer entre les pays qui ont le statut d'économie de marché et ceux qui ne l'ont pas.

### **La modernisation des Instruments de défense commerciale**

Pendant longtemps, la règle de base dans le calcul des mesures antidumping de l'Union fût celle du droit moindre. Cette dernière impose des droits de douane par le biais de l'application du droit qui est inférieur entre le droit de dumping et le droit de préjudice, mais qui est suffisant pour éliminer le dommage subi par la branche de production nationale victime de la situation. Le 5 décembre, le Parlement européen et le Conseil ont trouvé un compromis permettant d'accommoder cette règle.

Outre l'assouplissement de la règle du droit moindre, les nouvelles règles raccourciront la période d'enquête précédant l'institution de mesures provisoires, qui est porté à 7 mois au lieu de 9 mois, et renforceront la transparence du système. Les entreprises bénéficieront d'un système d'alerte rapide qui leur permettra de s'adapter à la nouvelle situation en cas d'institution de droits. Les petites entreprises bénéficieront également du soutien d'un service d'assistance spécifique, afin de leur faciliter la tâche en matière lancement de procédures de défense commerciale et de participation à ces dernières. Avec la nouvelle méthodologie antidumping, cet accord très attendu par l'industrie européenne représente la première grande révision des instruments antidumping et antisubventions de l'UE en 15 ans.

## **2.4 Coopération au développement et aide humanitaire**

### **Consensus européen pour le développement**

Le nouveau Consensus européen pour le développement, négocié depuis la rentrée 2016, a été adopté au CAE Développement le 19 mai 2017 et signé aux Journées européennes du développement le 7 juin.

Lors du Conseil des affaires étrangères, dans sa formation Développement (CAE Développement), M. Romain Schneider, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire, a demandé l'ajout d'une déclaration unilatérale au procès-verbal du Conseil qui résume la position que le Luxembourg a adoptée à l'égard du nouveau Consensus.

Le Luxembourg a tiré le constat que le texte final du Consensus englobe une multitude de sujets et de préoccupations sans lien direct avec la coopération au développement et qu'il définit la politique de développement de façon trop stricte comme un des instruments de l'action extérieure de l'UE qui doit se subordonner aux exigences et besoins d'une politique globale. Dans ce sens, le Luxembourg a jugé que le texte était une régression par rapport au Consensus de 2005. Il a notamment marqué son désaccord avec les points suivants: le net affaiblissement du chapitre sur les droits reproductifs et sexuels qui ne fait même pas référence au Plan d'action Genre de l'Union européenne (UE); un chapitre trop long et trop proéminent qui appelle la politique de développement à jouer un rôle d'instrument de lutte contre les migrations, qui introduit des conditionnalités sur le dossier des retours et la réadmission de migrants et qui fait un lien abusif entre migrations et insécurité; l'absence de références aux critères du Comité d'aide au développement (CAD) concernant les dépenses du nexus sécurité-développement.

En outre, le Luxembourg a soutenu, sans succès, la demande du Parlement européen d'introduire un échéancier et un mécanisme de suivi pour parvenir à l'objectif de 0,7% du Produit national brut (PNB). Le Luxembourg regrette aussi qu'il ne soit question que d'un engagement collectif de l'UE et de ses États membres d'atteindre à court terme l'objectif de 0,15% de l'Aide publique au développement (APD) aux pays les moins avancés, et 0,20% à l'horizon 2030.

### **Le Plan européen d'investissement externe et le Fonds européen pour le développement durable**

Le 14 septembre 2016, la Commission européenne a présenté un nouveau Plan d'investissement extérieur (PIE) pour soutenir les investissements en Afrique et dans le voisinage (sud et est) de l'UE en mettant l'accent sur la création d'emplois. Le PIE vise à générer des effets de levier des fonds de l'UE, des institutions financières internationales (IFI), des États membres (et éventuellement des pays tiers), d'autres donateurs et du secteur privé. C'est une stratégie à long terme qui contribuera à l'objectif de s'attaquer aux causes profondes des migrations ainsi qu'aux engagements internationaux en matière de financement pour le développement, et contribuera également à la mise en œuvre de l'Accord de Paris sur le changement climatique (conclu à la COP21). Le PIE a un budget de 3,35 milliards d'euros du budget de l'UE et du Fonds européen de développement et vise à soutenir des garanties innovantes et des instruments similaires à l'appui de l'investissement privé.

Le pilier essentiel de ce plan est le Fonds européen pour le développement durable (FEDD), destiné à mobiliser 44 milliards d'euros – ce montant pouvant apparemment même être doublé si les États membres et d'autres donateurs contribuaient au FEDD à la même hauteur que l'UE. L'objectif principal est de fournir un paquet financier intégré pour financer les investissements, en commençant dans des régions d'Afrique et du voisinage. Le fonds offre une garantie pour encourager le secteur privé à investir dans des contextes plus risqués (États fragiles, zones touchées par des conflits) et s'appuie sur l'expérience acquise avec l'utilisation de mécanismes de mixage (« *blending* »). Les investissements sont principalement axés sur l'amélioration de l'infrastructure sociale et économique, comme par exemple l'infrastructure municipale et les services de proximité, et l'appui aux projets de petites et moyennes entreprises (PME), de microfinance et de création d'emplois.

Le règlement du FEDD a été adopté par le Parlement européen le 6 juillet 2017. Le 25 septembre 2017, le Conseil a adopté le règlement portant création du FEDD. Le 28 septembre s'est tenue la première

réunion du conseil stratégique du Fonds qui, du côté luxembourgeois, est couvert par la Direction de la Coopération au développement et de l'Action humanitaire du Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE), ensemble avec le Ministère des Finances.

Le Luxembourg a insisté au cours des travaux préparatoires, ensemble avec d'autres États membres, à ce que la gestion des actifs de ce fonds soit attribuée à la Banque européenne d'investissement (BEI). Cependant, ce point n'a pas été retenu. En outre, le Luxembourg a regretté à maintes reprises que le texte proposé accorde trop d'importance aux migrations par rapport à la coopération au développement et qu'il se réfère aux migrations au sens large plutôt que de se restreindre aux migrations irrégulières.

Les premiers appels aux « *Proposed Investment Projects* » (PIP) ont été publiés par la Commission européenne le 26 novembre 2017, juste avant le début du Sommet d'Abidjan entre l'UE et l'Union africaine, conformément à l'engagement de l'UE de rendre opérationnel le PIE avant cette réunion.

### **Intégration des solutions et technologies numériques dans la politique de développement de l'UE**

Les débats qui se sont tenus au Conseil sur ce dossier ont débouché le 20 novembre 2017 sur l'adoption de conclusions du Conseil sur le numérique au service du développement. Au cours des débats, le Luxembourg a rappelé que la Coopération luxembourgeoise utilise depuis des années les technologies de l'information et de la communication (TIC) comme moyen de mise en œuvre tant dans ses activités de développement que dans le contexte de l'aide humanitaire.

Pour le Luxembourg, le concept « les TIC au service du développement » fait référence à l'utilisation des TIC à des fins de développement socioéconomique et, dans cette perspective, vise à encourager l'intégration de ces outils dans les différentes activités humaines, qu'il s'agisse de l'introduction de l'informatique dans les entreprises, dans les secteurs de l'éducation et de la santé ou qu'il s'agisse de grands projets innovants de développement tels que l'administration électronique et l'aménagement numérique du territoire. Pour le Luxembourg, le numérique peut favoriser une réelle indépendance des personnes, leur offrant une nouvelle appropriation de l'environnement. Or, la fluidité de la circulation des idées et des individus, rendue plus accessible grâce à ces technologies, pose de nouvelles exigences aux politiques. Le développement du numérique constitue donc aussi un apport aux droits de l'Homme et un outil en faveur de la bonne gouvernance. En outre, le Luxembourg a appelé à ne pas oublier le lien entre le développement des TIC et le développement des énergies renouvelables, car l'accès aux TIC est tributaire de l'accès à l'énergie.

### **Commerce et développement**

Le 11 décembre 2017, les ministres en charge de la coopération au développement ont examiné et adopté des conclusions du Conseil sur la stratégie actualisée en faveur de l'aide pour le commerce, que la Commission avait présentées dans sa communication de novembre 2017, intitulée « Parvenir à la prospérité par le commerce et les investissements – Mise à jour de la stratégie conjointe de l'UE de 2007 en faveur de l'aide pour le commerce ». Ces conclusions rendent compte de la position du Conseil sur la stratégie actualisée de l'UE en faveur de l'aide pour le commerce, qui vise à améliorer l'intégration des pays en développement dans le système commercial international et à permettre au commerce et aux investissements de contribuer à réduire la pauvreté.

L'actualisation de la stratégie initiale datant de 2007 s'inscrit dans le cadre des priorités stratégiques du programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies, adopté en septembre

2015, et du Consensus européen pour le développement, signé par l'UE et ses Etats membres en juin 2017, et tient compte de ces priorités. La révision de la stratégie a pour objectif de renforcer la complémentarité entre les politiques commerciales et les politiques de développement et d'accroître l'efficacité de la stratégie, en augmentant les dotations en faveur des pays les moins développés, des pays en situation de fragilité et des pays touchés par un conflit.

## **Migrations et développement**

Les discussions sur les migrations dans les fora compétents pour la politique de coopération au développement ont continué à porter sur une approche liant les politiques de développement et humanitaire à la finalité de promouvoir le développement économique, la résilience et l'accès à l'emploi et à l'éducation. Lors de ces débats, le Luxembourg a affirmé sa position que la coopération au développement peut contribuer utilement à la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et des déplacements forcés, mais n'est ni le seul instrument nécessaire, ni la panacée pour réduire la pression migratoire.

En concertation avec la Direction de l'Immigration, la Direction de la Coopération au développement et de l'Action humanitaire du MAEE a assuré le suivi des décisions du sommet de La Valette et a représenté le Luxembourg à la réunion des hauts fonctionnaires sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan d'action conjoint de La Valette, les 8 et 9 février 2017. Elle a participé, au cours de l'année 2017, aux réunions du Conseil d'administration et des Comités opérationnels du Fonds d'affectation spéciale d'urgence de l'UE pour la stabilité et la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique, créé suite au sommet de La Valette en novembre 2015, auquel le Luxembourg a contribué 3,1 millions d'euros. Ce Fonds a adopté, jusqu'en décembre 2017, des actions pour un montant total de 2,387 milliards d'euros.

Concernant le rapport entre les cinq piliers du Plan d'action de La Valette et les secteurs couverts par les actions approuvées, près de 60% des actions relèvent du pilier 1 – « avantages des migrations en termes de développement », 40% des quatre autres piliers (migration légale et mobilité; protection et asile; prévenir la migration irrégulière, le trafic des migrants et la traite des êtres humains; retour, réadmission et réintégration; actions transversales). Le Luxembourg a salué le fait que la majorité des actions relèvent de l'amélioration des conditions de vie des populations des pays de départ et de transit de migrants, répondent à des besoins réels de ces pays, et sont donc pertinentes pour prévenir les départs liés à la pauvreté. Néanmoins, il a regretté que ces activités prennent du temps à démarrer et ne soient donc pas en phase avec le caractère d'urgence du Fonds fiduciaire.

La Direction a aussi participé aux comités de pilotage de la Facilité pour les migrants en Turquie se tenant à Bruxelles, à laquelle le Luxembourg a contribué 4,3 millions d'euros.

## **Nexus humanitaire-développement et Stratégie sur la Résilience**

Le Luxembourg a suivi de près les travaux sur le « nexus » et notamment l'élaboration de conclusions du Conseil sur le lien « développement - action humanitaire ». Ainsi, le Luxembourg a soutenu une meilleure coordination et une plus grande complémentarité entre les actions des acteurs du développement et ceux de l'action humanitaire. Dans ce contexte, tout en rappelant la nécessité de sauvegarder la spécificité de l'action humanitaire (principes humanitaires: indépendance, neutralité, humanité, impartialité), le Luxembourg a appuyé les démarches qui visent à contribuer à une meilleure connaissance de la situation et à une analyse commune des vulnérabilités et des besoins.

Le Luxembourg a également participé aux travaux sur la nouvelle Stratégie européenne en matière de « Résilience ». Lors du processus préparatoire menant à l'adoption de cette stratégie, le Luxembourg avait ainsi vivement salué l'accent qui a été mis sur la prévention des conflits et crises. Par ailleurs le Luxembourg s'était félicité de l'objectif de contribuer à la création de sociétés inclusives (conformément à l'Agenda 2030) et de l'importance accordée à l'État de droit, aux droits de l'homme, aux questions du genre et au développement durable. Enfin, pour la mise en œuvre de la stratégie, le Luxembourg avait souligné la nécessité d'adapter l'approche aux contextes spécifiques.

### 3. Affaires générales

#### 3.1 Livre blanc de la Commission sur l'avenir de l'UE

Le 1<sup>er</sup> mars 2017, la Commission européenne a publié un livre blanc sur l'avenir de l'UE, contribuant à un « nouveau chapitre du projet européen », en préparation au 60<sup>e</sup> anniversaire des traités de Rome. En exposant cinq scénarios sur l'état de l'UE à l'horizon 2025, la Commission a cherché de contribuer aux « défis qui nous attendent et les opportunités qui s'offrent à nous, et exposer la manière dont nous pouvons collectivement choisir d'y répondre ». Ce Livre blanc a défini les voies possibles pour l'avenir et a lancé un large débat sur le type d'Europe que les citoyens et les dirigeants veulent voir.

Le Président de la Commission a présenté dans son discours sur l'état de l'Union de septembre 2017 une feuille de route pour une Union plus unie, plus forte et plus démocratique. Dans son discours, le Président Juncker a dévoilé un sixième scénario qui repose sur trois principes fondamentaux, qu'il s'agirait de défendre et de promouvoir: la liberté, l'égalité et l'État de droit.

Les Chefs d'Etat ou de gouvernement de l'UE ont ensuite défini en octobre 2017 l'Agenda des dirigeants, qui renforce l'engagement à se concentrer sur les priorités clés et définit les objectifs de l'UE au cours des 16 prochains mois. Cet agenda des dirigeants culminera avec un sommet spécial des dirigeants de l'UE à Sibiu, en Roumanie, le 9 mai 2019. C'est alors que les dirigeants de l'UE27 présenteront voie à suivre avant les prochaines élections du Parlement européen.

#### 3.2 Le respect de l'État de droit au sein de l'UE

Le troisième dialogue politique sur État de droit au Conseil des Affaires générales (CAG) du 16 décembre 2014 a été organisé en date du 17 octobre 2017. Pour rappel, le premier dialogue politique sur l'État de droit a été organisé par la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE en novembre 2015.

Ce troisième dialogue politique a eu comme sujet le pluralisme des médias et l'État de droit à l'ère numérique. Les ministres ont eu un échange de vues sur les menaces au respect de l'État de droit et aux droits fondamentaux dans le nouvel environnement médiatique, sur les meilleurs moyens de soutenir un journalisme de qualité et sur la nécessité de veiller à ce que les citoyens de l'UE, quel que soit leur âge, disposent de compétences suffisantes liées à l'éducation aux médias.

Déjà au CAG du 16 mai 2017, la Commission avait informé le CAG de la situation de l'État de droit en Pologne. Une large majorité d'États membres avait soutenu le rôle de la Commission, tout en invitant le gouvernement polonais à renouer le dialogue avec celle-ci. Ensuite, au CAG de septembre 2017, la situation de l'État de droit en Pologne a encore une fois été thématisée. De nouveau, un large

consensus du côté des États membres de l'UE s'est dégagé sur la nécessité, pour la Pologne, d'engager le dialogue en vue de trouver une solution.

Le Luxembourg compte parmi les treize cosignataires du non-paper des Amis du dialogue sur l'État de droit, à savoir l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède, les États membres de l'UE partageant les mêmes points de vue à cet égard. Dans ledit non-papier, les co-auteurs ont proposé de mettre en place un examen par les pairs en matière de l'État de droit au niveau du CAG à partir de janvier 2019.

Tout au long de l'année 2017, le groupe des Amis de l'État de droit s'est concerté de manière étroite de manière à assurer que le respect de l'État de droit ne soit pas délaissé, conformément à l'article 2 du Traité sur l'Union européenne, qui prévoit que « l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités ». Le Luxembourg reste profondément convaincu que les valeurs inscrites à l'article 2 ne sont pas négociables et que l'UE doit se donner les moyens et instruments nécessaires pour pouvoir veiller à ce que ces principes soient respectés dans l'ensemble de l'UE.

Le 20 décembre 2017, « un risque évident de violation grave de l'État de droit en Pologne » a amené la Commission à proposer au Conseil d'adopter une décision en vertu de l'article 7(1) TUE. L'objectif principal de cette initiative est de défendre l'indépendance judiciaire en Pologne, l'application effective du droit communautaire étant menacée.

### 3.3 Travaux du Conseil des Affaires générales

Tout au long de l'année 2017, le Conseil des Affaires générales (CAG) a joué un rôle clé dans la préparation des réunions du Conseil européen.

Le CAG a également contribué au bon déroulement du semestre européen (cf. chapitre 7). Le CAG de juin 2017 a passé en revue les grandes lignes des recommandations spécifiques par pays dans le cadre du semestre européen. En novembre 2017, a été présentée la feuille de route du semestre européen 2018. Celle-ci a donné des précisions sur la poursuite des travaux jusqu'à la fin de l'année 2017 et au cours du premier semestre de 2018. À noter qu'en date du 22 novembre 2017, la Commission européenne a adopté le paquet semestre européen pour une économie équitable et performante et renforce le mécanisme de protection civile de l'Union pour une solidarité effective (cf. partie 4.1 du présent rapport). La Commission a présenté ce paquet, qui marque le commencement du semestre européen 2018, lors de la réunion du CAG de décembre 2017.

Lors de ses réunions de mars, juin et novembre 2017, le CAG s'est penché sur la mise en œuvre de l'accord interinstitutionnel (AII) « Mieux légiférer » en évaluant les progrès réalisés.

Lors de sa réunion du 20 novembre 2017, le CAG a eu un échange de vues sur le programme de travail de la Commission pour 2018, au sujet duquel le Luxembourg a salué particulièrement l'accent mis sur les investissements, le volet numérique, la politique commerciale, les aspects sociaux ou le marché intérieur, un principe clef pour la réussite de la politique européenne dans ces domaines est la convergence au sein même de l'UE. Cependant, le Luxembourg a mentionné que les travaux dans le domaine du marché unique et du marché unique numérique manqueraient souvent d'ambition, notamment dans des dossiers comme le géoblocage ou la directive Services de Médias Audiovisuels (AVMS). Le Luxembourg a exprimé des doutes en ce qui concerne la proposition faite par la Commission

européenne visant à réformer certains aspects de la supervision des marchés des capitaux. L'introduction d'un superviseur unique pour les marchés des capitaux aurait un impact disproportionné sur un nombre restreint d'États membres et serait contraire au principe de subsidiarité, sans pour autant améliorer la résistance aux risques systémiques. Elle entraînerait un transfert de compétences difficile à justifier étant donné que le secteur des assurances et des fonds a su résister à la dernière crise financière et contribuerait au financement de l'économie européenne.

Tout en soutenant les initiatives proposées dans le domaine du développement durable et de l'énergie, le Luxembourg a plaidé pour une approche plus ambitieuse, comme le changement climatique reste un des principaux défis que l'UE et le monde doivent relever. Finalement, au CAG de décembre, les ministres ont approuvé les priorités législatives de l'UE pour la période 2018-2019 portant surtout sur les domaines suivants : sécurité, migration, l'emploi, la croissance et l'investissement, l'Europe sociale, le marché unique numérique, l'énergie et le climat ainsi que la légitimité démocratique.

### 3.4. Le retrait britannique de l'Union européenne

Donnant suite au résultat du référendum du 23 juin 2016, lors duquel les citoyens britanniques se sont prononcés à 51,9% en faveur d'une sortie de l'UE, le Royaume-Uni a, le 29 mars 2017, officiellement engagé la procédure pour son retrait de l'UE, selon les termes de l'Article 50 du Traité sur l'UE.

Depuis, plusieurs tours de négociations pour un retrait ordonné du Royaume-Uni ont eu lieu. La première phase des négociations porte sur les termes d'un accord de retrait avec le Royaume-Uni, la deuxième sur des modalités transitoires et la relation future.

Depuis le 27 avril 2017, le Conseil Affaires générales se réunit dans une configuration à 27 (CAG Art. 50), sans le Royaume-Uni, afin de préparer les réunions du Conseil européen Article 50 relatives au retrait du Royaume-Uni de l'UE. Cette première réunion à 27 était l'occasion d'examiner les orientations adoptées par les chefs d'État et de gouvernement, le 29 avril 2017, et qui définissent le



Réunion du Conseil européen au format "UE 27"  
(art. 50 TUE)  
© Le Conseil de l'UE

cadre des négociations conformément à l'Art. 50 TUE et établissent les positions et les principes généraux que l'UE27 défendra tout au long des négociations. Ces réunions CAG Art.50 sont également l'occasion pour le négociateur en chef de l'UE, M. Michel Barnier, d'informer les ministres de l'état d'avancement des négociations avec le Royaume-Uni.

Le 15 décembre 2017, suivant la recommandation du négociateur en chef de l'UE, le Conseil européen Art. 50 a confirmé que des « progrès suffisants » avaient été réalisés sur chacun des trois dossiers de la 1<sup>ère</sup> phase des négociations, à savoir les droits des

citoyens, la frontière Irlande-Irlande du Nord ainsi que les obligations financières. Les 27 chefs d'État et de gouvernement ont donc adopté des orientations permettant de passer à la 2<sup>ème</sup> phase des négociations. Les futures négociations reposeront sur un rapport conjoint sur l'état des négociations, publié le 8 décembre 2017 et agréé par les deux négociateurs. Cependant, tout son contenu est conditionné par un accord général dans le cadre de l'Art. 50: « *nothing is agreed until everything is agreed* ».

Dans le cadre de sa tournée des capitales européennes, le négociateur en chef, M. Michel Barnier, a été reçu par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes, Jean Asselborn, pour une entrevue bilatérale en date du 4 avril 2017. Cette réunion a été l'occasion d'aborder en profondeur les négociations en vue du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne et des futures relations avec le Royaume-Uni. Le même jour, M. Barnier a eu des réunions de travail avec Monsieur le président de la Chambre des Députés, Mars Di Bartolomeo, et Monsieur le Premier ministre, Xavier Bettel.

Début octobre, le Ministre des Affaires étrangères et européennes a reçu son homologue britannique, M. Boris Johnson. Les ministres ont évoqué la situation politique et économique au Royaume-Uni, avant d'aborder les négociations en vue du retrait du pays de l'UE.

De plus, le Ministre des Affaires étrangères et européennes a rencontré des représentants de l'association British Immigrants Living in Luxembourg (BRILL) au mois d'octobre 2017, pour s'entretenir sur les inquiétudes de la communauté britannique résidant au Luxembourg en ce qui concerne le retrait britannique de l'UE. Suite à cette entrevue, Monsieur le Ministre Asselborn a adressé une lettre reprenant les principales préoccupations de l'association BRILL au négociateur en chef, Michel Barnier.

Au niveau national, les négociations de retrait sont coordonnées par la Direction des affaires européennes et des relations économiques (DII) du MAEE, en étroite coopération avec la cellule diplomatique du Ministère d'État. Le MAEE a ainsi tenu les départements ministériels informés des développements en la matière, en premier lieu par le biais du Comité de coordination de la politique européenne (CICPE). Le CICPE s'est par ailleurs réuni à plusieurs reprises en format restreint « Brexit » afin de se pencher sur une série de secteurs spécifiques. Les différents départements ministériels ont procédé dans le cadre du CICPE à un examen approfondi des conséquences potentielles du retrait britannique sur l'acquis européen et le Luxembourg afin de préparer au mieux tous les acteurs concernés. Ces travaux ont également permis d'identifier une série d'intérêts particuliers du Luxembourg et de définir des positions luxembourgeoises sur les différents chapitres de négociation, ainsi que de préparer la 2<sup>ème</sup> phase des négociations portant sur les modalités transitoires et la relation future.

La Chambre des Députés a régulièrement été informé de l'état des négociations par le ministre Jean Asselborn dans le cadre des sessions de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration (CAEEDCI).

### 3.5. Processus d'élargissement

Le Luxembourg suit de près l'intégration européenne des pays des Balkans occidentaux. La visite du ministre Jean Asselborn au Kosovo, en Serbie et au Monténégro les 28-30 mars 2017, ainsi que sa visite les 2-4 octobre 2017 en Albanie et en Ancienne République yougoslave de Macédoine en témoignent. Cinq pays bénéficient actuellement du statut de candidat: le Monténégro, la Serbie, la Turquie, l'Albanie, ainsi que l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine. L'UE a poursuivi les négociations d'adhésion, axées autour des 35 chapitres de l'acquis communautaire avec le Monténégro et la Serbie.

En 2017, 4 chapitres de négociation ont été ouverts avec le Monténégro et 1 chapitre a été provisoirement clos, pour un total de 30 chapitres ouverts sur 35, dont 3 provisoirement clos. Alors que le Monténégro fait figure de pays de référence dans la région en ce qui concerne le processus d'adhésion à l'UE, la lutte contre la corruption et le crime organisé reste néanmoins toujours prioritaire.

Les négociations d'adhésion à l'Union européenne avec la Serbie ont été entamées en 2014. Douze chapitres ont été ouverts, dont six en 2017. Deux chapitres ont été provisoirement clos, dont un en 2017. La Commission a qualifié la Serbie, ensemble avec le Monténégro, de « frontrunner » dans le processus d'adhésion, tout en relevant que le pays doit encore faire preuve de progrès tangibles e.a. en matière d'état de droit, ainsi que de l'alignement sur les politiques européennes en matière de politique étrangère.

En raison de la détérioration significative de la situation en matière d'État de droit et du respect des droits fondamentaux suite à la tentative de coup d'État en 2016, les négociations d'adhésion entre l'UE et la Turquie n'ont pas progressé en 2017. L'Union européenne continue de coopérer avec la Turquie dans le cadre de la Facilité de soutien de l'UE en faveur des réfugiés en Turquie. Toutefois, tenant compte de la situation politique interne, l'aide à la pré-adhésion de l'UE à la Turquie a été revue à la baisse et réorientée vers des domaines tels que la société civile, l'État de droit, l'éducation et la formation, ainsi que le domaine social. Si une poursuite des négociations d'adhésion avec la Turquie est difficilement envisageable dans les conditions actuelles, le Luxembourg s'engage pour que l'UE continue à soutenir les forces démocratiques en Turquie et à défendre ses valeurs fondamentales dans le cadre du dialogue avec la Turquie.

L'investiture d'un nouveau gouvernement en Ancienne République yougoslave de Macédoine, candidat depuis 2005, a permis au pays de sortir de la longue crise politique qui le frappait depuis 2015. Outre la relance des négociations sur la question du nom, les priorités affichées du nouveau gouvernement sont l'adhésion du pays à l'Union européenne et à l'OTAN. Un plan d'action a été mis en place, intitulé « plan 3-6-9 », concernant la mise en œuvre de réformes dans 16 domaines dans le cadre l'intégration européenne du pays.

L'ouverture de négociations formelles avec l'Albanie le 24 juin 2014 est cependant conditionnée par la nécessité pour le pays d'afficher des progrès clairs dans une série de domaines prioritaires. Dans son premier rapport dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visas du 20 décembre 2017, la Commission relève les problèmes persistants avec la migration irrégulière de ressortissants albanais vers l'UE, malgré le renforcement des mesures de lutte contre ce phénomène par le gouvernement albanais.

Le Kosovo doit toujours remplir deux conditions avant de pouvoir bénéficier de la libéralisation du régime des visas pour ses ressortissants : adopter l'accord concernant la démarcation de la frontière avec le Monténégro et afficher des progrès tangibles dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée.

La Bosnie-Herzégovine a introduit sa demande d'adhésion à l'Union européenne en février 2016. En septembre 2016, le Conseil a invité la Commission à rendre un avis sur cette demande. En attendant l'évaluation de la Commission, le pays doit continuer à mettre en œuvre l'agenda de réformes afin de résoudre ses problèmes structurels profonds. Ces derniers constituent toujours une entrave majeure au développement socio-économique du pays et à la poursuite du chemin vers l'intégration européenne.

Le Luxembourg continue à contribuer au rapprochement des pays candidats à l'Union européenne à travers une ligne budgétaire du Ministère des Affaires étrangères et européennes, destinée à financer des projets bilatéraux d'assistance technique et de formation liés à la mise en œuvre de l'acquis communautaire. Ces projets sont exécutés par des organismes partenaires. Ainsi, dans le cadre de la Convention relative aux bourses d'études à attribuer pour l'année académiques 2016-2017 du Ministère des Affaires étrangères et européennes et de l'Université du Luxembourg, des étudiants turcs ont pu participer au « Master in Social Sciences and Educational Sciences », respectivement au « Master

in Learning and Communication in Multilingual and Multicultural Contexts » de l'Université. L'Institut Européen d'Administration Publique (IEAP) a formé des ressortissants albanais, bosniens et turcs dans le cadre du « Master of European Legal Studies » avec le soutien du Ministère des Affaires étrangères et européennes dans le contexte des Conventions relatives aux bourses d'études à attribuer pour les années académiques 2017-2018 et 2018-2019. Par ailleurs, comme prévu dans la Convention générale annuelle avec le Ministère des affaires étrangères et européennes, l'IEAP a continué à assurer des formations spécifiques pour des fonctionnaires des pays candidats balkaniques, avec pour objectif de soutenir les pays bénéficiaires dans leurs efforts vers l'adoption de l'acquis communautaire afin de faciliter leur rapprochement à l'UE.

### 3.6. Politique européenne de voisinage

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 (PO), lancé en 2009 avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Géorgie, la Moldavie, et l'Ukraine ; et le volet euro-méditerranéenne avec l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, le Maroc, la Palestine, la Syrie, et la Tunisie.

Le ministre Asselborn a participé à une réunion des Ministres des affaires étrangères du Partenariat oriental, qui a eu lieu à Luxembourg le 19 juin 2017. Six mois avant le Sommet du Partenariat oriental à Bruxelles, la réunion a offert l'occasion de faire le point sur les progrès réalisés et de réaffirmer l'engagement de l'UE en faveur de la sécurité, de la stabilité et de la prospérité de la région. Les Ministres sont tombés d'accord sur une liste de 20 livrables pour 2020 que le Partenariat oriental devrait accomplir. L'UE s'est engagé à faire coïncider les ambitions de chaque partenaire sur la voie de sa réforme. Pour la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine, cela est énoncé dans des accords d'association globaux. De nouveaux accords sont prévus avec l'Arménie et l'Azerbaïdjan, alors que les relations avec la Biélorussie évoluent. Le 20 livrables ont été confirmés lors du Sommet du partenariat oriental qui a eu lieu à Bruxelles le 24 novembre 2017 et où le Luxembourg était représenté par le Premier Ministre Xavier Bettel.

Le ministre Asselborn a participé à la réunion de l'Union pour la Méditerranée (UpM), le 2<sup>ème</sup> Forum régional de l'UpM, qui s'est tenu le 23 janvier 2017 à Barcelone. Les grands défis auxquels l'espace euro-méditerranéen fait face actuellement, dont notamment la crise migratoire, le fléau du terrorisme et les conflits dans la région, ont figuré au centre des débats des ministres. En 2017, trois autres conférences ministérielles de l'UpM ont eu lieu avec la participation de fonctionnaires luxembourgeois: sur l'eau (23 janvier), le développement urbain durable (27 avril), et l'autonomisation des femmes (27 novembre).

### 3.7. Politique de cohésion économique, sociale et territoriale

#### **La simplification des fonds structurels et d'investissement européens et le débat sur des orientations futures**

Dans le cadre de l'examen du règlement dit « omnibus » visant une simplification des fonds structurels et d'investissements européens, le Conseil de l'UE a estimé que les nouveaux éléments de la période de programmation actuelle 2014-2020, comme l'approche orientée vers les résultats et les

conditionnalités préalables ont fait leurs preuves, tout en affirmant la nécessité d'une simplification des procédures administratives.

Par ailleurs, un débat a été lancé sur les futures orientations sans préjudice de la négociation du budget et des autres conditions cadres pour la politique de cohésion. Lors des réunions du Conseil, il s'agira de se concentrer sur l'innovation et les thèmes relatifs au changement du climat.

Les autorités de gestion luxembourgeoises ont rappelé que les politiques d'intervention de l'Union doivent tenir compte des réalités sociales, territoriales et économiques des régions et donc répondre aux situations spécifiques sur le terrain dans une optique d'une politique ciblée au développement régional. L'importance de la coopération territoriale transfrontalière, interrégionale et transnationale dans le contexte de la cohésion territoriale a été soulevée, autre principe clef pour la politique de cohésion de demain.

Les Conseils Affaires Générales des 25 avril 2017 et 15 novembre 2017 ont traité ce sujet en présence notamment du secrétaire d'État au Développement durable et aux Infrastructures, Monsieur Camille Gira.

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

Au deuxième semestre 2017 a été entamé une discussion sur la révision de l'Agenda territorial 2020 en proposant une feuille de route qui indique les étapes et les contributions majeures comme suivi des conclusions de la présidence luxembourgeoise en 2015.

Le Groupe de travail intergouvernemental sur les solutions innovantes aux obstacles transfrontaliers, co-présidé par le Luxembourg et la France, a publié son rapport final. Ce rapport reprend la proposition de l'instrument de la convention transfrontalière européenne et présente des exemples concrets d'obstacles transfrontaliers et a aussi alimenté les réflexions de la Commission, ce qui l'a amené à faire référence à l'instrument dans sa communication « Stimuler la croissance et la cohésion des régions frontalières de l'Union européenne ». Le secrétaire d'État au Développement durable et aux Infrastructures, Monsieur Camille Gira, a présenté l'initiative luxembourgeoise dans le cadre de la conférence de lancement de la Commission, « Stimuler la croissance et la cohésion dans les régions frontalières de l'Union européenne », communication qui fut adoptée par la Commission en date du 20 septembre 2017.

Suite à l'année 2016, qui a vu l'adoption de l'Agenda urbain pour l'UE et du nouvel agenda urbain, au cours de l'année 2017, les quatre derniers partenariats de l'Agenda urbain pour l'UE ont été lancés. Le Département de l'aménagement du territoire a poursuivi, ensemble avec le ministère du Logement, son engagement dans le Partenariat pour le Logement et a contribué au développement d'une base de données en ligne comprenant des bonnes pratiques dans le contexte du logement abordable. Le Département de l'aménagement du territoire représentait le Grand-Duché de Luxembourg également dans le Partenariat pour l'utilisation durable des terres et les solutions fondées sur la nature.

## 4. Affaires économiques et financières

### 4.1. Union économique et monétaire

#### Semestre européen 2017

L'édition 2017 du semestre européen a démarré le 16 novembre 2017 avec la publication du « paquet d'automne » de la Commission européenne comportant notamment l'examen annuel de la croissance 2017, le rapport 2017 sur le mécanisme d'alerte ainsi que le projet de recommandations pour la zone euro pour 2017.

Le Conseil ECOFIN s'en est saisi dès sa réunion de décembre 2016 et il a arrêté à la réunion de janvier 2017 des conclusions concernant à la fois l'examen annuel de la croissance et le rapport sur le mécanisme d'alerte. Ces conclusions offraient une série de considérations à l'intention des Etats membres en vue de l'élaboration des PSC et PNR. Lors de la même réunion du Conseil ECOFIN ont été approuvées les recommandations concernant la politique économique de la zone euro.

Le 22 février 2017, la Commission européenne a publié les rapports par pays dans lesquels elle fournit son analyse de la situation économique de chaque Etat membre. Les Etats membres sont tenus d'en tenir compte dans la rédaction des PNR et PSC. Pour 13 États membres, parmi lesquels ne figurait pas le Luxembourg, ces rapports par pays intégraient également un « bilan approfondi », c.-à-d. une analyse détaillée des déséquilibres macroéconomiques détectés au préalable dans le rapport 2017 sur le mécanisme d'alerte.

Le 28 avril 2017, le Luxembourg ainsi que tous les autres Etats membres de l'Union ont transmis à la Commission européenne des actualisations de leurs PSC et PNR. Dans sa 18<sup>e</sup> actualisation du PSC, le Luxembourg a pu confirmer la bonne tenue des finances publiques et de l'économie du pays, soulignant ainsi le bien-fondé des choix du Gouvernement en matière de politique économique et budgétaire. Le PSC 2017 a par ailleurs été établi en pleine conformité avec les règles du volet dit préventif du « Pacte de stabilité et de croissance », et ce sur toute la période allant de 2017 à 2021.

Le 23 mai 2017 le Conseil ECOFIN a adopté des conclusions sur les bilans approfondis relatifs aux déséquilibres macroéconomiques dans 13 pays et il a évalué une première fois les recommandations par pays publiés la veille par la Commission européenne.

Le 11 juillet 2017 le Conseil ECOFIN a adopté formellement les recommandations par pays concernant la politique économique et financière de chaque État membre de l'UE. Pour le Luxembourg, le Conseil a approuvé les deux recommandations suivantes :

1. de « renforcer la diversification de l'économie, notamment par la suppression des obstacles à l'investissement et à l'innovation; supprimer les restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises »;
2. de « garantir la viabilité à long terme du système de retraite, [de] limiter la retraite anticipée et [d']augmenter le taux d'emploi des personnes âgées ».

Dans le cadre du semestre européen 2017, le Luxembourg a de nouveau mené un large processus de consultation nationale avec les principaux acteurs impliqués :

- Les partenaires sociaux ont été consultés par le Gouvernement à deux reprises, tout d'abord en janvier 2017 pour un échange de vues sur les priorités du semestre en cours, ainsi qu'une

deuxième fois en mars 2017 pour un échange sur l'analyse de la Commission européenne dans le cadre du rapport par pays. Ce dialogue social national a été mené sous l'égide du Conseil économique et social.

- Le Gouvernement a également mené des consultations avec la Chambre des Députés, en commissions parlementaires et en séance plénière, au cours de la semaine précédant la transmission des PSC et PNR à la Commission européenne. Les députés se sont vus présenter le PSC et le PNR par les ministres compétents et ils ont eu l'occasion de mener des débats sur les orientations qui y ont été retenues, et ce avant l'adoption et l'envoi formel de ces documents à la Commission européenne le 28 avril 2017.

## **Approfondissement de l'Union économique et monétaire**

Les débats autour d'un approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM) se sont à nouveau intensifiés en 2017. À la suite de la publication de son livre blanc sur l'avenir de l'Europe (cf. supra), la Commission européenne a procédé à l'élaboration de plusieurs documents de réflexion pour contribuer aux débats sur l'avenir de l'Europe sur une série d'axes prioritaires.

Le 31 mai 2017, la Commission européenne a ainsi formulé des propositions sur les pistes à suivre dans un document de réflexion sur l'approfondissement de l'UEM. Dans ce contexte, la Commission a proposé de prendre des mesures dans trois domaines-clés, à savoir:

- La réalisation d'une « véritable union financière », à travers l'achèvement de l'union bancaire et des progrès en ce qui concerne la réduction des risques et leur partage dans le secteur bancaire ainsi que par la réalisation de l'Union des marchés des capitaux pour offrir des possibilités de financement plus variées à l'économie.
- Une intégration plus poussée dans l'Union économique et budgétaire, à travers un renforcement du semestre européen, une mise en relation entre réformes structurelles et le budget de l'UE ainsi que la possibilité de créer un mécanisme de stabilisation macroéconomique.
- La responsabilité démocratique et le renforcement des institutions de la zone euro, à travers un rééquilibrage des rapports entre la Commission et l'Eurogroupe, justifiant le cas échéant la nomination d'un président permanent de l'Eurogroupe et impliquant également d'unifier la représentation extérieure de la zone euro. L'idée d'un Trésor de la zone euro — avec un budget de la zone euro — et d'un Fonds monétaire européen a également été soulevée dans ce contexte.

Le 7 avril 2017, avant même la publication du document de réflexion de la Commission, le Conseil ECOFIN a eu un échange de vues étendu sur l'approfondissement de l'UEM lors de sa réunion informelle à La Valette, Malte. Cet échange a permis de faire le point sur les progrès réalisés depuis la publication du rapport des cinq présidents ainsi que sur la direction à poursuivre à la suite du livre blanc de la Commission.

Le 10 juillet 2017, les ministres des Finances de la zone euro, réunis à l'Eurogroupe, ont tenu un premier échange de vues sur le document de réflexion de la Commission. Les ministres ont réitéré l'importance de la convergence au sein de l'UEM et ils se sont accordés d'achever les initiatives déjà en cours, comme l'Union bancaire, l'Union des marchés des capitaux et le renforcement du marché unique. Les ministres se sont également accordés sur la nécessité de poursuivre la mise en œuvre de réformes structurelles

et des moyens pour soutenir ces efforts sur le plan financier. Enfin, la question d'une capacité budgétaire, permettant notamment d'absorber des chocs asymétriques, y a été abordée.

Le 15 septembre 2017, à l'occasion de la réunion informelle du Conseil ECOFIN à Tallinn en Estonie, les ministres des Finances et les gouverneurs de banques centrales nationales de l'Union européenne ont eu un nouvel échange de vues sur le sujet de l'UEM. Cette fois-ci, les États membres y ont à nouveau réitéré leur attachement à un renforcement de l'UEM, et ce à travers une meilleure utilisation du cadre et des dispositions existantes et tout en profitant au mieux d'un contexte conjoncturel nettement amélioré.

Le 9 octobre 2017, les ministres des Finances de la zone euro, réunis à l'Eurogroupe, se sont penchés plus concrètement sur le rôle et les tâches du Mécanisme européen de stabilité (MES) dans une UEM approfondie. La discussion a porté sur le rôle du MES dans la gestion de crises ainsi que sur son implication dans le cadre de l'Union bancaire. Les ministres ont également débattu des questions liées à la gouvernance de l'institution et de son positionnement dans la configuration institutionnelle de l'UEM.

À la suite d'une lettre du président du Conseil européen M. Donald Tusk du 21 septembre 2017, dans laquelle il a annoncé vouloir convoquer en décembre 2017 un Sommet de la zone euro en configuration ouverte<sup>2</sup>, l'Eurogroupe a entamé les travaux préparatifs en vue de ce sommet des dirigeants. Ces travaux se sont inscrits dans la logique voulue par le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013, qui a formalisé les sommets de la zone euro et qui a chargé l'Eurogroupe des préparatifs et du suivi de ces sommets.

Le 6 novembre 2017, les ministres des Finances de l'UE (à l'exception du Royaume-Uni), réunis à l'Eurogroupe en configuration ouverte, ont ainsi initié les préparatifs pour le sommet de décembre 2017. A cette fin, ils se sont penchés sur le sujet de l'achèvement de l'Union bancaire ainsi que sur la question d'une capacité budgétaire et une éventuelle refonte des règles budgétaires au sein de l'UEM.

Le 4 décembre 2017, les pourparlers au niveau de l'Eurogroupe en configuration ouverte se sont poursuivis, en se basant sur les trois grands sujets abordés au cours des réunions précédentes de l'Eurogroupe (Union bancaire, questions budgétaires, rôle du MES). Ces échanges ont permis au président de l'Eurogroupe, M. Jeroen Dijsselbloem de préciser les vues des États membres et d'identifier les pistes pour lesquels un accord politique serait réalisable lors d'un sommet de la zone euro en juin 2018.

Le 15 décembre 2017, les dirigeants de l'UE ont donc été en mesure de procéder à un échange de vues lors d'un premier Sommet de la zone euro consacré à un éventuel approfondissement de l'UEM. Les débats se sont appuyés sur une note du président du Conseil européen exposant un certain nombre d'idées pouvant faire l'objet d'une convergence parmi les États membres, à savoir:

- mettre en place un dispositif de soutien commun pour le Fonds de résolution unique (« common backstop »), sous la forme d'une ligne de crédit provenant du MES;
- poursuivre le développement du MES, appelé à devenir un "Fonds monétaire européen";

---

<sup>2</sup> La notion de la « configuration ouverte » fait référence à la disposition figurant au TSCG qui prévoit que tous les signataires de ce traité (25 pays à l'heure actuelle) soient associés à des sommets de la zone euro lorsque les discussions sont consacrées à l'architecture de la zone euro. Compte tenu de l'importance de ces discussions, le président Tusk avait également décidé d'inviter la Croatie et la République tchèque, qui n'ont pas encore ratifié le TSCG, au sommet de décembre 2017.

- continuer à développer la feuille de route de juin 2016 pour l'achèvement de l'union bancaire.

À noter enfin qu'en date du 6 décembre 2017, la Commission européenne a procédé à la publication de sa contribution aux débats sur un approfondissement de l'UEM. Ce paquet comportait notamment une feuille de route de la Commission en vue de l'approfondissement de l'UEM ainsi que les quatre textes suivants:

- une proposition concernant la création d'un Fonds monétaire européen, ancré dans le cadre légal de l'UE et s'appuyant sur la structure existante de l'ESM.
- une proposition visant à intégrer dans le droit de l'UE les « dispositions fondamentales » du Pacte budgétaire («Fiscal Compact»).
- une communication relative à de « nouveaux » instruments budgétaires. La communication avance quatre pistes à cet effet: a) un soutien aux réformes structurelles; b) un soutien à l'adhésion de la zone euro; c) un filet de sécurité pour l'Union bancaire et d) un mécanisme de stabilisation.
- une communication définissant les missions d'un Ministre européen de l'Economie et des Finances qui cumulerait les fonctions de vice-président de la Commission et de président de l'Eurogroupe.

## Eurogroupe

En 2017, les travaux au sein de l'Eurogroupe ont porté sur une série de sujets d'une importance cruciale pour l'Union économique et monétaire, à savoir: le suivi et la mise en œuvre du programme d'assistance financière en faveur de la Grèce; la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance et l'examen des projets de plan budgétaire; des discussions thématiques en faveur de la relance de la croissance et de la création d'emplois; l'Union bancaire ainsi que la préparation du Sommet de la zone euro du 15 décembre 2017.

Le 4 décembre 2017, l'Eurogroupe a élu Mario Centeno, ministre portugais des Finances, comme son prochain président. Son mandat commencera le 13 janvier 2018. Le nouveau président a été élu à la majorité simple des membres de l'Eurogroupe lors d'un vote auquel le ministre des Finances du Luxembourg, Pierre Gramegna, s'était également présenté.

## 4.2. Union bancaire

Alors que le premier pilier de l'Union bancaire, le mécanisme de surveillance unique (SSM), est opérationnel depuis un certain nombre d'années, le deuxième pilier, le mécanisme de résolution unique (SRM), reste partiellement en chantier et les négociations sur le troisième pilier, un système de garantie des dépôts bancaires à l'échelle de la zone euro, n'avancent guère faute de progrès suffisants dans le domaine de la réduction des risques.

Au sein du SRM, le conseil de résolution unique a adopté les premières moutures de plans de résolution pour les grands groupes bancaires de la zone euro. La mise en place de ces plans suit une approche graduelle. Ainsi, certains aspects importants des plans de résolution, notamment celui de la mise en place de capacités d'absorption des pertes au sein d'un groupe bancaire, restent à développer. Cet

aspect revêt une importance capitale pour les États membres qui, comme le Luxembourg, accueillent un nombre important de filiales de groupes bancaires.

Lors de la mise en place du SRM, les États membres avaient d'ailleurs convenu de doter le Fonds de résolution unique, qui peut être amené à intervenir dans le cadre de la résolution de défaillances bancaires, d'un dispositif de soutien commun (« common backstop ») qui peut intervenir lorsque le Fonds de résolution unique a épuisé ses moyens.

Le financement du Fonds de résolution unique est assuré en premier lieu par des contributions ex-ante du secteur bancaire. Dans le cas où celles-ci seraient insuffisantes, il peut faire appel à des contributions ex-post extraordinaires à verser par les banques, qui sont néanmoins plafonnées à trois fois le montant des contributions ex-ante. Les contributions ex-ante et ex-post étant limitées, un dispositif de soutien complémentaire devrait permettre de renforcer considérablement la crédibilité de l'Union bancaire.

Sur base d'un certain nombre de principes directeurs auxquels devra satisfaire le « common backstop », les travaux en relation avec la mise en place d'une ligne de crédit provenant du Mécanisme européen de stabilité ont été poursuivis en 2017 au niveau européen. Lors de la crise, les États membres de la zone euro avaient créé la Facilité européenne de stabilité financière et le Mécanisme européen de stabilité comme prêteur de dernier ressort « collectif ». Le Mécanisme européen de stabilité pourrait à l'avenir également servir de dispositif de soutien commun au Fonds de résolution unique.

En décembre 2017, la Commission européenne a présenté une feuille de route pour approfondir l'Union économique et monétaire européenne. Une des mesures concrètes proposées par la Commission consiste en une proposition visant à transformer le Mécanisme européen de stabilité en Fonds monétaire européen qui pourrait servir, entre autres, de filet de sécurité commun pour le Fonds de résolution unique.

En ce qui concerne le troisième pilier de l'Union bancaire, la proposition de règlement EDIS (proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts) remonte à novembre 2015. Elle vise à mettre en place un système de garantie des dépôts bancaires à l'échelle de la zone euro. Tandis que les deux premiers piliers de l'Union bancaire (SSM et SRM) transfèrent les pouvoirs de décision en matière de surveillance et de résolution bancaires au niveau européen, le coût en cas de défaillance d'une banque demeure aujourd'hui encore au niveau national, étant donné que le coût de la garantie des dépôts et de la résolution (en attendant la mutualisation intégrale en 2024) est largement supporté au niveau national. En 2017, les négociations techniques sur cette proposition se sont poursuivies sans avancée majeure.

En octobre 2017, la Commission a présenté une communication sur l'achèvement de l'Union bancaire plaidant pour l'achèvement de l'Union bancaire dans tous ses éléments jusqu'à la fin de l'année 2018. La Commission y suggère notamment de discuter d'une introduction d'EDIS qui se ferait de manière plus progressive que dans la proposition originale de novembre 2015. Cette introduction progressive serait limitée à deux phases: une phase de réassurance plus restreinte et une phase de coassurance. Le passage à la seconde phase dépendrait des progrès accomplis en matière de réduction des risques.

En ce qui concerne cette réduction des risques, la Commission européenne avait adopté le 23 novembre 2016 une série de propositions de réformes visant à réduire les risques pour le secteur bancaire (« paquet RRM »).

Alors que les mesures proposées par la Commission ont été élaborées en vue de répondre aux objectifs de réduction et de partage des risques dans le secteur bancaire fixés par le Conseil, force est de

constater que certains éléments-clés des propositions risquent d'entraîner une augmentation des risques en matière de stabilité financière des États membres d'accueil. En effet, l'introduction de la possibilité d'accorder des dérogations transfrontalières au respect des exigences prudentielles en matière de fonds propres, de liquidité et de capacité d'absorption des pertes au niveau des filiales de groupes bancaires compromet l'équilibre délicat entre les intérêts des États membres d'origine et des États membres d'accueil. Le principe de la surveillance individuelle des filiales est remis en question par ces propositions.

Vu l'ampleur politique et la complexité des mesures proposées, ces négociations n'ont avancé que très lentement en 2017. Le Luxembourg milite pour le rétablissement et la préservation des sauvegardes dont bénéficient actuellement les États membres d'accueil.

À noter toutefois que deux sujets particuliers ont fait l'objet d'une procédure législative accélérée (« fast track ») de manière à ce que, en décembre 2017, deux actes législatifs ont pu être adoptés. Il s'agit:

- de la directive (UE) 2017/2399 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne le rang des instruments de dette non garantie dans la hiérarchie en cas d'insolvabilité; et
- du règlement (UE) 2017/2395 modifiant le règlement (UE) no 575/2013 en ce qui concerne les dispositions transitoires prévues pour atténuer les incidences de l'introduction de la norme IFRS 9 sur les fonds propres et pour le traitement des grands risques de certaines expositions du secteur public libellées dans la monnaie nationale de tout État membre.

Dans le contexte de la réduction des risques, le Conseil a également endossé en juillet 2017 un plan d'action relatif aux prêts non-performants (NPL) dans le secteur bancaire. Celui-ci vise d'une part, à réduire davantage le volume des NPL et à consolider le bilan des banques concernées et d'autre part, à empêcher qu'à l'avenir les banques puissent à nouveau accumuler des volumes de NPL capables de remettre en question la survie des établissements concernés. Des initiatives législatives de la Commission européenne en la matière sont attendues pour le premier semestre 2018.

### 4.3. Fiscalité directe

#### **Extension du champ d'application de la directive 2011/16 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (DAC6)**

Le 21 juin 2017, la Commission européenne a présenté une nouvelle proposition de directive qui complète les mécanismes existants de coopération administrative en matière fiscale. Elle constitue la réponse politique aux enseignements acquis suite aux révélations des « Panama Papers », qui ont dévoilé la manière dont certains intermédiaires semblent avoir activement aidé leurs clients à utiliser des dispositifs de planification fiscale à caractère agressif afin de réduire leur charge fiscale et de dissimuler des capitaux à l'étranger.

Au sein de l'Union européenne, les législations de certains États membres (Royaume-Uni, Irlande et Portugal) connaissent déjà de telles règles de transparence. Les recommandations des commissions spéciales TAXE et TAXE 2, ainsi que le rapport de la Commission d'enquête PANA du Parlement européen ont préconisé leur mise en place sans délai. Au niveau de l'OCDE, le plan d'action BEPS 12 établit de son côté un certain nombre de principes et de critères à l'encontre des États qui souhaiteraient se doter d'un tel régime. La proposition de directive s'intègre ainsi dans la logique d'une

politique de transparence en matière fiscale promue par l'Union européenne à laquelle le Luxembourg adhère pleinement.

Les discussions techniques ont démarré au second semestre 2017 et se poursuivent en 2018.

### **Accord politique et adoption de la directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive (UE) 2016/1164 en ce qui concerne les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers (ATAD II)**

Le 29 mai 2017, le Conseil a adopté la directive anti-évasion fiscale (ATAD II). Cette directive s'inscrit dans le prolongement de la directive ATAD I qui a pour objectif de mettre en œuvre de manière effective, rapide et coordonnée les recommandations provenant de l'initiative de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en matière de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) et vise à garantir au niveau de l'Union des solutions communes, mais flexibles, en conformité avec ces dernières.

ATAD II complète ATAD I en prévoyant un cadre pour neutraliser de manière aussi exhaustive que possible les dispositifs hybrides issus de l'interaction entre les systèmes d'imposition des sociétés des États membres et des pays tiers. ATAD II contient en complément des règles visant les entités et instruments financiers hybrides, des règles destinées à éliminer des incohérences concernant des établissements stables hybrides ou inclut notamment des règles plus spécifiques concernant les entités hybrides dites renversées. Le cadre s'aligne avec les recommandations incluses dans le rapport sur l'action 2 de BEPS (« Neutraliser les effets des dispositifs hybrides ») de l'OCDE.

Les États membres doivent transposer la directive dans leur droit national au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

### **Propositions de directives du Conseil concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS) et concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)**

Après avoir retiré sa proposition initiale de 2011 sur laquelle aucun accord n'avait pu être trouvé, la Commission a présenté en octobre 2016 sa proposition révisée de directive pour ACIS, ainsi que celle concernant ACCIS. Au cours du premier semestre ont été examinés en priorité les éléments de la proposition ACIS qui sont nouveaux par rapport à la proposition de 2011. En mai 2017, l'Ecofin a mené un débat d'orientation sur la proposition ACIS, en discutant notamment de la nécessité de trouver un équilibre entre l'objectif d'harmonisation et le besoin de flexibilité au niveau national. La présidence estonienne du Conseil a ensuite mené un premier examen article par article des chapitres I à V de la proposition ACIS.

L'Ecofin a adopté le 5 décembre des conclusions portant sur la taxation de l'économie numérique qui sont notamment censées servir de référence pour les travaux futurs qui seront menés sur ce sujet au niveau de l'UE, y compris en vue des propositions législatives de la Commission prévues pour 2018.

Sur base des conclusions de l'Ecofin de décembre 2016, les négociations sur la proposition ACCIS ne sont en revanche censées commencer qu'une fois qu'un accord aura été trouvé sur la proposition ACIS.

## **Accord politique et adoption de la directive (UE) 2017/1852 du Conseil du 10 octobre 2017 concernant les mécanismes de règlement des différends fiscaux dans l'Union européenne (DRM)**

Le Conseil a adopté la directive dite « DRM » le 10 octobre 2017. La directive a comme objectif d'améliorer les mécanismes mis en œuvre pour le règlement des différends entre États membres lorsque ces différends découlent de l'interprétation d'accords sur l'élimination de la double imposition. Cette adoption a reconnu l'importance de renforcer les mécanismes de règlement des différends entre États membres et d'améliorer ainsi la sécurité juridique. En effet, les situations dans lesquelles plusieurs États membres imposent le même revenu ou capital deux fois peuvent créer des obstacles importants à la conduite d'activités économiques transfrontalières.

### **Lutte contre la fiscalité dommageable**

Le groupe « Code de conduite » a continué ses travaux d'analyse des mesures fiscales potentiellement dommageables au sein de l'UE et de leur démantèlement.

Chargé par l'Ecofin du 25 mai 2016 d'entamer des travaux sur une liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, le groupe « Code de conduite » a encore poursuivi les travaux afférents au cours de l'année 2017, en coordination avec le « groupe à haut niveau sur les questions fiscales » du Conseil. Appuyé par le secrétariat du Conseil, le groupe a supervisé l'évaluation, un dialogue technique avec les pays et territoires concernés et une analyse de leurs régimes en matière fiscale.

Ce travail a permis d'évaluer la situation de ces pays et territoires à la lumière des critères d'évaluation contenus dans les conclusions du Conseil du 8 novembre 2016. À la suite de cette évaluation et d'un dialogue menés pendant l'année 2017 avec un grand nombre de pays et territoires tiers, la liste de l'UE a pu être établie.

Ainsi, le 5 décembre 2017, le Conseil Ecofin a approuvé et publié des conclusions contenant la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. Il y est également convenu de la poursuite du processus, y compris l'application de mesures « défensives » à l'égard des pays et territoires figurant sur la liste.

À noter en outre que le groupe « Code de conduite » s'est mis d'accord sur de nouvelles lignes directrices, à la suite aussi de travaux qui se sont poursuivis au sein des sous-groupes. Il convient de relever dans ce contexte la note d'orientation relative à l'interprétation du quatrième critère du Code. Le groupe a encore convenu de lignes directrices établissant des méthodes de travail permettant d'assurer un suivi efficace concernant la conformité des États membres aux lignes directrices approuvées.

Le groupe a également poursuivi le dialogue sur l'application des principes du « Code de conduite » au Liechtenstein.

## 4.4 Fiscalité indirecte

### Le paquet Marché unique numérique TVA

- Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens
- Proposition de règlement d'exécution du Conseil modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 portant mesures d'exécution de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée
- Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée

Le 5 décembre 2017, le Conseil a adopté un paquet de mesures prévoyant des nouvelles règles en matière de TVA pour le commerce en ligne. S'inscrivant dans le cadre de la stratégie de l'UE pour un « marché unique numérique », les propositions visent à faciliter l'achat et la vente de biens et de services en ligne. L'objectif de cette réforme est également d'améliorer la perception de la TVA pour les services numériques.

Les nouvelles règles suppriment également une exonération visant les envois importés dans l'UE d'une valeur inférieure à 22 euros afin de garantir un traitement équitable entre les livraisons intra-communautaires et les importations de petits colis.

Les entreprises qui ont un chiffre d'affaires en dessous de 10.000 euros de ventes en ligne transfrontières par an pourront appliquer les règles de leur pays d'origine en matière de TVA au lieu du pays de destination des marchandises, ce qui représente une simplification administrative importante pour les petites et microentreprises.

### Coopération administrative entre États membres de l'UE

Fin novembre, la Commission européenne a présenté une nouvelle proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée. Les mesures, qui font suite au plan d'action sur la TVA présenté début 2016, ont pour objectif d'améliorer l'échange d'informations entre lesdites administrations et la coordination de leurs actions, notamment des audits communs, et d'entamer une coopération opérationnelle entre les administrations fiscales des États membres dans Eurofisc (le réseau d'experts antifraude de l'UE) et les services répressifs à l'échelle de l'UE.

### Régime de TVA définitif

Comme annoncé dans le plan d'actions sur la TVA, la Commission européenne a présenté des propositions législatives visant à réformer le système de TVA de l'UE afin d'instaurer un régime définitif de TVA, à savoir:

- La proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'harmonisation et la simplification de certaines règles dans le système de taxe sur la valeur ajoutée et instaurant le système définitif de taxation des échanges entre les États membres;
- La proposition de règlement d'exécution du Conseil modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne certaines exonérations liées aux opérations intracommunautaires;
- La proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne le statut d'assujetti certifié.

Il s'agit des premiers piliers du régime définitif. La Commission propose en premier lieu, comme nouveau principe fondamental, le principe de taxation dans l'État membre de destination. Ensuite, il est prévu d'instaurer comme règle générale la taxation de toutes les transactions, qu'elles soient domestiques ou intracommunautaires. Dans le système actuel, les livraisons intracommunautaires sont exonérées de la TVA. Toutefois, si l'acheteur est un « assujetti certifié » (nouveau concept), l'exonération peut toujours être appliquée.

### **Coopération administrative entre l'UE et la Norvège**

Le 5 décembre, le Conseil a adopté une décision relative à la signature de l'accord entre l'UE et la Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, de la lutte contre la fraude et de recouvrement de créances dans le domaine de la TVA. L'objectif de cet accord est de mettre en place un cadre commun de coopération entre les États membres de l'UE et la Norvège, sur le modèle de la coopération qui existe entre les États membres.

### **Lutte contre la fraude TVA**

Le Conseil n'a pas encore pu se mettre d'accord sur la proposition de directive de la Commission européenne relative à l'application temporaire d'un mécanisme d'autoliquidation généralisé pour les livraisons de biens et prestations de service dépassant un certain seuil. Cette proposition vise à autoriser une utilisation plus étendue du mécanisme d'autoliquidation (=reverse-charge) pour le paiement de la TVA.

### **Dérogations en matière de TVA – Simplification administrative**

Le Conseil a adopté des décisions au titre de l'article 285 et 287 de la directive 2006/112/CE autorisant le Luxembourg, l'Estonie, la Lituanie, la Lettonie respectivement la Roumanie à octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 30.000€ (Luxembourg), 40.000€ (Estonie et Lettonie), 45 000€ (Lituanie) respectivement la contre-valeur en monnaie nationale de 88.500€ (Roumanie).

Le Conseil a adopté une décision au titre des articles 206 et 226 de la directive 2006/112/CE autorisant l'Italie à prévoir que la TVA devra être versée par le bénéficiaire sur un compte bancaire séparé et bloqué de l'administration fiscale lorsqu'elle est due sur les livraisons de biens et prestations de services destinées à certaines entités.

Le Conseil a adopté des décisions au titre de l'article 193 de la directive 2006/112/CE relative à la TVA autorisant les Pays-Bas respectivement la Pologne à appliquer le mécanisme d'autoliquidation pour les livraisons de services de télécommunication (Pays-Bas) et pour les livraisons de disques durs et les lecteurs de disque dur (Pologne).

### **L'Union douanière et sa gouvernance ainsi que le financement des douanes**

En mai, le Conseil Ecofin a adopté des conclusions sur le développement de l'union douanière et de sa gouvernance.

Les conclusions invitent la Commission et les États membres à veiller notamment aux points suivants:

- placer la mise en œuvre du code des douanes de l'Union au premier rang des priorités;
- élaborer une stratégie à moyen et à long terme pour les systèmes informatiques douaniers;
- améliorer la coopération des douanes avec d'autres autorités et agences répressives, en particulier celles concernées par la gestion des frontières, comme Europol et Frontex.

Dans sa communication, la Commission a rappelé que l'union douanière a été l'un des premiers exemples d'intégration réussie dans l'UE. Elle a créé les conditions de l'établissement du marché unique et a servi de fondement stable à l'intégration et à la croissance économiques.

Le Conseil a également adopté des conclusions sur le financement des douanes. Les conclusions invitent la Commission et les États membres de l'UE à travailler de concert pour évaluer les programmes et les instruments de financement de l'UE disponibles dans le domaine des douanes. L'évaluation comportera notamment des suggestions en vue d'un meilleur usage des fonds disponibles et indiquera des possibilités de réduction des coûts.

### **Le rapport sur la directive 2008/118/CE du Conseil relative au régime général d'accise**

Lors de sa réunion de décembre, le Conseil Ecofin a adopté des conclusions relatives au rapport de la Commission sur la mise en œuvre et l'évaluation de la directive 2008/118/CE du Conseil relative au régime général d'accise. Le Conseil partage l'appréciation de la Commission selon laquelle, de manière générale, le régime actuel de détention et de circulation de produits soumis à accise conformément à la directive susmentionnée fonctionne de manière efficace et efficiente. Il invite néanmoins la Commission à examiner plus avant si le régime des droits acquittés entre entreprises (B2B) et la réglementation relative aux droits d'accise dans le cadre de la vente à distance d'alcool et de tabac peuvent être améliorés.

## 4.5 Services financiers

Au cours de l'année 2017, les travaux dans le domaine des services financiers ont continué à un rythme soutenu, avec un focus particulier sur l'accomplissement de l'Union des marchés de capitaux (« CMU »).

### L'Union des marchés de capitaux

En juin 2017, la Commission a dressé un premier bilan des progrès réalisés en publiant sa communication sur l'examen à mi-parcours du plan d'action concernant l'Union des marchés des capitaux. Il s'avère que plus de la moitié des mesures annoncées dans le plan d'action, dont un certain nombre de propositions législatives, ont déjà été adoptées par la Commission.

Sur la base d'une de ces propositions législatives, le Parlement européen et le Conseil se sont mis d'accord sur un règlement modifiant le règlement (UE) n° 345/2013 relatif aux fonds de capital-risque européens et le règlement (UE) n° 346/2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens. Ce règlement vise à stimuler l'investissement dans les entreprises en expansion et innovantes, à travers notamment un élargissement du cercle de gestionnaires et de l'univers d'entreprises éligibles. Au cours des négociations, le Luxembourg a porté une attention particulière à la répartition des compétences entre les autorités de surveillance du gestionnaire et du fonds. Le règlement, qui porte le numéro 2017/1991, a été publié au Journal officiel le 10 novembre 2017.

En matière de titrisation, les efforts de la Présidence luxembourgeoise avaient permis de trouver dès décembre 2015 une orientation générale au Conseil en un temps record. Toutefois ce n'est qu'en juin 2017 que les négociations avec le Parlement européen ont abouti sur le règlement (UE) 2017/2402 établissant des règles communes en matière de titrisation ainsi qu'un cadre européen pour les opérations de titrisation simples, transparentes et standardisées et le règlement (UE) 2017/2401 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement. Ces deux règlements visent à redynamiser le marché de la titrisation en favorisant une titrisation simple, transparente et standardisée. Les deux règlements ont été publiés au Journal officiel le 28 décembre 2017.

Le règlement (UE) 2017/1129 du 14 juin 2017 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation a été publié au Journal officiel le 30 juin 2017. Il vise d'une part, à alléger les exigences administratives pour une entreprise petite ou moyenne qui envisage de lever des fonds sur les marchés financiers en les exemptant de l'obligation de produire un prospectus sous certaines conditions et dans certaines limites et d'autre part, à diminuer les charges des émetteurs fréquents.

La Commission a par ailleurs successivement adopté trois propositions de règlements ayant trait aux contreparties centrales et aux marchés des dérivés. En novembre 2016, elle avait ainsi proposé un règlement créant un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales (« CCP RR »), suivi en mai 2017 par un règlement modifiant le règlement EMIR (Règlement (UE) n° 648/2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux) et visant à rendre plus efficaces les règles régissant le marché des dérivés et à éliminer les coûts et les contraintes disproportionnés pesant sur les petites entreprises sans compromettre la stabilité financière. Le Conseil a su se mettre d'accord, fin 2017, sur une orientation générale sur ce deuxième règlement. Finalement, en juin 2017, la Commission a adopté une proposition de règlement qui vise à assurer une approche paneuropéenne de la surveillance des CCP de l'UE et une coopération étroite entre les autorités de surveillance et les banques centrales. Cette proposition prévoit un transfert à l'AEMF de la surveillance des CCP établis dans l'Union européenne.

La proposition de règlement relatif à un produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP) adoptée par la Commission fin juin 2017 vise à encourager l'épargne-retraite individuelle dans l'UE, à travers la création d'un produit paneuropéen standardisé, qui sera disponible dans tous les Etats membres et permettra aux consommateurs de transférer leurs droits à pension à l'étranger. L'épargnant aura ainsi un plus grand choix de fournisseurs, y compris dans d'autres pays de l'UE. La proposition de règlement cherche à harmoniser les règles relatives aux caractéristiques principales de ce produit en ce qui concerne notamment l'autorisation, la distribution, la politique d'investissement, le changement de fournisseur, ainsi que la fourniture et la portabilité transfrontières. Les travaux au sein du Conseil ont été lancés en juillet 2017. Le Luxembourg y porte une attention particulière à la répartition des compétences entre l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles et les autorités de surveillance compétentes des Etats membres.

En décembre 2017, la Commission a encore présenté un paquet de mesures relatives au cadre prudentiel applicable aux entreprises d'investissement. Le paquet comporte une proposition de règlement concernant les exigences prudentielles applicables aux entreprises d'investissement et une proposition de directive concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement.

### **La révision du système européen de supervision financière**

Le 20 septembre 2017, la Commission a présenté un paquet de mesures comportant deux propositions de règlement, une proposition de directive ainsi qu'un amendement à une proposition de règlement en cours de négociation. Le paquet a, selon la Commission européenne, pour objectif de renforcer l'efficacité du système européen de surveillance financière (« ESFS »).

Le premier élément du paquet proposé consiste en une proposition de règlement visant à modifier le règlement (UE) n° 1092/2010 relatif à la surveillance macro-prudentielle du système financier dans l'Union européenne et instituant un Comité européen du risque systémique. La Commission propose de revoir la composition et les modalités de fonctionnement du Comité européen du risque systémique (« CERS ») afin de renforcer son efficacité et pour tenir compte des changements apportés au cadre réglementaire applicable et plus particulièrement au cadre de surveillance macro-prudentielle depuis l'institution du CERS.

Le deuxième élément du paquet, qui englobe la seconde proposition de règlement, la proposition de directive et l'amendement à la proposition de règlement en cours de négociation, vise à apporter aux règlements instituant les autorités européennes de surveillance (« AES ») et à différents actes sectoriels des modifications substantielles destinées à renforcer les pouvoirs, la gouvernance et le cadre de financement des AES.

Les discussions au Conseil ont été entamées au mois d'octobre 2017. Source d'insécurité juridique et de complexité, la proposition a été fortement critiquée en ce qu'elle risque d'avoir des répercussions négatives notables sur la compétitivité de l'Union européenne. Elle contredit ainsi l'objectif de l'Union des marchés de capitaux de construire des marchés de capitaux plus forts et d'attirer davantage d'investissements européens et étrangers. Il a par ailleurs été relevé que le rapport d'analyse d'impact qui accompagne la proposition est lacunaire et présente de graves insuffisances en ce qui concerne la justification des choix opérés, contrairement aux engagements pris par la Commission européenne dans son programme d'amélioration de la réglementation de l'Union européenne. L'analyse d'impact manque notamment d'établir l'existence de dysfonctionnements dans le système actuel, qui justifieraient les modifications substantielles qui sont proposées. Les Etats membres, tout comme les acteurs directement concernés, sont nombreux à souligner le manque de transparence lors de l'élaboration des propositions législatives en question dont des éléments essentiels n'ont fait l'objet

d'aucune consultation. La conformité de ces textes aux principes de subsidiarité et de proportionnalité constitue également un élément important des discussions en cours.

Les propositions de la Commission visent à enlever aux autorités de surveillance nationales une partie de leurs compétences et de leur marge d'appréciation en matière de surveillance du secteur financier au profit des AES. Elles ajoutent un niveau supplémentaire de surveillance, créant ainsi une double structure de surveillance qui sera inefficace et source de lourdeurs administratives, sans qu'elle ne présente de valeur ajoutée avérée. Les propositions négligent par ailleurs le manque d'expertise des AES dans les domaines visés découlant de l'expérience acquise par les autorités de surveillance nationales qui sont mieux équipées pour tenir compte des spécificités des marchés nationaux. Les propositions sont susceptibles non seulement d'entraîner une surcharge de travail au niveau des autorités européennes, mais également de provoquer des goulots d'étranglement, des délais non-justifiés dans les procédures d'agrément et des coûts supplémentaires pour les entités surveillées. Elles risquent de conduire à une réduction de la diversité des produits offerts sur les marchés européens.

Ces propositions risquent d'avoir un impact négatif sur certains segments du secteur financier. Compte tenu des enjeux à la fois nationaux et européens, le Luxembourg attache une importance cruciale à ce dossier et défend une approche proportionnée. Il s'agit d'identifier, de manière précise et basée sur des preuves d'éventuelles déficiences du système ESFS tel qu'il existe aujourd'hui, d'éventuelles déficiences et d'y pallier par des modifications ciblées, présentant une valeur ajoutée avérée. Le tout devra être basé sur une véritable analyse des coûts et bénéfices. Vu l'ampleur des mesures proposées, les négociations au Conseil s'annoncent intenses et complexes et vont continuer à un rythme soutenu en 2018.

## **Autres dossiers**

À part les travaux menés dans le cadre de l'achèvement de l'Union bancaire (voir chapitre 4.2), sur la création de l'Union des marchés de capitaux et sur la révision de l'architecture de surveillance du secteur financier européen, une panoplie d'autres dossiers services financiers ont été traité en 2017.

Ainsi le règlement (UE) 2017/826 établissant un programme de l'Union en vue de soutenir des activités spécifiques favorisant la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux de services financiers à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine des services financiers pour la période 2017-2020 a été publié le 17 mai 2017. Ce règlement prévoit l'octroi de subventions à hauteur d'un maximum de 6 millions d'euros aux deux organisations à but non lucratif, à savoir Finance Watch et Better Finance.

Suite à son adoption formelle en avril 2017 par le Conseil, la directive (UE) 2017/828 modifiant la directive 2007/36/CE en vue de promouvoir l'engagement à long terme des actionnaires a été publiée au Journal officiel le 20 mai 2017. De même, le règlement (UE) 2017/1131 sur les fonds monétaires (MMF) a été publié au Journal officiel le 30 juin 2017.

En décembre 2017, le Parlement européen et le Conseil ont trouvé un accord politique sur le texte d'une directive modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Ce texte, qui est basé sur une proposition adoptée par la Commission européenne le 5 juillet 2016, apporte des modifications ciblées à la directive (UE) 2015/849 afin d'améliorer l'efficacité du cadre européen de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Il doit encore être traduit et revu par les juristes linguistes. Une fois que ces travaux seront achevés, la directive pourra être formellement adoptée et publiée au Journal officiel probablement au cours du premier trimestre 2018.

## 5. Justice et affaires intérieures

### 5.1 Coopération judiciaire

#### Coopération judiciaire civile

**Proposition de Règlement du Conseil relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, ainsi qu'à l'enlèvement international d'enfants (refonte):** Le règlement dit « Bruxelles II bis » est applicable depuis le 1<sup>er</sup> mars 2005 et constitue une pierre angulaire dans la coopération judiciaire en matière de droit de la famille au sein de l'Union européenne. Il regroupe en un seul instrument les règles relatives à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale (divorce, séparation de corps, annulation du mariage) ainsi qu'en matière de responsabilité parentale et complète la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants en mettant en place une procédure de retour de l'enfant à sa résidence habituelle.

La proposition présentée par la Commission en juin 2016 vise à écarter un certain nombre de difficultés d'application concrètes, notamment en ce qui concerne les délais de retour de l'enfant après un enlèvement, le placement de l'enfant dans un autre État membre, le délai d'obtention d'une décision d'exequatur pour la décision qui se rapporte au droit de garde, l'audition de l'enfant, l'exécution effective des décisions et la coopération entre autorités centrales.

Le Luxembourg soutient fortement tous efforts visant à optimiser l'application pratique de cet instrument important qui a des effets directs sur la vie de nos citoyens. Les instruments relevant du droit de la famille sont soumis à une procédure législative spéciale et requièrent un vote à l'unanimité au sein du Conseil. Le Luxembourg espère que les négociations puissent aboutir dans les meilleurs délais.

**Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil relative aux cadres de restructuration préventifs, à la seconde chance et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures de restructuration, d'insolvabilité et d'apurement et modifiant la directive 2012/30/UE:** L'objectif clé de la proposition est de réduire les principales entraves à la libre circulation des capitaux en obligeant les États membres à mettre en place certains principes clés dans le cadre des procédures de restructuration préventive et de seconde chance ainsi qu'un certain nombre de mesures rendant tous les types de procédures d'insolvabilité plus efficaces en réduisant leur durée et les coûts y afférents et en améliorant leur qualité.

Le Luxembourg soutient les efforts de la Commission européenne visant à aider les entrepreneurs honnêtes à se relever rapidement si, par malheur, ils se trouvent confrontés à des difficultés financières passagères, afin de leur permettre d'éviter l'insolvabilité et de protéger les emplois.

Les mesures proposées s'inscrivent dans une très large mesure dans la même logique que le projet de loi n°6539 sur la préservation des entreprises et portant modernisation du droit de la faillite et le Luxembourg peut partant les soutenir.

## Coopération judiciaire pénale

**Parquet européen:** En date du 12 octobre 2017, le Conseil a adopté formellement, après approbation du Parlement européen, le règlement mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen.

Ce nouvel organe de l'Union aura pour mission de rechercher, de poursuivre et de renvoyer en jugement, devant les juridictions nationales, les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Les infractions visées concernent la fraude portant atteinte au budget de l'Union, y compris les infractions graves contre le système commun de TVA, mais aussi les infractions pénales liées à la fraude (blanchiment, corruption passive et active, détournement).

Vingt États membres de l'UE, y compris le Luxembourg, vont participer à cette coopération renforcée instituant le Parquet européen. Dans toutes ses activités, le Parquet européen sera lié par les principes d'État de droit et de proportionnalité. Les États membres participants et les institutions, organes et organismes de l'Union respecteront l'indépendance du Parquet européen et ne chercheront pas à l'influencer dans l'exercice de ses missions.

Le Parquet européen sera un organe indivisible de l'Union, fonctionnant comme un parquet unique. Son niveau central se composera du chef du Parquet européen, des chambres permanentes et des procureurs européens. Le niveau décentralisé sera constitué de procureurs européens délégués, affectés dans les États membres participants.

Le Parquet européen aura son siège à Luxembourg, conformément à la Décision des représentants des gouvernements des États membres relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services du 8 avril 1965.

**Proposition de règlement concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation:** Le 21 décembre 2016, la Commission européenne a présenté un projet de règlement concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation en matière pénale. Cette proposition s'inscrit dans le plan d'action qu'elle a présenté en février 2016 et dont l'objectif est de renforcer la lutte contre le financement du terrorisme. Le 8 décembre 2017, le Conseil a arrêté une orientation générale sur la proposition de règlement. Sur base de ce mandat, la présidence entamera en 2018 des négociations avec le Parlement européen.

## Protection des données

L'invalidation par la Cour de justice de l'UE de la directive 2006/24/CE sur la rétention des données par l'arrêt *Digital Rights* du 8 avril 2014, ainsi que son opposition à une conservation généralisée et indifférenciée de l'ensemble des données relatives au trafic et des données de localisation des utilisateurs de communications électroniques avec l'arrêt *Tele 2* du 21 décembre 2016 ont des conséquences sur les législations nationales existantes en matière de conservation des données.

Parmi les conséquences des arrêts susmentionnés figure le fait qu'il ne sera plus suffisant de garantir la proportionnalité d'un régime de conservation des données en se limitant à prévoir des règles très strictes en matière d'accès aux données ou à renforcer la sécurité de la rétention des données auprès des opérateurs.

Afin d'adresser les exigences des arrêts de la CJUE au niveau européen, le Conseil de l'Union a entamé un processus de réflexion commune sur la notion de conservation restreinte des données et sur les critères d'accès pour les autorités compétentes. Cette réflexion continuera en 2018 afin de retenir des solutions pour se conformer aux exigences de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

## 5.2. Asile, migration et intégration

En 2017, Frontex a enregistré une nette baisse (61%) de passages illégaux aux frontières extérieures par rapport à 2016, avec 194.000 passages, dont plus d'un tiers sur la route de la Méditerranée centrale avec une majorité de migrants débarquant en Italie, faisant de cet État membre l'entrée principale pour les migrants dans leur tentative de rejoindre l'UE en 2017. La baisse s'explique par une diminution significative de 79% sur la route de la Méditerranée orientale et une diminution de 91% sur la route des Balkans occidentaux. Après un revirement des chiffres en Méditerranée centrale en 2016, cette route a également enregistré une baisse de 33%. Parmi les principales routes migratoires, seule la route maritime de la Méditerranée occidentale a connu une augmentation significative en passages de 146% en 2017.

Afin de gérer au mieux ces demandes, et de pallier aux déficiences du régime d'asile actuel, la Commission a lancé en 2016 un vaste processus de réforme du régime d'asile européen commun, actuellement en cours de négociations au Conseil. La réforme vise, entre autres, une refonte du Règlement Dublin qui établit les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection et de son pendant, le règlement EURODAC, pour la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile. Ces deux règlements incluent un mécanisme de répartition équitable en cas d'afflux disproportionné de demandes d'asile dans un État membre de l'UE.

En lieu et place des anciennes directives procédures et qualification, la Commission a proposé deux règlements visant une harmonisation plus poussée des procédures d'asile, à assurer un traitement plus humain et plus uniforme dans l'UE des demandes de protection internationale et à réduire les facteurs d'attrait qui conduisent les migrants vers un nombre restreint d'États membres. Cet objectif est complété par une proposition de refonte de la directive d'accueil.

De sus, la Commission a proposé la création d'une véritable Agence pour l'asile par le biais d'un règlement qui renforce le mandat et élargit les compétences de l'actuel Bureau européen en matière d'asile (EASO). S'inscrivant dans la réforme du régime d'asile européen commun et permettant une ouverture en matière de voie légale de migration, la proposition d'un cadre commun relatif à la réinstallation vise à créer un encadrement permanent, structuré et harmonisé pour la réinstallation dans l'UE. La négociation de ces sept propositions s'est poursuivie en 2017 au niveau européen et en fin d'année ces textes se trouvent à différents stades de la procédure législative ordinaire.

Quant aux engagements pris en matière de réinstallation en 2015 par les conclusions du Conseil adoptées le 20 juillet 2015, leurs mises en œuvre avancement avec 18.563 des 22.500 réinstallations convenues qui ont été effectuées. De même pour la mise en œuvre de l'accord entre l'UE et la Turquie du 18 mars 2016 avec 12.000 réinstallations.

En 2017, la Commission a appelé les États membres à mettre à disposition 50.000 places de réinstallation pour personnes vulnérables d'ici octobre 2019. Sur ces 50.000, les États membres se sont déjà engagés pour la réinstallation de 40.000 personnes, en provenance du Moyen-Orient (réfugiés

syriens) et de l'Afrique du Nord, en se focalisant plus précisément sur les réfugiés les plus vulnérables de la route migratoire africaine.

En ce qui concerne la relocalisation, jusqu'en novembre 2017, 32.366 personnes ont été relocalisées dont 21.524 depuis la Grèce et 10.842 depuis l'Italie. En 2017, le Luxembourg a réinstallé 166 réfugiés depuis le Liban et la Turquie et relocalisé 165 demandeurs d'asile en provenance de la Grèce, ainsi que 188 personnes à partir de l'Italie.

Par ailleurs, au vu de l'appel des agences européennes et de la Commission, le Luxembourg, souhaitant faire preuve de solidarité européenne, a détaché en 2017 à sept reprises des agents du Service Réfugiés pour soutenir les opérations d'EASO en Italie et en Grèce, pour la durée allant de six à dix-neuf semaines. De plus, le Luxembourg a mis à disposition d'EASO quatre interprètes, entre mars et octobre 2017, pour les opérations en Grèce.

La question de la solidarité a été largement discutée au niveau européen en 2017. Les Présidences successives du Conseil se sont en effet attelées à diriger les discussions européennes vers un concept de solidarité effective, qui permettrait aux États membres de contribuer à la solidarité de manière horizontale. Notons que cette question de la solidarité est la clé pour avancer au niveau des propositions effectuées par la Commission dans le contexte du régime d'asile européen commun. Dans sa contribution au débat thématique des dirigeants sur la politique migratoire de décembre 2017, la Commission a ouvert une brèche pour un volontariat en matière de relocalisation hors situation de crise, tout en maintenant sa proposition pour un mécanisme de relocalisation obligatoire lors d'une crise sévère. En outre, elle propose une feuille de route, afin de parvenir à un accord sur les sept propositions législatives qui constituent le paquet asile jusqu'en juin 2018.

Afin d'obtenir de meilleurs résultats dans les négociations en matière de réadmission avec les pays tiers, une nouvelle stratégie de levier de visas a été introduite par la Commission européenne. Cet outil devrait être appliqué avant tout dans les négociations avec les pays africains où la coopération est absente malgré tous les efforts européens. Parmi les *compact countries*, ce sont surtout le Sénégal, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Mali où le moins de progrès ont pu être obtenus.

En matière de retour et de réadmission, une procédure opérationnelle standard (POS) avec le Bangladesh a été signée en septembre. L'accord devrait permettre une facilitation des retours vers l'Bangladesh.

L'accord politique, dénommé « Joint Way Forward on migration issues », entre l'Union européenne et l'Afghanistan, conclu en 2016, permettant une facilitation des retours, tout comme un appui au pays dans la lutte contre le trafic des êtres humains, des programmes de retours et de réintégration, ainsi que des campagnes d'information visant à informer les citoyens afghans sur le danger de la migration irrégulière, fonctionne à la satisfaction de la grande majorité des États membres.

Un premier tour de négociations sur l'accord de l'Union européenne avec la Chine sur la lutte contre la migration illégale a eu lieu le 1<sup>er</sup> décembre à Bruxelles. La Commission européenne souhaite négocier l'accord de réadmission en parallèle avec l'accord de facilitation des visas avec la Chine.

Le *Migration Dialogue* entamé avec l'Irak sur les retours volontaires et non-volontaires va de bon train. L'Irak souhaite se limiter aux retours forcés de ressortissants irakiens avec des antécédents criminels dans un premier temps. Les dispositions sur les ressortissants des pays tiers dans l'accord de réadmission entre l'Union européenne et la Turquie sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre. Cependant la Turquie insiste sur le fait qu'elle n'envisage pas les appliquer avant la mise en place d'une libéralisation des visas. Par la suite, la Commission européenne a signalé à la Turquie que la transposition complète de toutes les dispositions de l'accord est à la base d'une libéralisation des visas.

Le Commissaire européen aux Migrations et aux Affaires Intérieures, M. Avramopoulos, a réussi à relancer le dialogue européen sur les migrations avec le Maroc lors de sa visite en novembre. Le dialogue sera axé sur deux piliers : L'évaluation des besoins du Maroc en matière de gestion de ses frontières et la négociation d'accords parallèles sur la réadmission et la facilitation des visas.

La coopération avec les pays tiers en matière de retours et de réadmission est soumise à une surveillance régulière. A cette fin, EUROSTAT a augmenté la fréquence de la collecte des statistiques y relatives.

En matière de gestion des frontières, 2017 a vu le début de l'application des vérifications systématiques aux frontières extérieures contre des bases de données pertinentes. Le Luxembourg participe à la mise en œuvre sans demander de dérogation et n'a pas connu de retards importants aux contrôles passeports à cause de cette nouvelle mesure. Est également entré en application le Règlement créant la nouvelle Agence européenne des garde-côtes et gardes-frontières. Ce règlement entérine aussi l'obligation pour les États membres de formuler et mettre en œuvre des stratégies nationales de gestion intégrée des frontières.

Le 29 décembre 2017 est entré en force le règlement concernant la mise en place du système entrée-sortie aux frontières extérieures de l'espace Schengen. Ce système vise à enregistrer les entrées et sorties des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures de manière électronique. À l'instar des autres États membres, le Luxembourg devra intégrer ses infrastructures frontalières à ce nouveau système et rendre opérationnelle l'interface nationale à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

L'autre composante du paquet de mesures « frontières intelligentes » – le Système Européen d'information et d'autorisation concernant les voyages – est toujours en discussion dans le cadre du trilogue. Néanmoins, la Commission européenne a tablé comme prévu ses deux propositions pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE relatifs à la gestion de la sécurité et des frontières. Les règles concernant la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures continuent à être vivement débattues à Bruxelles. Dans ces discussions, le Luxembourg était favorable à une révision des règles à la lumière des nouvelles menaces, mais s'est rangé du côté des États membres qui préconisent que la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures doit être une mesure exceptionnelle dont la prolongation au-delà d'un an devrait être avalisée par le Conseil.

### 5.3. Sécurité intérieure

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

En octobre 2010, il a été décidé d'établir un cycle politique de l'Union pour lutter contre la grande criminalité organisée en définissant les différentes étapes nécessaires à la mise en œuvre d'un tel cycle. La version actuelle du cycle, couvrant la période 2018-2021, comporte les 10 priorités suivantes:

- la lutte contre la cybercriminalité, avec un volet « attaques contre les systèmes d'information », « abus sexuels sur mineurs et l'exploitation sexuelle des enfants », et « fraude en ligne et aux cartes de paiement »;
- la lutte contre la production et la distribution de stupéfiants, avec un volet « cannabis, cocaïne et héroïne » et « drogues de synthèse »;
- la lutte contre l'immigration illégale;
- la lutte contre la criminalité organisée contre les biens par des groupes mobiles;

- la lutte contre la traite des êtres humains;
- la lutte contre la fraude aux droits d'accise et la fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant;
- la lutte contre le trafic d'armes à feu;
- la lutte contre la criminalité à l'environnement;
- la lutte contre la criminalité financière et le blanchiment de capitaux;
- la lutte contre la fraude documentaire dans l'UE.

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

Le Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) réalise un travail de suivi de la mise en œuvre des plans d'action opérationnels (plans d'action annuels) et des objectifs stratégiques (plan d'action pluriannuels) définis par le cycle. De plus, le comité détermine les objectifs stratégiques des *Joint Action Days*, c'est-à-dire des actions communes menées sous l'égide d'EUROPOL avec la participation volontaire d'un maximum d'États membres ou de pays tiers.

Les *Joint Action Days* de l'année 2017, dénommés *Operation Dragon*, ont permis de procéder à l'arrestation des 1133 suspects, d'identifier 1191 victimes de la traite des êtres humains et d'initier 604 enquêtes pénales. 68 pays, dont l'ensemble des États membres de l'UE, ont participé aux actions des *Joint Action Days* de l'année 2017.

### **Stratégie de sécurité intérieure de l'UE renouvelée (2015-2020)**

Suite à l'adoption sous Présidence luxembourgeoise des conclusions du Conseil en juin 2015 sur le renouvellement de la stratégie de sécurité intérieure de l'UE (2015-2020), les Présidences maltaises et estoniennes ont poursuivi la mise en œuvre de la stratégie qui constitue une priorité forte dans le domaine de la sécurité intérieure.

La mise en œuvre de cette stratégie repose sur une méthodologie de travail opérationnelle et dynamique consistant à élaborer un document de mise en œuvre qui contient une série de 40 actions qui devraient être mis en œuvre lors des six mois de chaque présidence.

Au cours du 2<sup>ème</sup> semestre de l'année 2017, les ministres ont adopté des conclusions du Conseil portant sur la revue des priorités stratégiques. Au cours de cet exercice d'évaluation, la mise en place d'une approche davantage analytique et coordonnée de la stratégie fut décidée. Les grands domaines stratégiques retenus lors des conclusions de 2015, à savoir la lutte contre le terrorisme, la lutte contre la grande criminalité organisée et la lutte contre la cybercriminalité demeurent d'actualité.

Avec les conclusions de 2017, le Conseil JAI a identifié certains points prioritaires, à savoir:

- l'échange d'information et les projets visant à créer une interopérabilité entre les bases de données du domaine Justice et Affaires intérieures;
- la lutte contre la cybercriminalité en se basant sur une analyse de la menace permettant d'ajuster nos instruments;
- la mise à disposition de moyens d'enquête qui correspondent aux besoins de l'ère digitale;
- le renforcement de la lutte contre la criminalité financière et le blanchiment d'argent et de facilitation de la confiscation des fonds criminels;
- la lutte contre le phénomène de la radicalisation;
- la résilience de l'UE, y compris au niveau de la sécurité des espaces publics;

- le renforcement des liens avec des pays tiers qui assument un rôle central pour la sécurité intérieure de l'UE.

Le suivi de la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne et des conclusions intermédiaires de 2017 est assuré par le COSI.

### **Renforcement de l'échange d'informations dans le domaine de la sécurité intérieure**

Le renforcement de l'échange d'informations dans le domaine de la sécurité intérieure afin de renforcer la lutte commune contre des menaces sécuritaires communes (telles que le terrorisme et la criminalité transnationale) ainsi qu'au niveau de la protection des frontières extérieures de l'UE constitue l'un des grands chantiers des mois et des années à venir.

En juin 2017, le Conseil a ainsi adopté des conclusions du Conseil spécifiques au renforcement de l'échange d'informations et à l'interopérabilité des systèmes existants et des futurs systèmes en prenant en compte les recommandations du groupe d'experts publié en mai 2017. Par le biais de ces conclusions, les ministres ont soutenu l'idée de créer un groupe du format « Amis de la Présidence » au sein du DAPIX. Ce groupe spécial a été mandaté avec deux missions principales, à savoir la mise à jour de la feuille de route adopté en 2016 en intégrant les conclusions du rapport des experts et l'accompagnement des préparatifs de la Commission en vue de tableur des propositions législatives au niveau du dossier interopérabilité.

La feuille de route révisée a été adoptée par les ministres lors du Conseil JAI de décembre 2017.

### **Propositions législatives au niveau du dossier « interopérabilité »**

Le 12 décembre 2017, la Commission a présenté deux propositions législatives au niveau du dossier interopérabilité. Alors que la première proposition traite les aspects liés à l'acquis de Schengen, la deuxième traite les aspects se trouvant en dehors de cet acquis.

Concrètement, les propositions législatives visent à mettre sur pied les solutions suivantes:

- une solution de recherche unique européenne (*European search portal, ESP*), permettant de consulter, de manière simultanée, les bases de données pertinentes telles que le SIS (Schengen Information System), le VIS (Visa Information System), EURODAC, les futurs systèmes EES (Entry/Exit System), ETIAS (*European Travel and Information System*), ECRIS-TCN (*European Crime Records Information System holding conviction information on third-country nationals*), les données EUROPOL et les bases de données SLTD (*Stolen and Lost Travel Information*) et TDAWN (*Travel Documents Associated with Notices*) d'INTERPOL en mobilisant des données de type biographiques et biométriques. Il est important de souligner que l'objectif du EPS ne constitue pas de traiter des données ou de collecter des données. Au contraire, son objectif consiste à figurer comme intermédiaire entre l'utilisateur final et les systèmes centraux;
- un système de correspondance biométrique (*shared biometric matching service, sBMS*) qui permet de mener des recherches et des comparaisons sur base des données biométriques (empreintes digitales et reconnaissance faciale) stockées dans les systèmes centraux SIS, EES, VIS, EURODAC et ECRIS-TCN. Il importe de noter que le sBMS ne contiendra pas les données biométriques qui resteront localisées dans les systèmes centraux respectifs; et

- un répertoire d'identités commun (*common identity repository, CIR*) qui contiendra les données biographiques et biométriques des ressortissants des pays tiers qui sont collectées par EURODAC, VIS, EES, ETIAS, et ECRIS-TCN. L'objectif du CIR consiste à faciliter l'identification d'un ressortissant de pays tiers, y compris sur le territoire des États membres. Concrètement, moyennant une fonctionnalité hit/no-hit, le CIR affichera à l'utilisateur final la présence ou la non-présence d'une donnée au niveau des différents systèmes centraux. Pour des raisons techniques, le CIR ne contiendrait pas des données SIS. Afin de combler cette lacune, la Commission propose de mettre en place une solution du type *multiple-identity detector* (MID) qui assurera le lien avec le SIS et qui permet de vérifier si la donnée recherchée afin d'identifier un ressortissant d'un pays tiers se trouve dans les systèmes centralisés. De cette manière, le MID contribuera à identifier correctement les personnes *bona fide* ainsi que les personnes qui mobilisent des identités multiples à des fins criminelles.

Le but de ces propositions consiste à:

- s'assurer que les utilisateurs finaux disposent d'un accès rapide (*fast, seamless, systematic and controlled access*) aux informations nécessaires pour effectuer leurs missions;
- de fournir une solution permettant d'identifier des personnes mobilisant des identités multiples en créant un lien entre une donnée biographique et une donnée biométrique;
- de faciliter les contrôles d'identification sur les personnes issues de pays tiers sur le territoire des EM; et
- de faciliter l'accès des services répressifs à des systèmes d'échange du volet immigration tels que EURODAC, VIS, EES et ETIAS. Dans les yeux de la Commission, les services répressifs devraient mobiliser une approche en deux étapes. Lors de la première étape, l'utilisateur pourra initier une consultation sur base des données d'identité, du document de voyage ou sur base de données biométriques si des informations sur la personne recherchée se retrouvent au niveau d'un ou de plusieurs systèmes centralisés. Lors de cette étape, le système affichera une réponse sur base du principe *hit/no-hit*, ce qui signifie que l'utilisateur n'aura pas accès aux données détectées. Lors de la deuxième étape, l'utilisateur final pourra formuler une demande pour accéder aux données détectées en suivant les procédures et les règles d'accès prévus au niveau des bases juridiques du voire des systèmes visés. La deuxième étape demeure conditionnée à une autorisation *ex ante* par l'autorité nationale compétente et à la collecte des identifiants de l'utilisateur en question.

Des trilogues informels ont déjà été organisés entre la Présidence, la Commission et la Commission LIBE du Parlement européen et l'objectif consiste à négocier une approche générale du Conseil au cours du premier semestre de l'année 2018 afin que les négociations entre les colégislateurs puissent se conclure avant la fin de l'année 2018.

### **Mise en œuvre du PNR européen**

La directive 2016/681 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et de formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière devra être transposée pour le 25 mai 2018. Le projet de loi luxembourgeois a été déposé en date du 19 juin 2017. À ce stade, les autorités judiciaires ainsi que la CNPD et la Chambre de commerce ont rendu leurs avis y relatifs, mais nous attendons l'avis du Conseil d'État. Le projet de loi désigne la Police grand-ducale,

le Service de Renseignement de l'État et l'Administration des Douanes et Accises comme autorités compétentes habilitées à demander aux UIPs des autres États membres ou à recevoir de celles-ci des données PNR ou le résultat du traitement de telles données – ce qui a été notifié à la Commission le 8 juin 2017.

L'UIP est sur le point d'être mise en place au sein de la Police grand-ducale, qui, en concertation avec un consultant externe, a développé une solution technique pour la collecte et le transfert des données PNR avec un portail unique (« API-PNR Gateway »). La solution a également été proposée aux autres États membres intéressés. La phase de test est en cours depuis automne 2017.

La mise en œuvre uniforme de la directive dans tous les pays de l'Union est un véritable défi, car les États membres se trouvent à des degrés très variés dans leur mise en œuvre nationale. Ceci a donné lieu à la création de plusieurs groupes de travail auxquels participent activement les représentants du MSI et de la Police grand-ducale.

### **Lutte contre le terrorisme**

Au cours de 2017, les travaux de lutte contre le terrorisme se sont essentiellement portés sur le renforcement des dispositifs en place et notamment dans les domaines suivants:

- processus d'adoption des actes législatifs relatifs à la lutte contre le terrorisme, aux contrôles systématiques aux frontières extérieures de l'espace Schengen, au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu, à l'extension du Système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS) aux ressortissants de pays tiers; la mise en œuvre du plan d'action de lutte contre le financement du terrorisme; la lutte contre la fraude documentaire et la mise en œuvre complète des règles de l'UE sur les précurseurs d'explosifs; et le développement de la coopération en matière de lutte contre le terrorisme entre l'Union européenne, la Turquie, les pays d'Afrique du Nord, du Proche-Orient et des Balkans occidentaux;
- amélioration de l'utilisation des outils d'échange d'informations existants au niveau européen (exemple SIS II). Doter Europol d'un accès automatique à SIS II afin d'assurer des « cross-checks » avec leurs propres bases de données;
- échange, selon les besoins, des informations avec les autorités et les opérateurs du secteur des transports, de sorte que les risques puissent être effectivement et efficacement évalués et que des mesures d'atténuation puissent être adaptées, le cas échéant, aux menaces susceptibles de peser sur ce secteur;
- accroître l'utilisation cohérente et l'interopérabilité des bases de données européennes et internationales dans le domaine de la sécurité, des déplacements et des migrations en exploitant pleinement les avancées technologiques et en incluant, dès le départ, des garanties en matière de protection de la vie privée ; accélérer les travaux sur la mise en place d'un système de reconnaissance automatique des empreintes digitales à l'échelle européenne qui soit intégré dans le système d'information Schengen (SIS);
- dans le contexte de la crise migratoire : enregistrement systématique des empreintes digitales de tous les migrants qui entrent au niveau de l'espace Schengen. Procéder aux contrôles en utilisant les bases de données existantes comme SIS II, SLTD et VIS;

- trouver, en priorité, des moyens de recueillir et d'obtenir plus rapidement et efficacement des preuves numériques, en intensifiant la coopération avec les pays tiers et les prestataires de services qui sont actifs sur le territoire européen, et permettre ainsi un meilleur respect de la législation de l'UE et des États membres et des contacts directs avec les services répressifs;
- continuer d'élaborer des mesures préventives efficaces, notamment en améliorant la détection précoce de signes de radicalisation et en contrant la rhétorique de Daesh, notamment au moyen de stratégies de communication et en élaborant des programmes de réhabilitation;
- soutenir les travaux du Groupe antiterroriste, notamment en ce qui concerne la poursuite de l'accélération des travaux en vue d'établir une plateforme spécialisée pour l'échange multilatéral d'informations en temps réel;
- lutter contre le phénomène de la radicalisation en ligne, notamment en soutenant les efforts du RAN, du EU Internet Forum et le l'EU IRU d'Europol;
- faire plus régulièrement appel aux équipes communes d'enquête, qui ont montré leur utilité après les attentats de Paris, pour coordonner les enquêtes ainsi que collecter et échanger des éléments de preuve;
- renforcer le Centre européen de la lutte contre le terrorisme créé au sein d'Europol.

Dans ce contexte, le Coordinateur pour la lutte contre le terrorisme (CTC) a été invité à assurer le suivi de la mise en œuvre de ces engagements. Le COSI sera chargé de la coordination des tâches des différents groupes de travail et des agences européennes.

## 6. Emploi, politique sociale, santé et consommateurs

La politique européenne de l'emploi continue à s'inscrire dans un contexte de mutation perpétuelle sous l'influence de facteurs tels que les évolutions du marché du travail qu'entraînent la digitalisation et les nouvelles technologies, la mondialisation des échanges ou encore le vieillissement de la population.

Depuis plusieurs années, l'UE connaît une relative reprise économique et une stabilisation du niveau du chômage. Cela a permis de voir d'autres indicateurs se stabiliser tels que la pauvreté, l'évolution des inégalités mais aussi le risque de pauvreté qui faiblit depuis 2013, comme mentionné dans le rapport sur l'emploi et le développement social en Europe en 2017. Malgré ce constat qui reflète une évolution plutôt positive, l'annonce d'une Europe « triple A social » peine encore à se concrétiser et les enjeux en matière de politique sociale active restent très grands. Les séquelles d'une crise de nature financière à l'origine devenue une crise sociale sont encore présentes. À une époque de grands bouleversements, la remise à l'ordre du jour de l'Europe sociale reste un défi majeur. Toutefois, des efforts ne cessent d'être faits au niveau européen pour tenter de renforcer la dimension sociale de l'Union européenne dans son ensemble et de la zone euro en particulier.

### 6.1. Travail et emploi

#### **La proposition de révision de la directive 96/71/CE relative au détachement des travailleurs**

Dans le cadre de la promotion d'un marché intérieur plus équitable, la proposition de directive vise principalement à faire en sorte que la libre prestation des services au sein de l'Union européenne se fasse dans des conditions qui garantissent en même temps l'égalité de traitement des entreprises ainsi que le respect des droits des travailleurs. La nouvelle proposition instaure le respect minimal des conditions de travail et d'emploi dans l'État membre d'accueil, qui doivent obligatoirement être appliquées par les prestataires de services étrangers.

La Commission a publié en date du 31 mai 2017 un éventail de propositions législatives dite « paquet mobilité » destiné à clarifier les règles du transport routier tout en améliorant la compétitivité de ce secteur. Les négociations portant sur le paquet mobilité en matière de détachement sont en cours.

Le Luxembourg salue notamment la révision de la directive de 1996 qui ne répond plus aux exigences des réalités actuelles. Cette mise à jour apportera une amélioration en matière des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés ainsi que le renforcement de la lutte contre les fraudes et les abus.

Il est primordial que les travailleurs détachés soient protégés de même manière que les travailleurs locaux. Cette protection ne vise pas seulement l'application des mêmes règles en matière de santé et sécurité au travail mais aussi l'application du principe « equal pay for equal work at the same place ». Afin de lutter de manière efficace contre le phénomène du dumping social, il y a lieu d'instaurer une réglementation efficace en matière de détachement tout en évitant des freins inutiles à la libre circulation des travailleurs.

À cette fin, le Luxembourg participe de manière engagée et constructive au groupe de travail à Bruxelles dans le but de pouvoir trouver le meilleur compromis possible.

Le Conseil EPSCO du 23 octobre a pu dégager une orientation générale sur la directive concernant le détachement de travailleurs. Pour l'année 2018, les travaux portant sur ce dossier seront repris par le Conseil sous la présidence bulgare.

## 6.2. Protection de la santé humaine et des consommateurs

### Santé publique

Le « socle européen », contenant un nombre de propositions législatives et non-législatives, a été adopté dans l'objectif de devenir un cadre de référence pour les politiques sociales nationales. La santé reste cependant le domaine Cendrillon de cette Commission. Aucune nouvelle proposition législative dans le domaine de la santé publique n'a été présentée et le Conseil s'est vu contraint de recourir au *soft law* pour concrétiser leurs ambitions dans les domaines de la coopération structurée entre les systèmes de santé, l'obésité infantile, l'e-santé et la lutte contre la consommation abusive d'alcool, sujets qui ont été abordés à travers des conclusions du Conseil.

### Produits pharmaceutiques

**Les travaux sur la révision du règlement 726/2004 concernant les redevances payables à l'Agence des Médicaments Européenne (AME) dans le cadre du « paquet vétérinaire »:** L'objectif est d'intégrer les aspects concernant les médicaments vétérinaires dans la proposition de règlement y relative. Un accord a pu être dégagé au Comité des Représentants Permanents en décembre 2017, ce qui permettra de lancer les trilogues dès janvier 2018.

Des efforts conjoints continuent à être faits dans le domaine de l'accès aux médicaments, à travers les travaux de groupes d'experts, des discussions à haut niveau et d'initiatives conjointes. C'est dans cette perspective que s'inscrit l'initiative de coopération volontaire entre le Luxembourg, la Belgique, les Pays-Bas et l'Autriche « BeNeLuxA », visant à négocier de meilleurs prix de médicaments, notamment dans le domaine des maladies rares.

Les travaux sur une nouvelle proposition législative concernant le HTA (« health technology assessment ») et concernant les certificats complémentaires de protection pour les médicaments innovants, initialement prévus pour 2017, ont été reportés à 2018.

### Sécurité des denrées alimentaires

Le règlement sur les contrôles officiels par les autorités compétentes de la chaîne alimentaire a été publié le 15 mars 2017. L'objectif général du règlement est de simplifier et de rationaliser le cadre juridique existant du règlement (CE) n° 882/2004, englobant presque tous les secteurs de la chaîne agroalimentaire dans un ensemble unique de règles applicables aux contrôles officiels. Il introduit des notions importantes comme la lutte contre la fraude et la protection des lanceurs d'alertes.

S'agissant des médicaments vétérinaires, l'objectif de la proposition du 16 septembre 2014 est de mettre en place un ensemble de règles adaptées aux spécificités du secteur vétérinaire et visant notamment à augmenter la disponibilité des médicaments vétérinaires, à réduire les charges administratives et à réduire le risque pour la santé publique quant à la résistance aux antimicrobiens.

Dans le cadre des négociations au sein du Conseil, des règles d'administration des médicaments par l'eau potable et par dispersion manuelle ont été intégrées à la proposition sur demande du Luxembourg. En effet, l'absence de telles règles risquerait d'entraîner un surdosage ou à l'inverse un dosage insuffisant, voir même l'administration à des animaux non-cibles et la dissémination dans l'environnement augmentant ainsi le risque de développement de résistances aux antimicrobiens. La présidence estonienne a obtenu le mandat pour entamer les trilogues avec le Parlement européen lors du Coreper du 21 décembre 2017.

Pour ce qui est de l'adoption de projets de règlement de la Commission, cette dernière a soumis au Conseil, pour contrôle, 68 projets de règlement ou de règlement délégué dans le domaine de la sécurité alimentaire. 36 de ces règlements concernaient des additifs, 8 des matériaux et objets entrant en contact, 10 des denrées alimentaires destinées à des groupes particuliers, 9 des allégations de santé ou nutritionnelles et 5 des contaminants.

Le Comité des représentants permanents a confirmé l'accord intervenu au sein du groupe et a recommandé au Conseil de ne pas s'opposer à l'adoption des mesures.

### 6.3. Sécurité sociale

#### **La modification des règles en matière de coordination des systèmes de sécurité sociale (règlements (CE) 883/2004 et 987/2009)**

Le 13 décembre 2016, la Commission a présenté sa proposition pour modifier les règles communautaires en matière de coordination des systèmes de sécurité sociale. À ce jour, les amendements à apporter aux règlements sont discutés au sein des instances préparatoires du Conseil EPSCO, en l'occurrence le Groupe de questions sociales et le Coreper.

La proposition de la Commission porte essentiellement sur les volets suivants : les prestations pour les soins de longue durée, les prestations familiales, la législation applicable, les personnes économiquement non actives, la lutte contre la fraude et les erreurs, les prestations de chômage. Le Conseil du Gouvernement a adopté une position détaillée sur chacun de ces volets dans sa séance du 22 mars 2017.

Les instances préparatoires du Conseil se sont penchées au cours de l'année écoulée sur quatre aspects. Ces discussions ont mené à des accords politiques partiels, en attendant une orientation générale sur tout le paquet, qui est prévue au premier semestre de 2018, avant l'entame des négociations avec le Parlement Européen. Pour chacun des volets abordés, il convient en somme de noter:

- **Les prestations pour les soins de longue durée:** la proposition de la Commission introduit un chapitre spécifique à la dépendance avec une coordination des prestations qui suit « en principe » les règles du chapitre maladie, pour refléter la jurisprudence correspondante. Ce réajustement législatif est prôné par la Commission pour palier la dynamique de vieillissement des sociétés européennes. Le Conseil a préféré suivre une approche différente en intégrant les dispositions spécifiques aux soins de longue durée dans le cadre d'un seul chapitre maladie.  
Le Luxembourg a souscrit à l'approche de la Présidence qui a maintenu par ailleurs le *statu quo* en matière de détermination des compétences et de coordination de ces soins.

- **Les prestations familiales:** la proposition de la Commission considère des prestations de congé parental destinées à remplacer les revenus durant des périodes d'éducation d'enfants, comme des droits individuels et personnels. Cette proposition vise à éviter des effets indésirables sur les prestations de congé parental, qui, bien que qualifiées de prestations familiales par la CJUE, revêtent néanmoins des caractéristiques particulières dans la mesure où elles visent à remplacer un revenu et ont un lien avec l'exercice d'une activité professionnelle.

Le Luxembourg a souscrit à cette approche.

- **La législation applicable:** La proposition vise au renforcement des règles administratives applicables à la coordination de la sécurité sociale en matière d'échange d'informations et de vérification du statut des travailleurs détachés et pluriactifs au regard de la sécurité sociale, afin notamment de prévenir toute pratique susceptible d'être déloyale ou tout abus, notamment sous la forme « de sociétés boîtes aux lettres ». Il est à noter que ces propositions concernent uniquement les aspects de sécurité sociale, la révision de la directive 96/71/CE concernant le détachement faisant actuellement l'objet d'échanges interinstitutionnels entre le Conseil, le Parlement Européen et la Commission.

Le Luxembourg a fait partie d'une alliance d'États membres (FR, BE, NL, AT, DE) qui a jugé que la proposition de la COM n'était pas suffisante et a vivement demandé un nivellement vers le haut de toutes les procédures qui visent à lutter contre les pratiques d'abus.

- **Les personnes économiquement non actives:** La Commission propose d'intégrer la jurisprudence de la Cour en prévoyant que l'accès des personnes non actives, séjournant dans un État membre aux prestations de sécurité sociale prévues par la législation de cet État, puisse être subordonné au respect des conditions de détention d'un droit de séjour légal, tel que visé dans la directive 2004/38/CE.

Le Luxembourg a souscrit à la volonté d'aligner les dispositions spécifiques du règlement à tous les arrêts récents de la Cour de justice Garcia-Nieto, Alimanovic, Brey, Dano et COM c/ UK., et d'éviter toute hiérarchisation au sein de la jurisprudence. Cet alignement devrait apporter une meilleure clarté juridique pour tous les utilisateurs du règlement.

## 6.4. Le semestre européen

En 2017, le Conseil EPSCO a consacré un débat d'orientation au Semestre européen 2017 (cf. également chapitre 7). Il a approuvé les aspects relatifs à l'emploi et à la politique sociale contenus dans les recommandations par pays. L'objectif global des recommandations pour la période 2017-2018 consiste à créer plus d'emplois et à générer une croissance plus rapide, tout en tenant mieux compte de l'équité sociale.

En amont du Conseil EPSCO, le Comité de la protection sociale (CPS) a procédé, au printemps 2017, à une analyse de la mise en œuvre des recommandations par pays dans les domaines de la protection et de l'inclusion sociale.

À l'instar des années précédentes, le Luxembourg a reçu en 2017 une recommandation spécifique (proposée par la Commission et discutée dans les Comités EMCO, SPC, EPC, puis au Coreper et adoptée par le Conseil) en matière de sécurité sociale, relative à la soutenabilité à long-terme du régime général d'assurance pension. Dans sa proposition, la Commission a invité les autorités compétentes à limiter les voies de sortie anticipée en retraite et à augmenter le taux d'emploi des personnes âgées. De façon

inédite depuis le lancement de l'exercice du semestre européen, la Commission ne préconise plus qu'un lien automatique soit élaboré entre l'âge légal de départ à la retraite et la longévité.

Lors d'une réunion conjointe du Comité de l'emploi, du Comité de la protection sociale et du Comité de politique économique, la délégation luxembourgeoise a argumenté que la situation financière du régime général reste favorable à court et à moyen-terme suite aux différentes réformes entreprises, notamment celles des pensions en 2013 et du reclassement professionnel entré en vigueur en 2016, ainsi que des conditions plus favorables dans le marché de l'emploi. Le Luxembourg a réitéré que le levier principal de réforme reste l'augmentation de l'âge effectif de départ à la retraite, en ligne avec les priorités du Gouvernement.

Par ailleurs, lors des échanges multilatéraux sur la mise en place des recommandations spécifiques au Comité de protection sociale en mars 2017, la délégation luxembourgeoise a exposé les dernières initiatives entreprises au niveau national en la matière.

Faisant suite à l'impulsion donnée par la Présidence luxembourgeoise, la présidence estonienne a invité le Conseil EPSCO du 7 décembre 2017 à approuver les aspects liés à l'emploi et aux affaires sociales de la recommandation pour la politique économique de la zone euro. Dans cette veine, la délégation luxembourgeoise a vivement plaidé pour la prise en compte de la vocation universelle et assurantielle de la protection sociale qui doit contribuer à l'inclusion sociale, à la réintégration dans le marché de l'emploi et à répondre aux nouvelles formes d'emploi.

## 6.5. Conditions de vie et de travail

Le 26 avril 2017, la Commission a présenté sa proposition de directive concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil.

Au Luxembourg, ce dossier relève de la compétence de plusieurs ministères, dont le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région et le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire. La coordination de ce dossier sera réalisée par le Ministère du Travail.

Le 7 décembre 2017, le Conseil EPSCO a adopté une orientation générale sur le texte du « European Accessibility Act »<sup>3</sup>, une proposition de directive qui avait été présentée en décembre 2015, sous Présidence luxembourgeoise, par la commissaire européenne Marianne Thyssen. Entre fin février 2018 et fin juin 2018, il sera tenté de trouver un accord informel sur le texte dans le cadre d'un trilogue composé de représentants du Conseil de l'UE, du Parlement européen et de la Commission européenne.

L'objectif de cette proposition est d'accroître l'offre des produits et services accessibles à tous, et plus particulièrement aux personnes handicapées, en éliminant les obstacles à l'achat et à la vente de certains produits et services clés au sein de l'UE.

Au Luxembourg, la coordination de ce dossier est réalisée par le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région. Néanmoins, vu son caractère transversal, cette proposition de directive relève de la compétence de plusieurs autres ministères, à savoir du Ministère de l'Économie, du Ministère

---

<sup>3</sup> Proposition de directive 2015/0278 (COD) du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en ce qui concerne les exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services.

d'État, du Ministère de la Justice ainsi que du Ministère du Développement durable et des Infrastructures, entre autres.

## 6.6. Le socle européen des droits sociaux

La Commission a mené un dialogue large avec les États membres, les institutions de l'UE, les partenaires sociaux ainsi que la société civile sur le contenu éventuel du Socle européen des droits sociaux (ci-après « le Socle »). En mars 2016, la Commission a présenté une ébauche préliminaire et lancé une vaste consultation publique sur ladite ébauche, qui s'est clôturée le 23 janvier 2017 par une conférence de haut niveau, à laquelle a pris part une délégation luxembourgeoise au niveau ministériel.

Faisant un état des lieux des contributions des différentes parties prenantes à cette consultation publique, le collège des Commissaires a finalement adopté, le 26 avril 2017, le « paquet social ». Celui-ci contient de nombreuses propositions législatives et non législatives suivantes, dont une proposition de proclamation interinstitutionnelle liant le Parlement européen, le Conseil de l'UE et la Commission sur le Socle.

L'objectif est que ce Socle devienne un cadre de référence pour les politiques sociales menées au niveau national, vu que les compétences de l'UE dans ce domaine sont clairement délimitées par les Traités. 20 principes sont énoncés par la proposition et sont regroupés autour de trois chapitres distincts intitulés : Égalité des chances et accès au marché du travail, Conditions de travail équitables, Protection et insertion sociales.

Sous forte pression du Parlement européen et de la Commission, ainsi que de nombreux États membres en faveur de l'initiative, notamment du Luxembourg, la présidence estonienne a décidé de laisser intact l'intitulé des 20 principes. Afin de prendre à bord les préoccupations d'un certain nombre de délégations réticentes sur l'agencement des compétences ainsi que la nature (non)-contraignante des principes, des ajustements textuels ont été uniquement opérés dans le préambule de la proclamation.

En juin 2017, le Conseil EPSCO a tenu un débat sur le socle européen des droits sociaux. Le Luxembourg soutient cette initiative qui permet de donner un nouvel élan à la dimension sociale de l'Union européenne. Le Conseil a approuvé l'avis commun du Comité de la protection sociale et du Comité de l'emploi sur le socle européen des droits sociaux. L'initiative relative au socle social est un élément fondamental pour mettre l'emploi, la protection et l'inclusion sociale au premier rang des priorités de l'Union européenne.

Le Conseil EPSCO du 23 octobre 2017 a endossé unanimement la proclamation interinstitutionnelle du Socle. Par cet acte, la Présidence Estonienne a été autorisée à signer au nom du Conseil, la proclamation lors du sommet social des Chefs d'État et de Gouvernement de Göteborg le 17 novembre 2017.

L'impact direct sur les politiques sociales du Luxembourg semble dans ce contexte a priori assez limité, puisqu'il s'agit surtout d'enclencher un processus de convergence sociale vers le haut dans les États membres moins bien lotis dans ce domaine. Si l'effet direct des principes énoncés par le Socle et de la législation y afférente sur nos politiques sociales au niveau national est limité, surtout en raison du niveau déjà élevé de protection sociale dont jouissent nos résidents et salariés, ainsi que des traditions nationales de dialogue social, il n'en sera pas nécessairement le cas pour ce qui est d'autres États membres, si les principes et droits énumérés sont rendus directement applicables.

Reste à noter globalement que le renforcement de la dimension sociale de l'UE fut une priorité transversale sous la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE lors du deuxième semestre de 2015. Le gouvernement luxembourgeois a par ailleurs participé à la consultation publique qui a été lancée par la Commission, en amont de l'adoption du Socle par le Collège des Commissaires; la contribution luxembourgeoise était largement en faveur de l'initiative, et a particulièrement mis l'accent sur la dimension sociale de l'Union Économique et Monétaire (UEM).

En matière du nouveau monitoring des développements sociaux, et suite à la proposition du nouveau tableau de bord social, Luxembourg, à l'instar d'une très grande majorité d'États membres, a plaidé à deux reprises, lors des Conseils EPSCO du 23 octobre 2017 et du 7 décembre 2017, pour une mise à profit des instruments existants qui ont déjà fait l'objet d'analyse préalable par les experts des différents États membres, et d'une implication cruciale des États membres dans le choix des indicateurs primaires du tableau de bord proposé. Le débat sur le monitoring social étant de nature très politique, le Conseil européen du 14 décembre 2017 a décidé de s'en saisir dans les prochaines échéances de 2018.

## 6.7 Les stratégies visant à rendre le travail rémunérateur

Sur base des contributions du Comité de l'emploi et du Comité de la protection sociale, le Conseil EPSCO a mis en évidence que les stratégies visant à rendre le travail rémunérateur peuvent constituer un instrument efficace pour promouvoir la croissance, créer des emplois de qualité, réduire la pauvreté, les inégalités, l'exclusion sociale et la dépendance à l'égard de l'assistance sociale.

Les politiques d'activation jouent un rôle important dans la réalisation des objectifs sociaux et économiques et pour favoriser le bien-être d'une personne. Elles fournissent un important filet de sécurité pour les personnes les plus vulnérables et défavorisées de la société.

Le maintien de l'efficacité d'un système de protection sociale dépend de sa capacité à rester flexible et à répondre aux besoins et aux réalités de la société tout en restant vigilant vis-à-vis des risques de dépendance à long terme à l'assistance sociale.

## 7. Compétitivité

### 7.1. Marché intérieur

En 2017, l'accent a été mis sur les initiatives législatives résultant des stratégies « Marché Unique Numérique » et « Marché Unique des Biens et des Services », que la Commission avait présenté en 2015 sous Présidence luxembourgeoise. Depuis lors, la grande majorité des propositions annoncées dans ces stratégies ont été présentées par la Commission, mais elles se trouvent pour la plupart toujours au stade des négociations. Le Conseil européen d'octobre 2017 a d'ailleurs appelé le co-législateur à se mettre d'accord sur l'ensemble de ces initiatives avant fin 2018.

En ce qui concerne la stratégie « Marché Unique des Biens et des Services », les travaux ont porté sur deux grands trains de mesures :

- Un paquet législatif sur le marché intérieur des services – le « paquet services » – composé
  - d'une proposition de directive relative à l'introduction d'un test de proportionnalité obligatoire dans le domaine des professions réglementées
  - d'une proposition de directive concernant la notification préalable de nouvelles règles nationales en matière de services, qui demande aux États membres de notifier à la Commission et aux autres États membres toute nouvelle exigence nationale (autorisation, obligation d'assurance, etc.) au stade de projet, afin d'effectuer un contrôle ex-ante de la compatibilité avec le droit de l'Union
  - d'une proposition visant à introduire une « carte électronique pour les services » (via un règlement et une directive).
- Un paquet législatif concernant la mise en œuvre et l'application du droit de l'Union – le paquet « compliance and enforcement » – composé
  - d'une proposition de règlement concernant l'introduction d'un outil d'information sur le marché intérieur (« Single Market Information Tool », SMIT)
  - d'une proposition de règlement visant à introduire un guichet unique électronique européen (« Single Digital Gateway ») reliant les portails e-government nationaux et aidant ainsi les entreprises à identifier et accomplir les démarches administratives en ligne.

Un accord a pu être dégagé sur les propositions de directive concernant la « notification préalable des exigences nationales » et l'introduction d'un « test de proportionnalité ». Le Luxembourg soutient ces deux textes, dans lesquels il a obtenu au fil des discussions d'importantes améliorations par rapport aux propositions de la Commission, dans le souci de garantir notamment l'autonomie et l'indépendance du législateur national, y compris en ce qui concerne la manière d'organiser les professions réglementées.

Au second semestre, un accord a également été trouvé concernant la proposition « Single Digital Gateway ». Sur ces trois textes, les trilogues avec le Parlement européen se dérouleront début 2018 en vue d'un accord final. En revanche, les deux propositions restantes – la « carte services » et le « SMIT » – se trouvent bloquées au Conseil étant donné qu'il se pose des questions de fond concernant leur valeur ajoutée et leur utilité potentielles. Le Luxembourg partage ces doutes et estime que ces textes risqueraient d'imposer des charges administratives excessives aux entreprises sans pour autant contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur.

Il y a également eu un accord sur le règlement relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur (« type approval ») – présenté par la Commission en réaction à « l’affaire du Diesel ». La révision poursuit trois grands objectifs: renforcer l’indépendance et la qualité des tests avant qu’un véhicule ne soit autorisé sur le marché intérieur, introduire un système effectif de surveillance du marché, et renforcer la surveillance européenne du système d’homologation. Le Luxembourg a apporté son soutien à cette réforme, qui devra permettre d’éliminer les défaillances constatées sur le marché.

## Marché Intérieur Numérique

Après de longues négociations qui ont démarré mi-2016, un accord dans les trilogues avec le Parlement européen a pu être obtenu sur le règlement « géoblocage ». Malgré ses doutes quant à la valeur ajoutée d’un texte qui n’améliorera pas l’accès des citoyens luxembourgeois aux produits et services vendus en ligne, et qui n’offre aucune sécurité juridique aux entreprises tout en augmentant les coûts et les charges, le Luxembourg a pu obtenir certaines améliorations à la fin des négociations. Le Parlement a notamment accepté l’insertion d’une clause de révision demandant à la Commission d’évaluer, dans deux ans, le besoin d’élargir le champ d’application du règlement aux services numériques (tels que la musique et les jeux en ligne, exclus actuellement). La Commission devra aussi réfléchir à des manières de réduire les coûts juridiques pesant sur les entreprises, dans le cadre de la révision.

### 7.2. Protection des consommateurs

En matière de la politique de protection des consommateurs, les travaux du Conseil se sont focalisés sur des initiatives prévues par la stratégie « Marché Unique Numérique ». Le Conseil et le Parlement européen se sont mis d’accord sur de nouvelles règles encadrant la coopération entre les autorités nationales de la protection des consommateurs – le règlement « Consumer Protection Cooperation » (CPC).

Un accord a été trouvé au deuxième semestre sur la directive concernant les contrats de fourniture de contenu numérique, lui permettant ainsi de lancer les trilogues avec le Parlement européen, qui devraient aboutir au cours du premier semestre 2018. Le texte vise à harmoniser les règles contractuelles à travers le marché intérieur et à encadrer certains éléments du droit contractuel, notamment:

- La fourniture du contenu numérique au consommateur et la conformité du contenu numérique (critères de conformité subjectifs et objectifs);
- Les remèdes en cas de défaut de fourniture ou de non-conformité;
- La modification du contenu numérique en cours de contrat et la résiliation du contrat.

La proposition de directive concernant les contrats de vente de biens en ligne, présentée par la Commission avec la proposition relative aux « contenus numériques » au sein d’un même paquet, a donné lieu, fin 2017, à une proposition de directive modifiée, suite aux critiques exprimées par de nombreux États membres dont le Luxembourg, qui ont plaidé pour une solution cohérente et intégrée visant à la fois les ventes « online » et « offline ». La proposition établit entre autre des règles relatives à la conformité des biens, les modes de dédommagement en cas de non-conformité et les délais de garantie légale de conformité.

### 7.3. Mieux légiférer

Les travaux du Conseil se sont focalisés sur la mise en œuvre pratique des dispositions de l'accord interinstitutionnel « mieux légiférer », conclu en 2015 sous Présidence luxembourgeoise. Un projet pilote a été mis sur les rails visant à doter le Conseil d'une méthodologie, et de ressources financières, permettant d'effectuer des études d'impact sur des amendements proposés au cours des négociations au Conseil. Ainsi, le Conseil s'est mis d'accord sur une liste de critères à prendre en compte lors de la réalisation de telles études d'impact. Le projet pilote démarrera en janvier 2018.

Le Conseil a également examiné la nouvelle communication programmatique de la Commission sur le processus du « mieux légiférer ». Intitulée « Mener à son terme le programme pour une meilleure réglementation: de meilleures solutions pour de meilleurs résultats », la communication récapitule les nombreuses activités en cours au sein de la Commission, tels que le programme « REFIT », les « fitness checks » de la législation existante ou encore les travaux du « Regulatory Scrutiny Board », qui est chargé d'évaluer les études d'impact de la Commission avant leur adoption, etc.

Dans sa réaction à la communication, le Luxembourg s'est réjoui du fait que la Commission ait renoncé à l'idée de fixer des objectifs quantitatifs de réduction des charges administratives et réglementaires, en faveur d'une approche qualitative axée sur l'accomplissement des objectifs politiques poursuivis par les différentes législations. Une approche purement quantitative risquerait en effet de remettre en cause d'importants intérêts publics, telles la protection de l'environnement ou des travailleurs, et, d'une manière plus générale, les choix politiques effectués par le législateur européen.

### 7.4. Industrie

#### Politique industrielle

L'année 2017 a été marquée par une passe d'armes entre la Commission et les États membres sur le besoin et le niveau d'ambition d'une nouvelle politique européenne en faveur de la compétitivité industrielle. Ainsi les Présidences maltaise et estonienne ont poursuivi les efforts lancés sous Présidence luxembourgeoise visant à développer une approche cohérente et proactive tenant compte de la compétitivité industrielle à travers tous les domaines politiques.

Dans le cadre de plusieurs documents de conclusions, le Conseil a invité la Commission à se montrer volontariste en mettant sur la table un cadre stratégique à moyen et long terme – assorti d'un plan d'action et d'objectifs chiffrés – pour renforcer la compétitivité de l'industrie européenne. En réaction à ces demandes récurrentes, la Commission s'est contentée de présenter un récapitulatif des actions à court terme déjà mises en place ou envisageables d'ici les prochaines élections européennes.

#### Politique de concurrence

Une proposition de directive visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur a été présentée début 2017. Cette proposition a généralement été bien accueillie par les États membres et les négociations vont de bon train au Conseil. Un compromis devrait être trouvé vers la mi-2018.

## 7.5. Propriété intellectuelle

### **Proposition de règlement visant à assurer la portabilité transfrontière des services de contenu en ligne dans le marché intérieur**

Le 9 décembre 2015, la Commission a présenté une proposition de règlement visant à assurer la portabilité transfrontière des services de contenu en ligne dans le marché intérieur (2015/0287 COD). Cette proposition a été discutée sous présidence néerlandaise et une approche générale a été adoptée le 26 mai 2016. Cette proposition vise aux abonnés des services de contenu en ligne dans l'Union puissent d'utiliser ces services lorsqu'ils sont présents temporairement dans un État membre.

Après d'après négociations en trilogie, un accord a pu être conclu. Le texte du règlement 2017/1128 du Parlement européen et du Conseil relatif à la portabilité transfrontalière des services de contenu en ligne dans le marché intérieur a été adopté le 14 juin 2017.

### **Les droits d'auteur**

Le 14 septembre 2016, la Commission a présenté quatre propositions législatives qui peuvent être regroupées en deux paquets :

- le paquet dit « Traité de Marrakech » regroupant une proposition de directive et une proposition de règlement visant à assurer la transposition du Traité de Marrakech dans l'Union européenne; et
- le paquet sur la « réforme du droit d'auteur » contenant une proposition de règlement établissant les règles relatives à l'exercice du droit d'auteur et des droits voisins applicables à certaines transmissions en ligne des organismes de radiodiffusion et à la retransmission des programmes de télévision et de radio et une proposition de directive plus générale sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique.

### **Paquet « Traité de Marrakech »**

Afin de se conformer aux obligations imposées par le Traité la Commission a proposé le 14 septembre 2016 un paquet de propositions législatives composé d'une directive et d'un règlement. Ces textes visent à prévoir des exceptions ou des limitations aux droits d'auteur et droits voisins au bénéfice des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés, et de permettre l'échange transfrontière, entre les pays partie au traité, d'exemplaires en format spécial de livres, y compris de livres audio et d'autres œuvres imprimées.

Il est à noter qu'à la suite de la signature de ce traité une question épineuse s'est posée concernant la nature des compétences (partagées ou exclusives) afin de transposer ce traité dans l'ordre juridique européen. La Cour de Justice de l'Union européenne a rendu son avis sur la question le 14 février 2017 et a conclu que l'Union européenne a bien une compétence exclusive pour conclure le Traité.

Suite à cette décision, les représentants du Parlement, du Conseil et de la Commission se sont en effet mis d'accord, dans la soirée du 10 mai, sur les modalités d'application du traité de Marrakech.

Le 13 septembre 2017, deux textes de transposition du Traité ont été adopté :

- Directive (UE) 2017/1564 du Parlement européen et du Conseil sur certaines utilisations autorisées de certaines œuvres et d'autres objets protégés par le droit d'auteur et les droits voisins en faveur des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés et modifiant la directive 2001/29/CE sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information. Cette directive devra être transposée en droit national luxembourgeois pour le 12 octobre 2018.
- Règlement (UE) 2017/1563 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'échange transfrontalier, entre l'Union et des pays tiers, d'exemplaires en format accessible de certaines œuvres et d'autres objets protégés par le droit d'auteur et les droits voisins en faveur des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés. Ce règlement entrera en vigueur le 12 octobre 2018.

### **Paquet « Réforme des droits d'auteur »**

Règlement établissant les règles relatives à l'exercice du droit d'auteur et des droits voisins applicables à certaines transmissions en ligne des organismes de radiodiffusion et à la retransmission des programmes de télévision et de radio: Suite à une consultation publique lancée par la Commission en 2014 il a été jugé opportun de mettre en place un cadre législatif pour promouvoir la fourniture transfrontière de services en lignes accessoires et de faciliter la retransmission dans tous les États membres de contenus protégés provenant d'autres États membres.

Pour rediffuser de telles émissions, les organismes de radiodiffusion doivent aujourd'hui acquérir les droits pour chaque territoire qu'ils souhaitent couvrir. Pour les cas de services auxiliaires d'un radiodiffuseur, le texte propose d'instaurer le principe du pays d'origine, en vertu duquel l'acte relevant du droit d'auteur a lieu uniquement dans l'État membre où l'organisme de radiodiffusion est établi. Il établit aussi des règles relatives à une gestion collective obligatoire aux services de retransmission fournis sur réseau fermé.

Cette proposition de règlement a suscité de nombreuses discussions et les négociations se sont révélées être très complexes afin de trouver un compromis. Toutefois, une approche générale a été adoptée au COREPER du 12 décembre 2017.

### **Directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique**

Cette proposition directive fixe des règles visant à poursuivre l'harmonisation du droit de l'Union applicable au droit d'auteur et aux droits voisins dans le cadre du marché intérieur, compte tenu, en particulier, des utilisations numériques et transfrontières des contenus protégés. Ce texte prévoit des dispositions relatives aux exceptions et limitations, à la facilitation des contrats de licences ainsi que des règles destinées à assurer le bon fonctionnement du marché pour l'exploitation des œuvres et des autres objets protégés. Les travaux de négociation au sein du Conseil ont commencé en fin d'année 2016 et devront se poursuivre début 2018. Certains aspects de la proposition soulèvent de vives réactions et il est nécessaire d'approfondir les discussions autant d'un point de vue juridique que politique.

## **Brevet européen à effet unitaire – juridiction unifiée du brevet**

Les travaux préparatoires pour l'entrée en vigueur du brevet européen à effet unitaire et de la juridiction unifiée du brevet ont continué à progresser au cours de l'année 2017. Le brevet unitaire complètera le système actuel du brevet européen qui aboutit à un titre consistant en des droits de brevet nationaux soumis aux juridictions nationales. Il est géré administrativement de manière centralisée par l'Office européen des brevets. Une juridiction centrale de première instance sera créée à Paris, Londres et Munich, avec des divisions locales dans les États membres qui en souhaitent. La Cour d'appel et le greffe sont établis à Luxembourg.

Le brevet unitaire est basé sur un ensemble législatif complexe finalisé en 2012, composé de deux règlements UE adoptés sous le régime de la coopération renforcée et d'un Accord sur la juridiction unifiée, un traité international qui requiert la ratification par les trois États membres ayant le plus d'activité en matière de brevets (Allemagne, France, Royaume-Uni).

## **Production agricole et sécurité sanitaire des aliments**

Certaines décisions récentes de l'Office Européen des brevets (OEB) ont accordé des brevets à des variétés végétales, obtenues par utilisation de biotechnologies, empiétant ainsi sur le régime de protection des obtentions végétales. Or la protection juridique d'un brevet est plus stricte que celle du droit d'obtenteur du régime des obtentions végétales, car celles-ci restent accessibles librement à tous les autres sélectionneurs. Une généralisation du régime des brevets dans le domaine des obtentions végétales limiterait donc à terme de façon significative l'accès aux ressources génétiques et risquerait de restreindre l'amélioration des variétés végétales.

Suite à la demande formulée par un très grand nombre d'États membres, dont le Luxembourg, le Conseil d'administration de l'OEB a décidé le 29 juin 2017 de modifier avec effet immédiat le règlement d'exécution de la Convention sur le brevet européen, en vue d'empêcher la délivrance de brevets pour des variétés végétales obtenues par des procédés exclusivement biologiques.

## **« Paquet propriété intellectuelle »**

Le 29 novembre 2017 la Commission a adopté un « paquet propriété intellectuelle ». Ce paquet vise à se pencher sur des questions concernant la mise en œuvre judiciaires des droits de propriété intellectuelle et d'établir des lignes directrices qui permettront non seulement d'offrir un cadre légal plus clair pour la mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle, mais qui aideront à encourager les entreprises à les protéger. Les différents textes de ce paquet feront l'objet de discussions lors de groupe de travail au Conseil en 2018.

## **7.6. Espace**

À côté du suivi des divers comités de programmes relatifs à l'espace, les activités liées à la politique européenne en matière spatiale se sont essentiellement concentrées sur le suivi de la mise en œuvre de la *Stratégie spatiale pour l'Europe* publiée par la Commission le 26 octobre 2016. Le Conseil compétitivité du 30 mai 2017 a abouti sur l'adoption de conclusions relatives à la *Stratégie spatiale pour l'Europe*. Le Conseil a accueilli cette stratégie favorablement et a encouragé la Commission à la mettre en œuvre de suite.

L'année 2017 a aussi été une année importante pour les programmes phares Galileo et Copernicus. Les deux programmes ont été évalués à leur mi-terme. Le Conseil Compétitivité du 1<sup>er</sup> décembre a d'ailleurs adopté des conclusions quant au rapport « Mid-term evaluation of the Copernicus program » publié par la Commission européenne.

En ce qui concerne le programme GALILEO, le déploiement de l'infrastructure s'est poursuivi avec succès avec notamment le lancement avec succès de quatre satellites additionnels avec le lanceur européen Ariane-5, le 12 décembre 2017. Le système comporte donc maintenant 22 satellites à son actif.

Le programme Copernicus lui aussi progresse avec succès. Sentinel-2B a été lancé avec succès en mars 2017, venant ainsi s'ajouter au Sentinel-2A, lancé en 2015. De plus, le travail réalisé sur la définition des spécifications du segment sol intégré (Integrated Ground Segment) ont permis de publier les appels d'offres correspondants et de sélectionner les fournisseurs de services appropriés.

Le comité d'experts dans le domaine des communications gouvernementales par satellite (« GOVSATCOM ») a continué son travail sur les besoins à haut niveau des utilisateurs civils ainsi que les scénarios possibles pour répondre à un tel besoin. Il est à noter que le Luxembourg a organisé une conférence sur le sujet en date du 21 novembre 2017 (« GovSatCom Conference for European Defence and Security »), à laquelle les différentes parties prenantes, institutionnelles et industrielles, ont pu échanger leurs points de vue.

Une réunion informelle des ministres en charge de l'espace, réunissant ainsi les États membres de l'UE et de l'ESA, pour un échange sur l'évolution du programme Copernicus, a été organisée le 7 novembre à Tallinn.

## 7.7. Semestre européen

En mai, la Commission a présenté ses nouvelles propositions de recommandations adressées aux États membres de l'UE. Les recommandations suivantes ont été adressées par le Conseil de l'UE au Luxembourg pour la période 2017-2018:

- renforcer la diversification de l'économie, notamment par la suppression des obstacles à l'investissement et à l'innovation; supprimer les restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises;
- garantir la viabilité à long terme du système de retraite, limiter la retraite anticipée et augmenter le taux d'emploi des personnes âgées.

Par rapport aux recommandations de l'année précédente (2016-2017) 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 (2018) de quelle manière le Luxembourg aura mis en œuvre les recommandations émises. Il est cependant important de souligner qu'il s'agit ici de recommandations, et de 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 national, sur la mise en œuvre des recommandations formulées.

L'édition 2017 du semestre européen, pendant les six premiers mois de l'année, s'est de nouveau 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 compris dans le paquet législatif voté en 2011 (« Six pack »). Les 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 (PPB)<sup>4</sup> pour l'année suivante, comprenant notamment les éventuelles mesures prises par le gouvernement pour mettre en œuvre les recommandations attribuées au cours du semestre européen.

Dans le cadre du semestre européen 2015, le gouvernement avait mis en place un nouveau cycle annuel de dialogue social national structuré, sous l'égide du Conseil économique et social (CES), avec les partenaires sociaux représentatifs sur le plan national. Le cycle annuel 2017 de concertation régulière a été lancé avec la première réunion, sous l'égide du CES, en date du 1<sup>er</sup> février 2017<sup>5</sup>. Le gouvernement a présenté les grandes orientations du semestre européen et les points qui revêtent une importance particulière pour le Luxembourg. À tour de rôle, l'UEL et les syndicats OGBL, LCGB et CGFP ont ensuite présenté leurs analyses et leurs positions par rapport à l'Examen annuel de croissance 2017 et des communications y relatives. Le deuxième échange de vues a eu lieu le 13 mars. À cette occasion, le gouvernement et les partenaires sociaux ont présenté leurs points de vue et leurs positions respectives par rapport à l'analyse de la situation du Luxembourg, réalisée par la Commission européenne et publiée en février dans son rapport pays pour le Luxembourg.

## Stratégie Europe 2020

Dans le cadre du semestre européen, à côté de la mise en œuvre des recommandations par pays, les États membres doivent aussi annuellement rapporter dans le cadre de leur PNR sur la mise en œuvre des objectifs nationaux de la stratégie Europe 2020 qui est la stratégie de croissance que l'UE a adoptée pour la période 2010-2020. Concrètement, l'UE a fixé cinq objectifs à atteindre d'ici 2020 en matière d'emploi, d'innovation, d'éducation, d'inclusion sociale, d'énergie ainsi que de lutte contre le changement climatique. Chaque État membre a adopté ses propres objectifs nationaux dans chacun de ces domaines. Des actions concrètes menées aux niveaux européen et national sous-tendent la stratégie. La stratégie Europe 2020 accorde une importance majeure aux objectifs quantitatifs et aux indicateurs.

L'Observatoire de la compétitivité (ODC) du Ministère de l'Économie publie annuellement un état des lieux de la mise en œuvre des objectifs nationaux du Luxembourg dans le cadre de la publication de son Bilan compétitivité<sup>6</sup>. Suite à jour des données des indicateurs de la stratégie Europe 2020 pour le Luxembourg (octobre 2017), l'ODC dresse les constats suivants.

---

<sup>4</sup>Pour plus de détails : [http://www.mf.public.lu/publications/projet\\_budget/budget2018\\_dbp\\_fr\\_161017.pdf](http://www.mf.public.lu/publications/projet_budget/budget2018_dbp_fr_161017.pdf)

<sup>5</sup> Pour plus de détails : <http://ces.public.lu/fr/actualites/2017/01/semestre-europeen.html> et <http://ces.public.lu/fr/actualites/2017/03/2017-2-semestre-europeen.html>

<sup>6</sup> Pour plus de détails : <http://www.gouvernement.lu/7508717/30-bilan-competitivite?context=971540>

Tableau 3  
Tableau récapitulatif des objectifs de la stratégie Europe 2020

Priorités	Croissance intelligente			Croissance durable			Croissance inclusive	
	Améliorer les conditions d'innovation et de R&D	Améliorer les niveaux d'éducation		Atteindre les objectifs du changement climatique / énergie			Favoriser l'emploi	Réduire la pauvreté
Indicateurs	R&D	Décrochage	Enseignement supérieur	Émissions de GES	Énergies renouvelables	Efficacité énergétique	Taux d'emploi	Pauvreté
Unité	% du PIB	%	% des 30-34 ans	Mtep	%	Mtep	% des 20-64 ans	Personnes
LU*	1,31	5,5**	54,6	8,8	5	4,0	70,7 %	113 000
Objectif national 2020	2,3-2,6 %	<10 %	66 %	8,14***	11 %	4,2****	73,0 %	66 000

Source : Eurostat, STATEC, PNR 2017

Remarques : \* État des lieux selon les données les plus récentes disponibles

\*\* Données nationales (MENEJ) : 13,5 % (2014/2015)

\*\*\* -20 % par rapport à 2005

\*\*\*\* Consommation d'énergie finale

### Procédure de suivi des déséquilibres macroéconomiques (PDM)

Avant la crise économique et financière de 2008, des développements macroéconomiques divergents au sein de l'UE ont créé des déséquilibres entre les États membres. Pour y remédier, la Commission européenne a misé sur une meilleure coordination des politiques économiques des États membres. Elle a notamment élaboré un mécanisme structuré pour la détection et la correction des déséquilibres macroéconomiques, qui est entré en vigueur fin 2011.

- Dans le cadre du volet préventif de la procédure, un tableau de bord a été mis en place et est publié annuellement par la Commission dans le cadre du premier rapport du Mécanisme d'Alerte. Ce mécanisme analyse pour chaque État membre divers indicateurs par rapport à des seuils d'alerte et est accompagné d'une lecture économique des indicateurs pour ne pas se limiter à une interprétation mécanique. Cette procédure permet à la Commission d'identifier un risque potentiel.
- La plus récente édition du tableau de bord<sup>7</sup> a été publiée dans le rapport du mécanisme d'alerte qui est sorti en novembre 2017. La Commission constate que le Luxembourg a de nouveau dépassé divers seuils, mais n'a pas jugé utile, comme la fois précédente (novembre 2016), de lancer en 2017-2018 un examen approfondi du Luxembourg. La Commission remarque que «*Overall, the economic reading points mainly to some contained risks related to constantly increasing housing prices and households debt. Therefore, the Commission will at this stage not carry out further in-depth analysis in the context of the MIP*».
- La mise en œuvre de la Procédure de suivi des déséquilibres macroéconomiques est ancrée dans le semestre européen pour la coordination des politiques économiques, de manière à assurer la cohérence avec les analyses et les recommandations effectuées dans le cadre des autres instruments de surveillance économique.

<sup>7</sup> Pour plus de détails : [https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-alert-mechanism-report\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-alert-mechanism-report_en)

- Comme pour les indicateurs de suivi de la stratégie Europe 2020, l'ODC du Ministère de l'Économie publie annuellement dans le cadre de la publication de son Bilan compétitivité<sup>8</sup> une analyse de la position du Luxembourg pour les indicateurs du mécanisme d'alerte.

## 7.8. Recherche et innovation

Lors du Conseil informel des ministres responsables de la recherche, qui s'est déroulé le 3 mai 2017, la coopération euro-méditerranéenne en matière de R&I et la prévention de la fracture de l'innovation étaient les principales thématiques abordées.

La création d'un Conseil européen de l'innovation (EIC) a été discutée lors du Conseil Compétitivité fin mai. En ligne avec d'autres États membres, le Luxembourg a souligné l'importance de cette initiative ambitieuse. Parmi les critères de succès d'un EIC figurent, entre autres, l'excellence, une forte valeur ajoutée européenne, une mission claire, une simplification accrue et un équilibre entre l'innovation basée sur la recherche et sur le marché. De surcroît, les questions clés débattues incluaient la création et la diffusion de l'innovation ainsi que les impacts des investissements publics dans la R&I. Des conclusions du Conseil portant sur la rationalisation des structures de suivi et d'élaboration de rapports en matière de R&I ont été adoptées.

Au second semestre, priorité était accordée à l'impact et à la valeur de la recherche ainsi qu'à la justification d'investissements dans la R&I et sur le développement de cohérence et d'ouverture des partenariats de R&I de l'Union européenne.

Les ministres de la recherche, réunis lors du Conseil Compétitivité le 1<sup>er</sup> décembre 2017, ont adopté des conclusions du Conseil portant sur la révision à mi-parcours du programme Horizon 2020 et sur la préparation du neuvième programme-cadre (PC9). Ces conclusions revêtent une importance particulière ayant permis de mettre en évidence certaines thématiques essentielles en vue des futures négociations du PC9. Dans ce contexte, une approche axée sur des 'missions' a été proposée. De l'échange de vue a découlé l'orientation (p. ex. structure et fonctionnement) générale souhaitée pour ces 'missions' par les ministres. Le Luxembourg a précisé qu'il faudra définir un objectif spécifique, un calendrier et un budget raisonnables et maintenir une approche scientifique technologique ouverte afin de garantir le succès de ces 'missions'. Ces 'missions' devront permettre aux citoyens de mieux comprendre et accepter les investissements faits en matière de R&I.

---

<sup>8</sup> Pour plus de détails : <http://www.gouvernement.lu/7508717/30-bilan-competitivite?context=971540>

## 8. Transports, télécommunications et énergie

### 8.1. Transports

#### Aérien

**Révision du règlement concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence de la sécurité aérienne de l'Union européenne:** Au cours de l'année 2017, les deux présidences consécutives du Conseil ont négocié la révision du « règlement AESA » avec le Parlement européen. Un accord a finalement été trouvé en décembre 2017. L'objectif principal du règlement est de préserver le niveau élevé de sécurité prédominant au sein de l'UE dans le domaine de l'aviation civile, tout en permettant à ce secteur de continuer à croître sur le plan mondial.

**Proposition d'un règlement visant à préserver la concurrence dans le domaine du transport aérien:** Le principal objectif de cette proposition de règlement est de garantir une concurrence équitable entre les transporteurs aériens sur le plan mondial, en protégeant de manière efficace les transporteurs aériens européens contre d'éventuelles pratiques déloyales de certains pays tiers.

Il s'est avéré que les instruments légaux existants de l'Union européenne, notamment le règlement 868 de 2004, n'étaient en pratique pas appliqués. Les négociations au Conseil ont débuté en juillet 2017 et se poursuivent actuellement, avec comme objectif d'aboutir à une approche générale dans le courant de 2018.

**Relations avec les pays tiers:** Le Conseil de juin 2016 avait approuvé quatre mandats de négociation d'accords aériens pour la Commission européenne, à savoir avec la Turquie, les Emirats Arabes Unis, le Qatar et les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE). En 2017, de premières rondes de négociation ont eu lieu avec la Turquie et le Qatar, ainsi qu'avec l'ANASE. L'ouverture des négociations avec les Emirats Arabes Unis est par contre en attente.

Après la clôture des négociations, des mémorandums d'entente pour un espace aérien commun européen ont été signés avec l'Arménie. Les pourparlers avec l'Azerbaïdjan sont également sur le point d'être finalisés. Un accord de services aériens a été conclu entre l'Union européenne et la Tunisie. Bloquées depuis 2011, les négociations portant sur un accord aérien avec le Brésil n'ont également en 2017 pas pu être relancées, de sorte que les Etats membres ont autorisé la Commission européenne à mettre fin aux discussions.

#### Terrestre

**Transport ferroviaire:** La Commission a publié en juillet 2017 une nouvelle proposition de révision de la réglementation sur les droits des passagers ferroviaires. Cette proposition vise à clarifier, entre autres, les droits des passagers de train en cas de retard ou d'annulation. Les négociations au Conseil se poursuivent actuellement avec comme objectif d'aboutir à une approche générale dans le courant de 2018.

#### Transport routier

**Proposition de directive relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs:** Cette proposition

de directive vise, d'une part, à rehausser les normes pour les nouveaux conducteurs et, d'autre part, à améliorer les compétences professionnelles des conducteurs de poids lourds et d'autobus déjà en activité. Elle vise à sensibiliser davantage les conducteurs aux risques de la sécurité routière et met en place des normes harmonisées de compétences professionnelles dans le but d'assurer une concurrence équitable entre États membres. Comme cette directive est étroitement liée à la sécurité routière, elle va de pair avec la directive relative au permis de conduire, qui fut également adaptée.

Une approche générale fut adoptée au Conseil de juin. Le Conseil est parvenu à un accord avec le Parlement européen au mois de décembre 2017.

**Présentation par la Commission européenne du « Paquet mobilité I et II »:** A l'issue d'un réexamen complet des différents textes régissant le domaine des transports routiers, la Commission européenne a présenté fin mai 2017 la première partie de son « paquet mobilité ».

Au deuxième semestre 2017 les travaux ont été lancés sur plusieurs de ces dossiers, dont le pilier marché (révision de l'accès à la profession du transporteur routier et de l'accès au marché des transports routiers de marchandises), le pilier social (*lex specialis* sur le détachement du travailleur mobile et révision des temps de conduite et période de repos), la tarification routière, ainsi que la directive sur les véhicules loués.

Le Conseil de décembre 2017 a débattu un rapport sur l'état d'avancement des piliers marché et aspects sociaux et a tenu un débat d'orientation sur la tarification routière.

En novembre 2017, la Commission a présenté la deuxième partie de son « paquet mobilité » contenant notamment des mesures pour une « mobilité propre ». La troisième et dernière partie de ce train de mesures, sera présentée par la Commission européenne au courant du printemps 2018.

Les négociations au Conseil ont débuté en juillet 2017 et se poursuivent actuellement avec comme objectif d'aboutir à des approches générales durant les deux semestres de 2018.

## **Sécurité routière**

Dans un cadre non législatif, la présidence maltaise a organisé une réunion informelle des ministres dédiée à la sécurité routière, plus particulièrement au sujet de la réduction du nombre de blessés graves suite à un accident de la circulation.

Les ministres des transports des États membres ont adopté sous forme de conclusions du Conseil de l'Union européenne l'objectif de réduire de 50% le nombre de blessés graves de 2020 à 2030.

## **Transport maritime**

À l'issue d'un réexamen complet des règles de sécurité pour les navires à passagers, la Commission avait présenté en juin 2016 plusieurs propositions visant à actualiser et réviser les règles de sécurité communes pour les navires à passagers. Les travaux au sein du groupe transports maritimes du Conseil ont permis de conclure un accord avec le Parlement européen et les trois directives suivantes ont été adoptées:

- la directive (UE) 2017/2108 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2017 modifiant la directive 2009/45/CE établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers;
- la directive (UE) 2017/2109 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2017 modifiant la directive 98/41/CE du Conseil relative à l'enregistrement des personnes voyageant à bord de

navires à passagers opérant à destination ou au départ de ports d'États membres de la Communauté, et la directive 2010/65/UE du Parlement européen et du Conseil concernant les formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres;

- la directive (UE) 2017/2110 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2017 relative à un système d'inspections pour l'exploitation en toute sécurité de services réguliers de navires rouliers à passagers et d'engins à passagers à grande vitesse, modifiant la directive 2009/16/CE et abrogeant la directive 1999/35/CE du Conseil.

Le groupe transports maritimes du Conseil a également validé de nombreuses soumissions techniques préparées par la Commission européenne et/ou les États membres et destinées à l'Organisation Maritime Internationale (OMI) à Londres.

### **Navigation fluviale**

Début 2016, la Commission avait fait une proposition de directive concernant l'harmonisation des critères de qualifications professionnelles du personnel navigant sur les eaux intérieures des États Membres. Le certificat de qualification européen, qui peut à l'avenir être émis sur base de cette directive, est reconnu dans tous les États membres disposant de voies fluviales navigables. Ceci doit faciliter la mobilité des travailleurs dans ce secteur, qui est avant tout transfrontalier, et promouvoir ce métier manquant actuellement de main d'œuvre. Le Conseil est parvenu en juin 2017 à un accord avec le Parlement européen.

### **Intermodal**

À retenir de la formation intermodale du Conseil de l'Union européenne sur les transports sont un certain nombre d'initiatives non législatives, dont des conclusions négociées et adoptées sous présidence estonienne. Une rencontre ministérielle informelle fut organisée au mois de novembre sur le sujet de la révolution numérique dans les transports. Le financement du programme du réseau transeuropéen de transport et la révision à mi terme du programme satellitaire européen « Galileo » sont deux autres sujets ayant fait l'objet de conclusions.

## **8.2. Télécommunications**

Depuis l'adoption de la stratégie pour un marché unique numérique par la Commission en 2015, les chantiers législatifs ont été nombreux afin d'approfondir le marché intérieur et l'adapter à l'ère de l'économie numérique, en vue notamment d'améliorer l'accès transfrontalier des consommateurs et des entreprises aux services en ligne.

### **Accord et adoption de la proposition WIFI4EU (Free Wi-Fi for Europeans)**

La Commission européenne a annoncé en septembre 2016 vouloir doter les villes et communautés en Europe de capacité de connectivité à internet. Cette proposition prévoit l'octroi de subsides afin de stimuler l'offre de services Wifi de haute qualité et gratuit dans certains espaces publics comme par exemple les bibliothèques, parcs ou places publiques. Les négociations au Conseil ont avancé très

rapidement et ont pu être finalisées sous présidence maltaise. Le déploiement de ces réseaux Wifi est en cours de préparation et devrait avoir lieu en 2018 à travers de nombreuses villes européennes.

### **Accord et adoption de la proposition sur la réduction des frais d'itinérance (roaming)**

Suite à l'accord sur le règlement marché unique pour les télécommunications (« Règlement TSM »), les négociations ont été entamées sur la révision du règlement « wholesale » le 15 juin 2017. Ceci avec l'objectif de réguler les marchés de gros, c'est-à-dire le prix qu'un opérateur mobile doit payer à l'opérateur d'un réseau utilisé par son client en roaming dans un autre État membre, en vue de pouvoir effectivement appliquer le « roam-like-at-home » (RLAH). Le but de ce règlement est de trouver un équilibre permettant un usage viable du « roam-like-at-home » tout en s'assurant que les coûts engendrés pour les opérateurs soient soutenables, afin d'éviter toute distorsion des marchés domestiques et visités, et notamment une hausse des prix domestiques. Malgré des positions très divergentes entre le Parlement et le Conseil, ce dernier étant de surcroît divisé en son sein, un compromis acceptable pour les co-législateurs a pu être trouvé.

### **Accord et adoption de la proposition de règlement sur les services de livraison de colis**

La proposition de ce règlement s'inscrit dans la complémentarité des initiatives que la Commission a lancées dans le cadre du marché unique numérique. Au regard de la croissance balbutiante du commerce électronique transfrontalier, la Commission a estimé que l'amélioration de la livraison physique de produits commandés en ligne constituait l'un des éléments essentiels pour stimuler davantage la croissance du commerce électronique. Au regard des divisions entre groupes politiques au sein du Parlement européen, les négociations ont nécessité davantage de temps afin de pouvoir dégager un accord final; ce dernier fut obtenu par la présidence estonienne fin décembre 2017.

### **Poursuite des négociations sur la proposition Code européen des Communications électroniques**

Dans le contexte des propositions du marché unique numérique, la Commission a proposé de réviser le cadre réglementaire en matière de télécommunications afin de l'adapter à un marché en transformation.

Pour atteindre les objectifs en matière de connectivité, de nombreux investissements seront nécessaires au cours de la décennie à venir. Le code, qui devra remplacer le paquet actuel de quatre directives (dites cadre, accès, autorisation et service universel) a vocation à stimuler l'investissement et à renforcer le marché intérieur et les droits des consommateurs. La Commission entend réduire les divergences entre les pratiques réglementaires au sein de l'Union.

Au regard du nombre de propositions au sein de ce Code, les négociations avec le Parlement ont été longues, et malgré quelques divergences notoires entre les positions du Conseil et du Parlement, celles-ci se poursuivent encore et devraient aboutir à un accord final dans le courant du mois d'avril 2018 au plus tard.

### **Proposition de règlement sur la libre circulation des données non-personnelles**

Afin de libérer tout le potentiel de l'économie européenne fondée sur les données, la Commission avait présenté en septembre 2017 sa proposition législative pour un règlement sur la libre circulation des données non-personnelles à l'intérieur de l'Union européenne. Vu l'importance de cette proposition

pour stimuler davantage l'économie numérique en Europe, le Conseil a réussi à se mettre d'accord sur une position pour les négociations avec le Parlement européen en trois mois, donc avant la fin de l'année 2017. Une fois que le Parlement aura arrêté sa position, la Présidence du Conseil pourra entamer les négociations avec ce dernier pour finaliser le dossier.

### **Proposition de règlement vie privée et communications électroniques (e-Privacy)**

Le 10 janvier 2017, la Commission a adopté une proposition de règlement e-Privacy afin de remplacer la Directive 2002/58/CE (« vie privée et communications électroniques »).

La proposition s'inscrit dans le cadre de la stratégie pour un marché unique numérique. Dans le but de rendre les services numériques plus sûrs et de susciter davantage de confiance, la réforme du cadre en matière de protection des données était un élément clé pour fournir un niveau élevé de protection de la vie privée à l'ère de la digitalisation. Le règlement vise à préciser et à compléter le RGPD en ce qui concerne la protection des données de communications électroniques. Lors du Conseil TTE du 4 décembre 2017, un rapport de progrès sur l'avancement des travaux au sein du groupe Télécommunications et Société de l'information a été présenté aux ministres. Les discussions se poursuivront en 2018.

## **8.3. Énergie**

Les Ministres en charge de l'énergie se sont réunis formellement à trois reprises en 2017.

### **Conseil du 27 février 2017**

Les ministres ont fait part de leurs premières réactions concernant le paquet législatif "Énergie propre" proposé par la Commission en décembre 2016, qui poursuit les objectifs suivants: privilégier l'efficacité énergétique, parvenir au premier rang mondial dans le domaine des énergies renouvelables, adopter des mesures équitables pour le consommateur, organiser le marché de l'électricité en vue de la transition énergétique, et *last but not least* mettre en place une nouvelle gouvernance de l'Union de l'énergie à l'instar du semestre européen sur base des conclusions adoptées sous présidence luxembourgeoise.

De manière générale, les ministres ont convenu que les marchés européens de l'électricité étaient en train d'évoluer: la part de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables a fortement augmenté, le prix des énergies renouvelables est devenu plus compétitif et les consommateurs commencent à tirer parti des nouvelles technologies pour réduire leurs factures et participer activement aux marchés de l'électricité (« prosumers »). Ils ont rappelé l'importance de développer les interconnexions nécessaires pour atteindre l'objectif de 15 % d'interconnexion d'ici 2030. Ils ont insisté sur l'importance de fixer les prix librement en supprimant les plafonds tarifaires afin d'attirer les investissements nécessaires pour le marché de l'électricité, même si certaines délégations, FR en tête, préféreraient maintenir la possibilité de tarifs réglementés afin de protéger les consommateurs vulnérables.

Dans ses conclusions, le Conseil européen d'octobre 2014 a fixé un objectif indicatif d'efficacité énergétique de 27 % au niveau de l'UE et a en outre prévu que cet objectif serait réexaminé d'ici 2020 dans l'optique d'un niveau de 30 % pour 2030. Ayant procédé à ce réexamen, la Commission a proposé un objectif contraignant de 30 % au niveau de l'UE. Les mesures sur la table sont destinées à maintenir les efforts en matière d'efficacité énergétique au niveau actuel et portent en particulier sur la

rénovation du parc immobilier existant, largement inefficace, en établissant une stratégie de rénovation à long terme pour 2030 et en maintenant l'obligation de réaliser 1,5 % d'économies d'énergie par an. La Commission et de nombreux États membres ont souligné que l'efficacité énergétique est un élément indispensable si l'UE veut atteindre ses objectifs énergétiques et climatiques. La majorité des États membres ont marqué leur préférence pour un objectif indicatif de 27 % en matière d'efficacité énergétique, d'autres dont DE, DK et LU ont soutenu un objectif contraignant de 30 % au niveau de l'UE. Certains ont émis des doutes quant à l'obligation de réaliser 1,5 % d'économies d'énergie par an jusqu'en 2030 et quant à la manière dont les efforts anticipés des États membres seront pris en compte. D'autres se sont interrogés sur le financement des mesures d'efficacité énergétique après 2020.

Pour les renouvelables, la proposition fixe un objectif contraignant au niveau de l'UE consistant à porter à au moins 27 % la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de l'Union d'ici 2030, conformément aux conclusions du Conseil européen d'octobre 2014. Plusieurs ministres ont soutenu le passage à une approche des énergies renouvelables qui soit davantage fondée sur le marché. Ils ont été nombreux à souligner que la possibilité de choisir la solution présentant le meilleur rapport coût-efficacité reste un élément déterminant.

Les appels d'offres transfrontières partiels qui sont proposés dans le domaine des énergies renouvelables ont soulevé d'importantes préoccupations. Seuls DE et LU ont fortement soutenu l'élimination progressive des biocarburants de première génération, qui est envisagée avec prudence étant donné que ce processus pourrait conduire à pénaliser les "précurseurs" et à créer une insécurité pour les investisseurs en général. LU s'est prononcé pour un objectif ambitieux, la mise en valeur de l'électromobilité et l'importance des synergies européennes pour la réalisation de l'objectif global.

La proposition relative à la gouvernance prévoit un mécanisme de coopération et de contrôle qui devrait permettre de veiller à ce que les objectifs généraux et spécifiques de l'union de l'énergie soient atteints conjointement, notamment les objectifs au niveau de l'UE pour 2030 et les objectifs climatiques de l'UE, et à ce que le large éventail de mesures proposées dans ces domaines et dans d'autres forment un ensemble cohérent et coordonné.

Le mécanisme de contrôle exigerait des États membres qu'ils présentent des plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat, qui comprennent leurs objectifs, politiques et mesures concernant les cinq dimensions de l'union de l'énergie, notamment les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ces plans porteraient sur la période 2021-2030 et, dans une perspective allant jusqu'à 2050, seraient ensuite renouvelés par période de dix ans. La majorité des États membres a considéré que les délais proposés pour la présentation des plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat devraient être plus réalistes et accorder suffisamment de temps aux États membres pour qu'ils puissent procéder à leur examen (qui devrait comprendre des consultations à grande échelle avec les autres États membres, les différents intervenants et les citoyens) et à leur mise en œuvre.

En conclusion, la Commission a indiqué qu'il était indispensable d'adopter au plus tôt le paquet "Énergie propre", non seulement afin de respecter les engagements pris par l'UE en vertu de l'accord de Paris mais aussi parce qu'il sera nécessaire de fixer de nouveaux objectifs pour l'après-2020.

Le Conseil a pris acte concernant l'état d'avancement des travaux sur deux propositions législatives importantes, sur lesquelles les négociations avec le Parlement européen ont déjà commencé, à savoir:

- un règlement concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz

- un règlement relatif à l'étiquetage des produits (efficacité énergétique), qui permet aux consommateurs de faire des choix en connaissance de cause pour ce qui concerne l'efficacité énergétique et la consommation des produits, contribuant ainsi à modérer la demande d'énergie. Dossier initié sous Présidence luxembourgeoise.

### **Conseil du 26 juin 2017 à Luxembourg**

Le Conseil est parvenu à une orientation générale sur une proposition de directive révisée relative à l'efficacité énergétique. DE, LU, DK, IE, rejoint par FR (nouveau gouvernement), IT, PT ont entraîné une majorité qualifiée autour d'un objectif contraignant de 30 % au niveau de l'UE.

De manière générale, les ministres sont convenus que l'accroissement de l'efficacité énergétique sera bénéfique pour l'environnement, réduira les émissions de gaz à effet de serre, renforcera la sécurité énergétique, diminuera les coûts énergétiques des ménages et des entreprises, aidera à réduire la précarité énergétique et contribuera à la croissance. Néanmoins, plusieurs États membres ont attiré l'attention sur des situations spécifiques au niveau national et sur l'importance que revêt la prise en compte après 2020 des mesures à long terme déjà lancées. Le commissaire Miguel Arias Cañete, a souligné que l'efficacité énergétique constituait le moyen le plus rentable de parvenir à la décarbonation, et que le fait de revoir à la baisse l'objectif global de l'UE de 30 % ainsi que l'objectif de 1,5 % pour les économies d'énergie qui a été à un moment proposé, compromettrait la réalisation des engagements de l'UE en matière d'énergie et de climat. Il a indiqué que les engagements pris par l'UE en vertu de l'accord de Paris sont encore plus cruciaux maintenant que les États-Unis se sont retirés de l'accord.

Le Conseil est parvenu à une orientation générale sur une proposition de directive révisée relative à l'efficacité énergétique des bâtiments. Un élément important de la directive révisée, fortement soutenu par LU, est la promotion de l'électromobilité dont les bâtiments privés (résidentiels ou non résidentiels) ou publics, lieux privilégiés de recharge, sont une pierre angulaire. Les véhicules électriques constituent un élément important de la transition vers une énergie propre, transition fondée sur les carburants alternatifs, les énergies renouvelables et des solutions innovantes en matière de gestion.

La proposition de LU sur la simplification des normes en vue d'une accélération du déploiement des points de recharge a été bloquée par SK et CZ avec l'aide de la PR MT. La Commission aurait également souhaité dans ce domaine un texte plus ambitieux.

La Commission a communiqué au Conseil des informations au sujet de sa demande visant à obtenir un mandat en vue d'ouvrir des négociations entre l'Union européenne et la Fédération de Russie sur le cadre réglementaire relatif à l'exploitation du gazoduc Nord Stream 2.

Le Conseil a adopté le règlement relatif à l'étiquetage des produits et à leur efficacité énergétique.<sup>9</sup>

### **Conseil du 18 et 19 décembre 2017**

Le Conseil a arrêté son approche générale en ce qui concerne quatre des dossiers législatifs s'inscrivant dans le cadre du train de mesure sur l'énergie propre, à savoir:

---

<sup>9</sup> Le règlement Gaz a été adopté par une autre formation du Conseil après accord au COREPER en octobre 2017.

- Le règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie: dans ce dossier, LU a obtenu pour la partie Énergie, satisfaction sur trois points: le report des dates des premiers rapports, le rôle du Conseil et le dialogue itératif.
- La directive relative à la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables: LU et DE ont été minorisés sur l'article 5 prévoyant l'ouverture des mécanismes de soutien aux pays frontaliers (qui est relégué au statut d'option). LU a pu introduire à l'article 8 l'idée de plateforme de développement des renouvelables afin d'accélérer le développement des transferts statistiques entre EM et ainsi donner corps à la dimension européenne. Pour ce qui est de l'électromobilité, LU a dû se contenter d'une mention au haut de l'article et avec DE, FR, DK, IT ont réussi à rehausser l'ambition générale à 14 % pour 2030. Le texte reste néanmoins axé sur les carburants agricoles (premier et seconde génération).
- La directive concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité: FR fut largement attaqué lors de ces discussions sur les prix régulés et notablement par DE. LU a obtenu le maintien de sa dérogation au découplage patrimonial.
- Le règlement sur le marché intérieur de l'électricité: Au bout d'heures de négociation, avec l'aide active de la COM (qui contredit sa proposition de décembre 2016), de la PR EE et sous la pression exercée par PL et ES, la proposition initiale d'exclure des capacités les infrastructures existantes et futures émettant plus de 550 gr Co2/KwH a été déboutée. Seuls FR, LU, NL, SI l'ont soutenue. DE s'est désolidarisé de FR pour la deuxième fois dans ce Paquet.

Les négociations avec le Parlement européen vont pouvoir commencer, afin de parvenir à un accord en première lecture sur chacun des dossiers possiblement fin 2018.

Ces textes législatifs permettront à l'UE de mettre en œuvre la stratégie pour l'union de l'énergie et d'atteindre les objectifs de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. Le train de mesure sur l'énergie propre contient huit dossiers législatifs au total.

## 9. Agriculture

### 9.1. Politique agricole commune

L'année 2017 a été marquée par des négociations intenses, au niveau du Conseil et avec le Parlement européen, sur deux actes législatifs majeurs, à savoir une réforme de la réglementation concernant la production biologique et le règlement « omnibus » modifiant des dispositions concernant les trois actes de base de la PAC. Le 20 novembre 2017 les États membres ont approuvé, au Comité spécial Agriculture, un accord sur une révision complète des règles actuellement en vigueur concernant la production biologique et l'étiquetage des produits biologiques. La nouvelle réglementation qui entrera en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021, vise notamment à garantir aux agriculteurs et aux opérateurs une concurrence équitable, à prévenir les fraudes et les pratiques déloyales et à renforcer la confiance des consommateurs dans les produits biologiques.

Le 11 décembre 2017, le volet agricole du règlement omnibus a été adopté par le Conseil « Agriculture et pêche » suite à un accord informel intervenu le 12 octobre avec le Parlement Européen. Le volet agricole du règlement « omnibus » modifie les quatre règlements de base de la PAC et les changements les plus importants sont les suivants:

En matière de paiements directs, les règles concernant le verdissement ont été simplifiées, la définition concernant les prairies permanentes a été rendue plus flexible pour les États membres et les producteurs. Par ailleurs les dispositions concernant la notion de « producteur actif » ont été adaptées afin de donner plus de flexibilité aux États membres.

Dans le domaine du développement rural, les mesures de gestion des risques deviendront plus attrayantes et l'utilisation d'instruments financiers sera simplifiée. En ce qui concerne l'organisation commune des marchés, les nouvelles dispositions visent surtout, par le biais d'un renforcement des prérogatives des organisations de producteurs, à renforcer la position des agriculteurs dans la chaîne alimentaire. À noter que les dispositions sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Les ministres de l'Agriculture ont par ailleurs eu des échanges réguliers sur la situation des marchés des principaux produits agricoles ainsi que sur les négociations commerciales bilatérales et multilatérales, notamment celles concernant le Mercosur et l'OMC. La question du rôle de l'agriculture dans le programme du développement durable à l'horizon 2030 et la gestion durable des ont été deux sujets importants qui ont fait l'objet de débats approfondis au sein du Conseil Agriculture.

Finalement, les Ministres de l'Agriculture ont procédé à un premier échange de vues sur la communication de la Commission « L'avenir de l'alimentation et de l'agriculture » lors de leur réunion de décembre 2017.

### 9.2. Production agricole et sécurité sanitaire des aliments

Dans le domaine de la réglementation de la production agricole et de la sécurité sanitaire des aliments, l'essentiel des travaux portait sur la finalisation du paquet législatif sur les médicaments vétérinaires.

En octobre 2014, la Commission a adopté deux propositions législatives portant sur la mise sur le marché des aliments médicamenteux pour animaux et des médicaments vétérinaires. Ces deux propositions législatives sont très importantes dans le contexte de la lutte contre les résistances aux

substances antimicrobiennes, qui constitue un défi majeur pour la préservation de la santé des citoyens européens. Un accord politique sur ces deux propositions a pu être trouvé, ouvrant la possibilité d'entamer les trilogues avec le Parlement européen. Le sujet de l'antibiorésistance a dominé les débats jusqu'au bout, aboutissant à l'inclusion de dispositions restrictives dans les deux textes.

Ainsi des règles strictes concernant l'utilisation des médicaments vétérinaires à mode d'action antimicrobien ont été adoptées, concernant aussi bien la prescription que l'administration de ces substances aux animaux d'élevage par l'intermédiaire des fourrages et de l'eau potable.

Au printemps 2017, la plate-forme européenne pour le bien-être animal, créée sur l'initiative de quelques Etats membres, dont le Luxembourg, qui déplorent l'immobilisme actuel de l'Union dans ce domaine, a démarré ses travaux. Les objectifs de cette plateforme sont de coordonner les actions et de faciliter l'échange d'expériences et des meilleures pratiques entre parties prenantes, Etats membres et Commission et de faciliter les discussions en vue de nouvelles législations. Au vu de ces objectifs, la création de cette plateforme UE est donc une initiative avec un niveau d'ambition réduit, mais un grand nombre d'Etats membres ainsi que la Commission s'opposent à toute nouvelle législation dans ce domaine.

Au printemps 2016, une nouvelle proposition législative concernant la mise sur le marché des fertilisants a été présentée par la Commission. Le Luxembourg n'avait pas d'intérêt direct à défendre dans ce dossier, à part l'objectif d'assurer que les procédures administratives relatives aux autorisations de mise sur le marché ne deviennent pas trop complexes.

Par ailleurs, l'enjeu principal de cette proposition, outre l'harmonisation partielle des autorisations de mise sur le marché entre les Etats membres, était d'établir des valeurs limites pour les contaminations avec les métaux lourds, dont notamment le cadmium, dans les fertilisants phosphatés.

## 10. Environnement et changement climatique

Lors du Conseil "Environnement" du 28 février 2017, un accord a pu être dégagé sur une orientation générale concernant la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin de renforcer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions et de favoriser les investissements à faible intensité de carbone. Neuf États membres n'étaient pas en mesure de soutenir cette orientation générale. Lors des négociations très animées, la ministre de l'Environnement, Carole Dieschbourg, a su relever le niveau d'ambition de la proposition tout en signalant sa déception quant au résultat final.

Le Conseil a aussi débattu de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et des incidences sur la politique environnementale de l'UE, sur la base d'une note de la Présidence et de la communication de la Commission sur les prochaines étapes pour un avenir européen durable. Les ministres ont insisté sur la nécessité de maintenir un niveau d'ambition élevé tout au long du processus de mise en œuvre. Ils ont souligné qu'il est important d'intégrer la dimension du développement durable dans l'ensemble des domaines d'action et de promouvoir la cohérence des politiques pour le développement durable, ce qui impose d'adopter une approche globale. La ministre a en outre plaidé pour un engagement beaucoup plus ferme de l'UE en la matière.

Dans le cadre du processus du Semestre européen (cf. chapitre 7), le Conseil a procédé à un échange des vues sur l'examen annuel de la croissance 2017 et sur l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale. Les ministres ont accueilli favorablement la nouvelle initiative de la Commission concernant l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale, qu'ils considèrent comme un instrument utile pour améliorer l'application de la politique et de la législation environnementales de l'UE au niveau national et pour contribuer à l'écologisation du Semestre européen. Ils ont estimé que cet examen constituait une bonne occasion de mettre en place une coopération plus étroite, de relever les défis communs et de partager les meilleures pratiques. Certains ministres ont souligné qu'il était nécessaire que les conclusions des rapports par pays reposent sur des données scientifiques solides.

Le Conseil a pris note des informations communiquées par les délégations néerlandaise et française sur l'importance, pour l'UE, de maintenir son engagement à l'égard de la mise en œuvre de l'accord de Paris, notamment en ce qui concerne les travaux en cours sur l'ensemble de règles de Paris (Paris Rulebook) et la préparation du dialogue de facilitation qui aura lieu en 2018 dans le cadre de la CCNUCC.

La ministre de l'Environnement, Carole Dieschbourg, a informé le Conseil de l'organisation du Luxembourg Circular Economy Hotspot fin juin 2017.

La ministre de l'Environnement, Carole Dieschbourg a participé les 25 et 26 avril 2017 à La Valette à la réunion informelle des ministres de l'Environnement et du climat. Les ministres de l'Environnement ont adressé la protection des océans. Dans ce contexte, la réduction des déchets marins était au centre des préoccupations. La ministre Carole Dieschbourg a profité de l'occasion pour faire appel à ses collègues de mettre en œuvre à tous les niveaux les principes de l'économie circulaire, visant notamment la prévention et la réduction des déchets. Elle s'est ralliée aux initiatives suédoise et française visant l'élimination des micro-plastiques présents dans les produits cosmétiques, qui contribuent de façon significative les déchets marins. Ensemble avec l'Autriche, le Luxembourg compte parmi les États dépourvus de littoral qui sont très engagés pour la réduction des sources terrestres des déchets marins.

L'adaptation aux changements climatiques constitue un des trois piliers de l'accord de Paris à côté de l'atténuation et de la réorientation des flux financiers vers une économie sobre en carbone. Si l'eau et

l'agriculture sont les principaux secteurs concernés par l'adaptation, il convient d'intégrer ces sujets dans les différents domaines politiques, ce qui est fait dans le cadre de la stratégie d'adaptation aux changements climatiques du Luxembourg qui est actuellement en cours d'élaboration.

Dans ce contexte, la ministre Carole Dieschbourg a également évoqué l'association des communes moyennant le Pacte climat et l'action du Benelux en la matière. Finalement, elle a également fait référence à la coopération internationale au sein des bassins hydrographiques. Ainsi en tant qu'État membre de la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR), le Luxembourg a coordonné l'élaboration d'une étude de scénarios sur le régime hydrologique du Rhin en relation avec le changement climatique, sur laquelle se base la stratégie d'adaptation au changement climatique que la CIPR a adoptée en 2015.

Lors du Conseil Environnement du 19 juin 2017, la mise en œuvre de l'accord de Paris figurait au centre des discussions. Les ministres de l'Environnement ont réitéré leur engagement clair et fort pour l'accord de Paris. Ils ont fait le point des progrès réalisés et tenu un débat d'orientation sur deux propositions législatives visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à savoir le partage des efforts de réduction entre les États membres et le dossier lié à la séquestration des émissions moyennant la gestion des forêts. Face à la décision du président Trump de sortir de l'accord de Paris, les ministres ont réaffirmé leur engagement clair et fort pour le respect des engagements pris et ont clairement écarté toute renégociation de l'accord. Ils ont souligné la nécessité d'arriver à un accord politique avant la prochaine conférence des parties sur le climat COP23 (à Bonn, en novembre 2017) afin de rester un partenaire ambitieux et donc crédible de l'accord. Les délégations ont également soulevé l'importance d'alliances nouvelles avec les régions et les villes.

Les ministres ont également adopté des conclusions sur la communication de la Commission intitulée "Plan d'action de l'UE pour le milieu naturel, la population et l'économie". Ce plan d'action vise à améliorer et à renforcer la mise en œuvre de la directive sur la nature (Natura 2000) en vue d'en déployer tout le potentiel. Le Luxembourg s'est activement engagé pour la sauvegarde des réglementations en vigueur dans le domaine de la protection de la nature et sollicité des moyens de financement supplémentaires pour la mise en œuvre des mesures de protection.

Par ailleurs, le Conseil a pris acte des dernières évolutions intervenues dans les propositions législatives relatives aux déchets (économie circulaire). Dans le domaine des nanotechnologies, une déclaration commune des délégations de l'Autriche, de l'Allemagne et du Luxembourg a été présentée visant d'assurer un meilleur niveau de protection de la santé et de l'environnement dans le domaine de ces applications. Les nanotechnologies et les nanosciences sont l'étude, la fabrication et la manipulation de structures, de dispositifs et de systèmes matériels à l'échelle de moins d'une quarantaine de nanomètres.

La ministre de l'Environnement, Carole Dieschbourg, a participé les 13 et 14 juillet 2017 à Tallinn à la réunion informelle des ministres de l'Environnement et du Climat dédiée à l'éco-innovation et à la politique climatique de l'Union. Les discussions ministérielles se focalisaient sur l'éco-innovation. Les discussions se focalisaient sur l'économie circulaire, l'aménagement urbain intégré et le financement du développement durable. Dans ce contexte, le Luxembourg a plaidé pour une cohérence des politiques et une approche inclusive dans le contexte du développement des villes. La ministre Dieschbourg a cité les exemples luxembourgeois de la revalorisation des friches industrielles de Belval, Schifflange et Wiltz dans le contexte du développement de nouveaux quartiers tant résidentiels que d'activités.

Les ministres de l'Environnement ont exprimé une nouvelle fois leur détermination pour la mise en œuvre rapide de l'accord de Paris et ont confirmé leur soutien au cadre multilatéral et des États vulnérables du continent africain et des petits États insulaires.

Un accord rapide, crédible et ambitieux sur le nouveau cadre législatif européen de l'action climat, notamment la réforme du système d'échange des quotas d'émission (EU-ETS) et le paquet législatif du partage des efforts pour les secteurs non couverts par l'ETS, sera indispensable pour la mobilisation de tous les acteurs.

Dans ce contexte, le Luxembourg a mis l'accent à ce que la proposition communautaire pour la gouvernance de l'Union de l'énergie permette une cohérence globale et une implication sur pied d'égalité des filières Environnement et Énergie au niveau de l'Union européenne. Finalement, la ministre Dieschbourg a mis en évidence le Pacte climat luxembourgeois à titre d'exemple des actions climat au niveau non étatique, que ce soient les autorités locales, les entreprises ou la société civile.

Le Conseil du 13 octobre 2017 a arrêté à l'unanimité une orientation générale concernant la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 susmentionnée. Au fil des négociations, la ministre s'est engagée pour un accroissement de l'ambition à la lumière des exigences de l'accord de Paris.

En ce qui concerne la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030, le Conseil a arrêté une orientation générale.

Le Conseil a pris note des informations communiquées par les délégations française, italienne et luxembourgeoise, qui ont reçu le soutien des délégations suédoise, allemande, néerlandaise, slovaque et danoise, ainsi que de l'intervention de la Commission. Le Luxembourg s'est montrée très inquiet concernant les développements du dossier « glyphosate ». La ministre Dieschbourg a plaidé pour l'instauration de procédures d'évaluation indépendantes, impartiales et transparentes. À cette fin, elle a sollicité la disponibilité suffisante de moyens financiers pour les agences d'évaluation.

Le Luxembourg a demandé l'ajout d'un point à l'ordre de jour du Conseil concernant la proposition pour un règlement relatif à la gouvernance de l'Union de l'énergie. La ministre Dieschbourg voulait attirer l'attention de ses collègues à l'importance de ce dossier pour la mise en œuvre de l'accord de Paris, ainsi que sur la nécessité de cohérence entre les plans nationaux intégrés pour l'énergie et le climat et les stratégies de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à long terme.

Les ministres ont encore discuté de la mise en œuvre de la convention d'Aarhus sur le droit du public en matière d'environnement. La Commission refuse d'octroyer aux ONG le droit à la justice environnementale et le Luxembourg s'y oppose fermement.

## 10.1 Réunions internationales

**Réunions des conférences des Parties aux conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm (Genève, 24 avril - 5 mai 2017):** La ministre Carole Dieschbourg a conduit la délégation luxembourgeoise à la réunion conjointe des Conférences des Parties (COP) à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, à la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international et à la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants qui s'est tenue à Genève.

Les Parties sont arrivés à se mettre d'accord pour ajouter les paraffines chlorées à chaîne courte (short chained chlorinated paraffins, SCCPs), le retardateur de flamme bromé décabromodiphényléther (c-decaDBE) et l'hexachlorobutadiène, un intermédiaire de fabrication de polymères et de caoutchouc à la liste des 26 polluants organiques persistants (POPs) de la Convention de Stockholm. En parallèle, il a été décidé d'inscrire l'acaricide trichlorfon, l'insecticide carbofuran, le biocide tributylétain et les paraffines chlorées à chaîne courte à la liste des substances pour lesquelles il y a nécessité d'un consentement préalable dans le cadre du commerce international conformément aux dispositions du Protocole de Rotterdam. Malheureusement, les parties ne sont pas parvenues à trouver un accord pour trois autres substances qui figureront à l'ordre du jour de la prochaine Triple COP en 2019.

Les ministres participant au segment de haut niveau qui clôturait cette « Triple COP » ont plaidé pour la mise en place d'un cadre légal au niveau pour la gestion des déchets dangereux et de certains polluants chimiques afin d'aboutir à une détoxification globale s'inscrivant dans l'agenda 2030 du développement durable en se basant conséquemment sur le principe de précaution. La ministre Carole Dieschbourg a insisté sur le rôle clés de l'égalité des genres, le rôle important des femmes et l'aspect des droits de l'homme dans le contexte de la gestion des déchets dangereux et des polluants chimiques, notamment en termes de sensibilisation et de formation. Dans le contexte du financement, la ministre a mis l'accent sur la cohérence des politiques notamment dans les thématiques transsectorielles.

**Forum politique de haut niveau pour le développement durable (New York, 10-19 juillet 2017):** La ministre de l'Environnement, Carole Dieschbourg, et le ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire, Romain Schneider, ont mené la délégation luxembourgeoise au Forum politique de haut niveau sur le développement durable (high level political forum, HLPF) aux Nations Unies à New York du 17 au 19 juillet 2017. Le thème du Forum politique de 2017 était "éradiquer la pauvreté et promouvoir la prospérité dans un monde en mutation". En vue de cette revue volontaire, le Luxembourg avait préparé un rapport de mise en œuvre de l'Agenda 2030 et des 17 Objectifs de développement durable.

**1<sup>er</sup> réunion de la Conférence des Parties à la Convention de Minamata sur le Mercure (COP1) (Genève, 24-29 septembre 2017):** La Convention de Minamata sur le Mercure est entrée en vigueur le 16 août 2017. Le Luxembourg a déposé son instrument de ratification le 21 septembre 2017. La conférence, s'est terminée par un segment de haut niveau sous le thème « Dire adieu au mercure » (« Making mercury history »).

**23<sup>ème</sup> Conférence des partis (COP23) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC, Bonn, 6-17 novembre 2017):** Une délégation luxembourgeoise emmenée par Son Altesse Royale le Grand-Duc ainsi que la ministre de l'Environnement, Carole Dieschbourg, a participé à la 23<sup>ème</sup> conférence des Parties à la CCNUCC à Bonn. La COP23 devait avant tout permettre de préparer dans les meilleures conditions le très attendu dialogue de facilitation de l'année 2018, qui constituera le premier vrai test politique du mécanisme d'ambition de l'accord de Paris. Ce dernier est

entré en vigueur le 4 novembre 2016 et est désormais ratifié par 174 parties, dont le Luxembourg. L'autre objectif principal de la COP23 consistait à progresser sur le programme de travail de Paris, le « *Paris rule book* », dont la finalisation à Katowice fin 2018 sera cruciale pour rendre pleinement opérationnel l'accord conclu il y a deux ans. À l'occasion du segment de haut niveau, le Luxembourg a confirmé sa ferme volonté de prendre ses responsabilités, ceci aussi bien au niveau des efforts de réduction des émissions qu'en matière de solidarité vis-à-vis des pays les plus pauvres et les plus vulnérables aux conséquences du changement climatique. Il y a lieu de relever que le Luxembourg a invité, dans son pavillon organisé conjointement avec la Banque européenne d'investissement, bon nombre d'acteurs, notamment les acteurs du monde financier, pour illustrer les efforts et les initiatives prises au Luxembourg en matière à la fois de financement climatique international, et pour réorienter, de façon générale, les flux financiers vers un développement plus durable.

**11<sup>ème</sup> réunion de la Conférence des Parties à la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, et 29<sup>ème</sup> réunion des Parties au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (Montréal, 20-24 novembre 2017):** La réunion conjointe COP11-MOP29 de l'année 2017 était marquée par la 30<sup>e</sup> anniversaire de l'entrée en vigueur du protocole de Montréal ainsi que par l'entrée en vigueur de l'amendement de Kigali au protocole de Montréal visant la réduction des émissions d'hydrofluorocarbures, gaz à effet de serre très puissants, suite au dépôt des instruments de ratification de 20 parties dont le Luxembourg au Secrétariat général des Nations Unies à New York.

**3<sup>ème</sup> session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement (UNEA-3, Nairobi, 4-6 décembre 2017):** La délégation luxembourgeoise à la 3<sup>e</sup> session de l'Assemblée des Nations Unies sur l'environnement (UNEA-3) était présidée par la ministre Carole Dieschbourg. Dans leur déclaration finale, les Ministres de l'environnement ont souligné le droit de tout un chacun de pouvoir vivre dans un environnement sain. Le Luxembourg, tout comme les autres parties, mais aussi les acteurs de la société civile, de l'économie et des ONG, a soumis à l'ONU Environnement ses engagements volontaires qui font partie des 2 millions d'engagements volontaires soumis en amont de l'UNEA-3.

## 11. Éducation, jeunesse, culture et sport

### 11.1. Culture

#### Approche stratégique de l'UE dans le domaine des relations culturelles internationales

Enchaînant sur les conclusions adoptées sous présidence luxembourgeoise sur le sujet, et suite à la publication en juin 2016 d'une communication conjointe par la Haute représentante et la Commission, le Conseil a adopté des conclusions qui retiennent les principes sur lesquels cette approche devrait reposer: une perspective ascendante, la liberté d'expression, les contacts directs entre artistes, la diversité culturelle, la cohérence et cohésion des efforts, la complémentarité etc. Le point principal des conclusions est la mise en place d'un groupe *Amis de la Présidence* dont l'objectif est d'élaborer, en l'espace d'un an, un rapport stratégique permettant de dégager cette approche transsectorielle.

Parallèlement, le *Groupe de travail ad-hoc sur la culture et la coopération au développement*, décidé sous présidence luxembourgeoise, a également entamé ses travaux à Luxembourg. Sa nature étant différente de celle des *Amis* et sa composition beaucoup plus large, les résultats du groupe ad-hoc peuvent néanmoins verser dans les travaux des *Amis de la Présidence*.

#### Promotion de l'accès à la culture par des moyens numériques

Le Conseil a adopté des conclusions sur ce sujet dont l'objectif est de rendre attentif aux bénéfices potentiels pour les organisations culturelles du basculement vers le numérique, cela en termes d'accès à la culture et de développement du public. Nombre d'autres sujets ont également été traités par le Conseil sous une forme ou une autre, notamment le projet de règlement sur l'importation de biens culturels (dans le contexte de la lutte contre le trafic de tels biens aux fins de financement du terrorisme), la communication de la Commission intitulée "*Renforcer l'identité européenne par l'éducation et la culture: contribution de la Commission européenne à la réunion des dirigeants du 17 novembre 2017 à Göteborg*", le rôle de la culture dans la construction de sociétés cohésives etc.

### 11.2. Audiovisuel

#### Proposition de révision de la directive services de médias audiovisuels

Face à l'évolution du secteur audiovisuel, caractérisée par les avancées technologiques, l'émergence de nouveaux modèles d'entreprise et la transformation des modes de visionnage du contenu, la Commission a proposé une modernisation du cadre réglementaire actuel pour l'adapter à l'ère du numérique. Il s'agira notamment de garantir la protection des mineurs et des consommateurs, et d'aligner davantage les règles relatives aux services de télévision et aux services à la demande en tenant compte de la convergence des médias, notamment en matière de communications commerciales audiovisuelles. La Commission a également proposé un élargissement du champ d'application de la directive en incluant les plateformes de partage de vidéos. Un des principaux défis lors des négociations a été le maintien du principe du pays d'origine, que le Luxembourg s'est efforcé à défendre.

Les discussions très difficiles ont été lancées et devraient assurément être finalisées au premier semestre 2018.

### 11.3 Éducation et jeunesse

Lors de la réunion du 17 février, les ministres de l'Éducation des 28 États membres ont adopté des conclusions intitulées "Investir dans la jeunesse de l'Europe", l'accent étant mis sur le corps européen de solidarité. Les ministres se sont également intéressés à la manière dont l'éducation et la formation peuvent contribuer à la cohésion sociale et à la promotion des valeurs européennes communes dans le cadre du Semestre européen 2017.

Le Conseil du 22 mai a adopté des nouvelles recommandations du Conseil concernant le cadre européen des certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie. Un rapport sur l'état des travaux de la révision du cadre européen pour la transparence des qualifications, Europass, instauré en 2004, fut présenté aux ministres avant que ces derniers participent activement à un débat d'orientation sur l'expression des apprenants dans le cadre d'une amélioration et modernisation des systèmes afin d'assurer une éducation de qualité pour tous.

Pendant la session consacrée à la jeunesse, les ministres se sont penchés sur la question des compétences de la vie dont disposent les jeunes pour réussir la transition vers l'âge adulte. Ils ont adopté des conclusions sur le rôle de l'animation socio-éducative à l'appui du développement de compétences de la vie courante essentielles, propices à une transition réussie, la citoyenneté active et la vie professionnelle. Les ministres ont également adopté des conclusions sur les perspectives stratégiques pour la coopération européenne post 2018 dans le domaine de la jeunesse ainsi qu'une résolution sur le dialogue structuré entre les ministres de la jeunesse européens et les jeunes des pays membres de l'UE.

Le 20 novembre 2017, les ministres de l'éducation ont adopté des conclusions sur une nouvelle stratégie en faveur de l'enseignement supérieur. Le Conseil a également adopté des conclusions sur le développement des écoles et un enseignement d'excellence ainsi qu'une recommandation relative au suivi des diplômés, qui vise à encourager et à soutenir les États membres dans les efforts qu'ils déploient pour améliorer la qualité et la disponibilité des informations sur ce que font les diplômés après avoir quitté l'enseignement supérieur ou l'enseignement et la formation professionnels.

Le Conseil *Jeunesse* a adopté des conclusions sur l'animation socio-éducative intelligente et a dégagé une orientation générale sur le projet de règlement relatif au Corps européen de solidarité. Les ministres se sont également penchés sur des questions qui préoccupent les jeunes européens et sur la manière dont l'UE peut aider à y répondre.

### 11.4. Sport

À l'occasion de la réunion du Conseil Education, jeunesse, culture et sport du 23 mai 2017, les ministres des sports ont adopté des conclusions sur « le sport comme outil d'inclusion sociale grâce au volontariat » ainsi qu'un nouveau plan de travail de l'Union européenne en faveur du sport pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 31 décembre 2020. Ce plan de travail pour les prochaines années fixe comme priorités: l'intégrité du sport, sa dimension économique et son rôle dans la société.

Le débat en séance publique portait sur le thème des « médias sportifs et leur rôle dans le renforcement de l'inclusion sociale ». Durant ce débat les ministres ont indiqué que le sport peut être un excellent outil pour envoyer des messages positifs aux différentes communautés et que les médias sportifs peuvent dès lors jouer un rôle dans le renforcement de la cohésion sociale.

Le ministère des sports a également été présent au Forum européen du sport, organisé annuellement par la Commission européenne, qui s'est déroulé les 8 et 9 mars 2017 ainsi qu'à la réunion des directeurs des sports de l'UE les 15 et 16 mai, réunions qui se sont tenues à Malte.

Le Ministère des sports a également participé à la réunion des experts HEPA sur la promotion de la santé par les activités physiques qui s'est tenue les 20 et 21 avril 2017 à Tolède. Le Ministère a ensuite participé à la conférence sur les coaches sportifs organisée à Tallinn les 12 et 13 juillet ainsi qu'à la conférence sur la double-carrière dans le sport, les 21 et 22 septembre, à Tartu en Estonie.

Lors de la réunion du Conseil Education, jeunesse, culture et sport du 21 novembre 2017, les ministres des sports ont adopté des conclusions sur « le rôle des entraîneurs dans la société » et une résolution sur le développement du dialogue structuré de l'UE sur le sport. Celle-ci vise à renforcer le dialogue régulier et constructif entre les autorités publiques et le mouvement sportif.

Le débat d'orientation portait sur le thème « des principaux défis auxquels est confronté le sport au 21e siècle et la coopération entre l'UE, les gouvernements et le mouvement sportif ». Les ministres ont souligné l'importance de l'inclusion sociale et le rôle sociétal du sport mais ont aussi fait part des préoccupations que leur inspire la commercialisation croissante du sport et les divers défis auxquels le mouvement sportif doit aujourd'hui faire face. Cet échange fut l'occasion pour le ministre Romain Schneider de souligner l'intérêt à voir restaurée la confiance populaire à l'égard des grandes instances et compétitions sportives.

À l'invitation du Commissaire Tibor Navracsics, le Ministère a participé au Dialogue de haut niveau Chine-UE, les 14 et 15 novembre à Shanghai, qui pour la première fois incluait le domaine du sport. Ce fut l'occasion pour le Ministère des sports de présenter à ses homologues chinois les actions de l'UE dans le secteur du sport.

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

### 1. Coordination interministérielle

Sous Présidence du Directeur des Affaires européennes et des relations économiques internationales (DII) du Ministère des Affaires étrangères et européennes, le Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE) s'est réuni trois fois dans sa formation régulière. Ces réunions plénières ont été complétées par une série de réunions en format restreint, consacrées à des dossiers ou thématiques spécifiques.



Les réunions du CICPE permettent aux ministères de s'échanger de manière systématique sur certains dossiers européens, tel les délais de transposition des directives et la mise en œuvre du droit de l'Union européenne, ainsi que les éventuelles procédures d'infraction y liées. Des points d'information relatifs aux relations avec le Parlement européen et la Commission sont également régulièrement à l'ordre du jour. Le CICPE

permet de surcroît une préparation coordonnée des Conseils européens. En outre, les ministères peuvent présenter des dossiers ayant un impact transversal et nécessitant des contributions de divers ministères.

Une attention particulière fut portée aux questions liées au retrait britannique de l'Union européenne (voir supra). Ainsi, le CICPE s'est réuni à plusieurs reprises en format restreint afin d'aborder des questions particulièrement importantes concernant des questions d'intérêt particulier pour le Luxembourg, permettant de coordonner de manière ciblée les positions de différents ministères sur des points spécifiques.

### 2. Coopération avec la Chambre des Députés

Le Gouvernement a présenté en juillet 2017 à la Chambre des Députés le 11<sup>ième</sup> rapport annuel sur la transposition des directives européennes et l'application du droit de l'Union, qui est un rapport public. La Chambre des Députés a été informée sur les résultats du Luxembourg dans les scoreboards du marché intérieur de la Commission européenne ainsi que sur les procédures d'infraction engagées par la Commission européenne à l'égard du Luxembourg. Elle a également reçu un résumé de l'état de transposition de toutes les directives par ministère. Des informations plus détaillées peuvent être consultées dans le rapport annuel<sup>10</sup> sur l'état de transposition des directives européennes et l'application du droit de l'Union européenne.

<sup>10</sup> Pour plus de détails: <http://www.gouvernement.lu/4411834/affaires-europeennes>

### 3. Affaires du Luxembourg devant la Cour de justice de l'Union européenne

Le Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE), à travers son Service juridique, constitue l'intermédiaire entre la Cour de justice de l'Union européenne et les différents ministères pour ce qui est des affaires devant la Cour de justice ou devant le Tribunal qui concernent le gouvernement luxembourgeois ou auxquelles il participe.

Il peut notamment s'agir de recours en manquement introduits par la Commission européenne contre le Luxembourg pour non-communication des mesures nationales de transposition d'une directive européenne, pour transposition incorrecte d'une directive ou pour manquement à une autre obligation qui lui incombe en vertu des traités européens. Il peut aussi s'agir d'affaires préjudicielles provenant des juridictions nationales des 28 États membres ou encore de recours en annulation introduits par le Luxembourg contre un acte d'une institution de l'Union (principalement la Commission) ou dans lesquels le Luxembourg intervient, parce qu'il est intéressé au résultat de l'affaire au vu de la matière concernée.

Les agents du gouvernement auprès de la CJUE gèrent l'aspect procédural de ces affaires ainsi que l'élaboration des actes de procédure au nom du gouvernement en étroite collaboration avec les ministères concernés. Ils sont également en contact avec les ministères pour les tenir informés des nouvelles affaires ainsi que des arrêts rendus par la Cour de justice ou par le Tribunal qui rentrent dans les domaines d'attribution de leurs ministères.

Au cours du premier trimestre de chaque année, le Ministre des Affaires étrangères et européennes présente au Conseil de gouvernement le bilan des affaires devant la CJUE (qui concernent le Luxembourg ou auxquelles il participe) de l'année précédente.

Au cours de l'année 2017, la Cour de justice a rendu un seul arrêt en manquement contre le Luxembourg, non assorti de sanctions financières (affaire C-274/15). En ce qui concerne les affaires préjudicielles, la Cour de justice a rendu deux arrêts dans des affaires provenant de juridictions luxembourgeoises (affaires C-682/15 et C-321/15) ainsi que quatre arrêts dans des affaires provenant de juridictions d'autres États membres (affaires C-326/15, C-342/15, C-566/15 et C-230/16) auxquelles le gouvernement luxembourgeois avait participé. En ce qui concerne les demandes d'avis, la Cour de justice a rendu un avis dans le cadre d'une procédure à laquelle le Luxembourg avait participé (avis 2/15). Concernant les recours en annulation, la Cour de justice a rendu deux arrêts dans des affaires dans lesquelles le Luxembourg était intervenu (affaires C-643/15 et C-647/15) et le Tribunal a accueilli favorablement le recours en annulation introduit par le Luxembourg dans une affaire (T-109/10).

Pour ce qui est des nouvelles affaires, le Luxembourg a décidé, en 2017, de participer à quatre nouvelles affaires préjudicielles provenant de juridictions d'autres États membres (affaire 561/16 ; affaires jointes C-115/16, C-118/16 et C-119/16 ; affaires jointes C-116/16 et C-117/16; affaire 299/16). Enfin, le Luxembourg a décidé d'intervenir dans trois nouveaux recours en annulation (affaires C-73/17, C-659/16 et T-778/16) et a introduit lui-même un nouveau recours en annulation devant le Tribunal (affaire T-816/17).

## 4. Transposition des directives européennes et mise en œuvre du droit de l'Union européenne

Le MAEE, en particulier la Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales (DII), est en charge de la coordination de la transposition des directives européennes et de la mise en œuvre du droit de l'Union européenne.

Le 11<sup>ème</sup> rapport sur l'état de transposition des directives européennes et l'application du droit de l'Union européenne a été soumis à la Chambre des Députés en juillet 2017, conformément à l'aide-mémoire sur la coopération entre la Chambre des Députés et le gouvernement en matière de politique européenne. Ce rapport public reflète l'état de transposition, au premier semestre 2017, des directives européennes et renseigne, entre autres, sur l'évolution des résultats du Luxembourg dans les derniers scoreboards du marché intérieur de la Commission européenne. Le rapport explique que de 2007 à 2014, le Luxembourg avait progressivement réussi à améliorer ses résultats en matière de transposition des directives européennes, notamment grâce à l'introduction de nouvelles mesures visant un renforcement de la coordination interministérielle en matière de mise en œuvre du droit de l'Union européenne. Le déficit de transposition du Luxembourg a ainsi connu une importante baisse, passant de 3,3 % (1<sup>er</sup> semestre 2007) à 0,8 % (2<sup>e</sup> semestre 2014).

Le déficit de transposition s'est accru depuis la fin 2014 pour finir avec un résultat de 2,2% lors du scoreboard du marché intérieur de la Commission européenne du 2<sup>e</sup> semestre 2016. Cette hausse s'explique principalement par deux facteurs: d'une part, les efforts de l'administration gouvernementale dans l'organisation de la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne et d'autre part, la complexité d'un certain nombre de directives récentes à transposer.

Suite à un suivi rigoureux au sein du Conseil de gouvernement et au Comité interministériel de la coordination de la politique européenne (CICPE), le Luxembourg présente un déficit de 1,1% au scoreboard du 1<sup>er</sup> semestre 2017. Cette tendance à la baisse s'est confirmée dans le scoreboard du 2<sup>ème</sup> semestre 2017 qui constate un déficit de 1% (i.e. 10 directives non transposées sur un total de 1.038 directives en vigueur). Le Luxembourg est donc de nouveau conforme au seuil de 1 % fixé par le Conseil européen de mars 2007.

Pour ce qui est de la mise en œuvre du droit de l'Union européenne au sens large, il convient de noter que le nombre de procédures d'infraction pour non-conformité du droit luxembourgeois avec le droit de l'Union européenne est en baisse depuis les dernières années.

Au cours de l'année 2017, le ministre des Affaires étrangères et européennes a saisi dix fois le Conseil de gouvernement du dossier relatif à l'état de transposition des directives européennes, respectivement de celui concernant les procédures d'infraction au droit de l'Union européenne. Le dossier de la transposition des directives et de la mise en œuvre du droit de l'Union a également été présenté dans trois séances du Comité interministériel de la coordination de la politique européenne (CICPE), présidé par le MAEE.

Le MAEE (en collaboration avec le Ministère d'État, Service central de législation) envisage encore de mettre en place un système d'information interministériel pour le suivi de la transposition des directives européennes et des procédures d'infraction au droit de l'Union. Il s'agit d'un projet retenu dans le programme gouvernemental. Les travaux préparatoires ayant commencé en 2014, les exigences fonctionnelles du MAEE étant retenues, la phase actuelle est marquée par l'approbation imminente du cahier des charges et le lancement de la phase de réalisation lors de laquelle la nouvelle application sera développée.

## 5. Bilan d'application de la législation européenne relative au marché intérieur

Le tableau ci-dessous regroupe les indicateurs visant à fournir un aperçu de la mise en œuvre et de l'application de la législation européenne relative au marché intérieur dans les États membres, au 1<sup>er</sup> juin 2017.

- [1] Transposition deficit (% of all directives not transposed)  
 [2] Change over the last 6 months (change in the number of non-transposed directives)  
 [3] Long overdue directives (2 years or more)  
 [4] Total transposition delay (in months) for overdue directives  
 [5] Compliance deficit (% of all directives transposed incorrectly)

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	EU average
[1]	1.9%	1.4%	1.6%	0.6%	1.2%	1.0%	1.4%	0.9%	1.6%	0.5%	1.8%	0.5%	2.3%	1.0%	0.7%	1.1%	0.9%	0.7%	0.5%	2.0%	1.3%	2.9%	1.7%	1.3%	0.5%	0.5%	0.7%	2.1%	1.2%
[2]	-3	-3	+2	0	+1	-4	-4	+1	-7	-6	-3	-4	-4	-7	-6	-11	+1	+3	-4	+5	-2	-5	-2	-4	-2	-16	-7	+14	-3
[3]	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	2	0	0	1	2	2	1	0	0	0	0	0	N/A
[4]	8.8	6.1	7.0	2.7	4.7	5.9	11.1	5.1	10.6	7.1	8.7	11.5	5.9	9.0	4.4	8.0	7.6	6.2	6.9	9.6	10.4	9.6	8.6	6.1	4.2	7.4	3.5	5.7	7.2
[5]	0.7%	0.8%	0.8%	0.5%	1.1%	0.2%	0.6%	0.2%	1.0%	0.9%	0.6%	0.6%	0.1%	0.1%	0.7%	0.2%	0.7%	0.0%	0.4%	0.7%	0.9%	0.9%	0.3%	0.5%	0.2%	0.7%	0.8%	0.6%	0.6%

### Indicator values

[1]	≤ 1%	/	> 1%	→ Target established by the European Council, Brussels 8-9 March 2007
[2]	decrease	no change	increase	
[3]	0	/	> 0	→ Target established by the European Council, Barcelona 15-16 March 2002
[4] & [5]	< average	average ±10%	> average	

### III. Acronymes

AII	Accord interinstitutionnel
ACCIS	Assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés
ACIS	Assiette commune pour l'impôt sur les sociétés
AEMF	Autorité européenne des marchés financiers
AES	Autorités européennes de surveillance
AESA	Agence européenne de la sécurité aérienne
AME	Agence européenne des médicaments
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
API-PNR	Système d'accès aux données API (Advanced passenger informations) et PNR (Passenger Name Record)
ATAD	<i>Anti Tax Avoidance Directive</i>
AVMS	<i>Audiovisual Media Services Directive</i>
BEI	Banque européenne d'investissement
BEPS	<i>Base erosion and profit shifting</i>
CAD	Comité d'aide au développement
CAE	Conseil des affaires étrangères
CAEEDCI	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense et de l'Immigration
CAG	Conseil des affaires générales
CARD	Examen annuel coordonné en matière de défense
CCPRR	<i>Central clearing counterparty (CCP) recovery and resolution</i>
CERS	Comité européen du risque systémique
CES	Comité économique et social
CICPE	Comité interministériel de coordination de la politique européenne
CIPR	Commission internationale pour la protection du Rhin
CIR	<i>Common identity repository</i>
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CM11	Onzième conférence ministérielle de l'OMC
CMU	<i>Capital markets union</i>
CNPD	Commission nationale pour la protection des données
COREPER	Comité des représentants permanents
COSI	Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure
CPC	<i>Consumer Protection Cooperation</i>
CPS	Comité de la protection sociale
CTC	Coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme
DAPIX	Groupe "Échange d'informations et protection des données"
DRM	<i>Dispute resolution mechanisms</i>
ECOFIN	Conseil Affaires économiques et financières
EASO	<i>European Asylum Support Office</i>
ECRIS-TCN	<i>European Criminal Records Information System holding conviction information on third country nationals</i>
EES	<i>Entry-Exit System</i>
EDIDP	Programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense
EIC	<i>European Innovation Council</i>
EMCO	Comité de l'emploi
EMIR	<i>European Market Infrastructure Regulation</i>
EPC	<i>Economic Policy Committee</i>
EPSCO	Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs
ESA	<i>European Space Agency</i>
ESFS	<i>European system of financial supervision</i>
ESP	<i>European Search Portal</i>
ETIAS	<i>European Travel Information and Authorization System</i>
EUCAP	<i>EU Capacity Building Mission</i>
EU-ETS	<i>EU emissions trading system</i>
EU IRU	<i>Europol's European Union Internet Referral Unit</i>
EUNAVFOR MED	<i>European Union Naval Force – Mediterranean</i>
EURODAC	Système pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application de la convention de Dublin
EUROPOL	Office européen de police
EUROSTAT	Office statistique de l'Union européenne

EUTM	<i>European Union Training Mission</i>
FEED	Fonds européen pour le développement durable
FEIS	Fonds européen pour les investissements stratégiques
HTA	<i>Health Technology Assessment</i>
ICS	<i>Import Control System</i>
IEAP	Institut Européen d'Administration Publique
IFI	Institutions financières internationales
JAI	Conseil Justice et Affaires intérieures
JCPOA	<i>Joint Comprehensive Plan of Action</i> – accord nucléaire avec l'Iran
MAEE	Ministère des Affaires étrangères et européennes
MES	Mécanisme européen de stabilité
MPCC	Capacité militaire de planification et de conduite
NPL	Prêts non-performants
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement économiques
ODC	Observatoire de la compétitivité
OEB	Office européen des Brevets
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMI	Organisation maritime internationale
ONU	Organisation des Nations unies
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique nord
PAC	Politique agricole commune
PDM	Procédure de suivi des déséquilibres macroéconomiques
PEPP	Produits paneuropéens d'épargne-retraite individuelle
PESC	Politique étrangère de sécurité commune
PESCO	Coopération structurée permanente
PEV	Politique européenne de voisinage
PIE	Plan d'investissement extérieur
PIP	<i>Proposed Investment Projects</i>
PME	Petites et moyennes entreprises
PNR	1. Programme national de réforme 2. <i>Passenger Name Record</i>
POP	Polluants organiques persistants
POS	Procédure opérationnelle standard
PPB	Projet de plan budgétaire
PSC	Pacte de stabilité et de croissance
R&I	Recherche et Innovation
RAEC	Réforme du régime d'asile européen commun
RAN	<i>Radicalisation Awareness Network</i>
REFIT	<i>Commission's Regulatory Fitness and Performance (REFIT) programme</i>
RLAH	<i>Roam Like at Home</i>
RRM	<i>Rapid Reaction Mechanism</i>
sBMS	<i>Shared Biometric Matching Service</i>
SIS	<i>Schengen Information System</i>
SLTD	<i>Stolen and Lost Travel Documents database</i>
SMIT	<i>Single Market Information Tool</i>
SPC	<i>Social Protection Committee</i>
SRM	<i>Single Resolution Mechanism</i> – Mécanisme de résolution unique (MRU)
SSM	<i>Single Supervisory Mechanism</i> – Mécanisme de surveillance unique (MES)
TAXE	Commission spéciale du Parlement européen sur les rescrits fiscaux (2015)
TAXE 2	Commission spéciale du Parlement européen sur les rescrits fiscaux (2016)
TDAWN	<i>Travel Documents Associated with Notices database</i>
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TISA	<i>Trade in Services Agreement</i>
TSCG	Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance
TSM	<i>Telecommunications Single Market Regulation</i>
TTE	Conseil Transports, Télécommunications et Énergie
TTIP	<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i>
UEM	Union économique et monétaire
UIP	Unité Information Passagers
VIS	<i>Visa Information System</i>

Le présent rapport sur la politique européenne 2017 figure en complément du rapport annuel sur la politique étrangère 2017.

**Édition**

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

[secretariat.d2@mae.etat.lu](mailto:secretariat.d2@mae.etat.lu)  
[www.gouvernement.lu/maee](http://www.gouvernement.lu/maee)  
Twitter : @MFA\_Lu

**Impression**

CTIE – Division imprimés et fournitures de bureau

Mars 2018