

RAPPORT SUR  
LA POLITIQUE EUROPÉENNE  
DU GOUVERNEMENT

2018



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# RAPPORT SUR LA POLITIQUE EUROPEENNE DU GOUVERNEMENT 2018

Avril 2019



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 .....	4
a. Affaires générales .....	4
1. Processus d'élargissement.....	4
2. Politique européenne de voisinage .....	5
3. Politique de cohésion économique, sociale et territoriale.....	6
4. Cadre financier pluriannuel .....	7
5. État de droit .....	8
6. Le retrait britannique de l'UE.....	9
7. L'accord-cadre entre la Suisse et l'UE.....	10
b. Affaires étrangères.....	11
1. Politique étrangère et de sécurité (PESC).....	11
2. Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) .....	11
3. Politique commerciale commune.....	13
4. Coopération au développement et aide humanitaire .....	15
c. Affaires économiques et financières .....	16
1. Union économique et monétaire.....	16
2. Union bancaire.....	19
3. Services financiers.....	21
4. Questions fiscales.....	22
d. Justice et affaires intérieures.....	28
1. Droits fondamentaux.....	28
2. Asile et immigration.....	28
3. Stratégie de sécurité de l'UE (y compris la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, la cybercriminalité et la radicalisation violente) .....	29
4. Droit civil et commercial .....	32
5. Coopération judiciaire pénale.....	33
e. Emploi, politique sociale, santé et consommateurs.....	34
1. La libre circulation des travailleurs .....	34
2. La protection sociale et l'équilibre vie privée-vie professionnelle .....	36
2. Les conditions de travail .....	37
3. Le Semestre européen.....	38
4. L'avenir de l'Europe sociale après 2020.....	38
5. Proposition de règlement relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM)	39
6. Santé publique et produits pharmaceutiques .....	39

7.	Santé des denrées alimentaires.....	40
f.	Compétitivité .....	41
1.	Marché intérieur .....	41
2.	Recherche et Innovation.....	46
3.	Espace .....	47
g.	Transports, télécommunications et énergie.....	48
1.	Transports .....	48
2.	Télécommunications.....	50
3.	Energie .....	52
h.	Agriculture .....	54
1.	La Politique Agricole Commune (PAC) .....	54
2.	Production agricole et sécurité sanitaire des produits agricoles.....	54
i.	Environnement et changement climatique .....	55
j.	Education, jeunesse, culture et sport .....	58
1.	Education et jeunesse.....	58
2.	Culture.....	60
3.	Audiovisuel.....	61
4.	Sport.....	61
II.	Gouvernance et communication en matière de politique européenne.....	63
a.	La coordination interministérielle.....	63
b.	Communication en matière de politique européenne : Le volet « information ».....	64
c.	Les consultations citoyennes .....	64
III.	La transposition des directives européennes et l'application du droit de l'union .....	67
a.	Les résultats du Luxembourg dans les scoreboards du marché intérieur de la Commission européenne.....	67
1.1.	Le scoreboard du marché intérieur du 1 <sup>er</sup> semestre 2018 .....	68
1.2.	Le scoreboard du marché intérieur du 2e semestre 2018.....	68
b.	Les procédures d'infraction engagées par la Commission européenne à l'égard du Luxembourg	69
1.	Les procédures d'infraction pour non-transposition d'une directive dans le délai.....	69
2.	Les procédures d'infraction pour non-conformité du droit national au droit de l'UE .....	70
3.	Les procédures contentieuses devant la Cour de justice de l'UE .....	71
IV.	Acronymes .....	74

# I. Les politiques sectorielles

## a. Affaires générales

### 1. Processus d'élargissement

Le Luxembourg suit de près l'intégration européenne des pays des Balkans occidentaux et de la Turquie. Cinq pays bénéficient actuellement du statut de candidat: le Monténégro, la Serbie, la Turquie, l'Albanie, ainsi que la Macédoine du Nord. En 2018, les négociations d'adhésion, axées autour des 35 chapitres de l'acquis communautaire, se sont poursuivies avec le Monténégro et la Serbie.

La Commission a publié le 6 février 2018 une communication sur la stratégie pour les Balkans occidentaux. Cette dernière réaffirme l'avenir de la région au sein de l'UE et présente les réformes et efforts à entreprendre par ces pays, tout comme les domaines où le soutien de l'UE est nécessaire.

Le 17 avril 2018, la Commission européenne a recommandé l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Albanie et la Macédoine du Nord et a qualifié la Serbie et le Monténégro de « *Frontrunner* » dans le processus d'adhésion. Un mois plus tard, le 17 mai, a eu lieu le sommet UE-Balkans occidentaux à Sofia. Le but du sommet était d'encourager les pays de la région à poursuivre la voie des réformes dans le cadre de leur perspective européenne et de présenter des initiatives pour la coopération dans les domaines d'intérêt commun. Le 26 juin 2018, le Conseil des Affaires Générales (CAG) au Luxembourg a adopté des conclusions sur le Paquet élargissement et sur le processus de stabilisation et d'association. Les conclusions envoient un message positif et encourageant aux Balkans occidentaux, tout en soumettant l'ouverture de négociations formelles avec l'Albanie et la Macédoine du Nord à une nouvelle décision du Conseil en 2019, sur base d'une évaluation par la Commission des progrès accomplis par les pays concernés. Il est à noter que vu la divergence de vues entre États membres, la recherche d'un accord concernant les conclusions du CAG de juin 2018 a été très laborieuse. A la suite de longues heures et plusieurs suspensions de séance assorties de tentatives de présenter un langage de compromis susceptible de recueillir le consensus, et grâce à l'insistance notamment de la délégation luxembourgeoise, le Conseil fut finalement en mesure de surmonter les lignes de clivage.

Le Luxembourg réitère régulièrement son soutien à la politique de stabilisation et d'association, ainsi qu'à l'intégration européenne des Balkans occidentaux, car ces processus constituent des facteurs clés pour la transformation positive de la région qui est mutuellement bénéfique. Le Grand-Duché est de l'avis que, dans le cadre de l'intégration européenne, l'évaluation de chaque pays candidat doit se faire sur base des propres mérites et des progrès au niveau de l'alignement à l'acquis communautaire. Le respect des critères de Copenhague reste la priorité absolue.

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 2018. L'UE continue de coopérer avec la Turquie dans le cadre de la Facilité de soutien de l'UE en faveur des réfugiés en Turquie. Toutefois, compte tenu 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.

La politique d'élargissement a été à l'agenda des discussions du ministre des Affaires étrangères Jean Asselborn dans le cadre de ses visites en Macédoine du Nord du 5 au 6 septembre 2018 et en Bosnie-Herzégovine le 13 septembre 2018. Ses homologues de Macédoine du Nord (8 avril 2018), du Monténégro (26 avril 2018) et du Kosovo (7 juin 2018), de même que la ministre serbe de l'Intégration européenne (25 juin 2018) se sont rendus au Luxembourg au cours de l'année 2018.

Le Luxembourg continue à contribuer au rapprochement des pays candidats à l'UE à travers une ligne budgétaire du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE), 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 académique 2018-2019 du MAEE et de l'Université du Luxembourg, des étudiants turcs ont pu participer au « *Master in European Governance* », respectivement au « *Master in Information and Computer Sciences* » 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 MAEE 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 MAEE, l'IEAP a continué à assurer des formations spécifiques pour des fonctionnaires des pays candidats, avec pour objectif de soutenir les pays bénéficiaires dans leurs efforts en vue de l'adoption de l'acquis communautaire afin de faciliter leur rapprochement avec l'UE. En 2018, 17 séminaires et activités ont été organisés dans les pays des Balkans occidentaux et en Turquie dans le cadre de cette convention.

Dans la même optique du rapprochement à l'UE, il convient de noter que le Kosovo est aujourd'hui le seul bénéficiaire de la coopération luxembourgeoise dans les Balkans. Le dernier accord de coopération (2017-2020) date du 24 octobre 2016 et est doté d'une enveloppe de 30 millions EUR. En 2018, l'aide publique au développement luxembourgeoise au Kosovo s'élevait à plus de 5,9 millions EUR. La coopération luxembourgeoise au Kosovo couvre notamment les secteurs de la santé et de la formation professionnelle, ainsi qu'une assistance technique au ministère de l'Intégration européenne.

## 2. 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, lancé en 2009 avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Géorgie, la Moldavie, et l'Ukraine, et le volet euro-méditerranéen avec l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, le Maroc, la Palestine, la Syrie, et la Tunisie. La PEV reste clairement distincte du processus d'élargissement, même si elle ne préjuge pas, pour les voisins européens, de l'évolution future de leurs relations avec l'UE, conformément aux dispositions du Traité de Lisbonne.

Le ministre Asselborn a participé le 15 octobre 2018 à une réunion des ministres des Affaires étrangères du Partenariat oriental, qui a eu lieu à Luxembourg. En 2019, le Partenariat oriental fêtera

son 10<sup>ème</sup> anniversaire, occasion qui permettra d'évaluer les progrès déjà obtenus et de relancer une mise en œuvre ambitieuse de tous les livrables.

Le Luxembourg a également participé au 3<sup>ème</sup> Forum régional de l'Union pour la Méditerranée (UpM), qui s'est tenu le 8 octobre 2018 à Barcelone. Les grands défis auxquels l'espace euro-méditerranéen fait face actuellement, dont notamment les flux migratoires, la radicalisation et les conflits dans la région, ont figuré au centre des débats des ministres. En 2018, une autre conférence ministérielle de l'UpM a eu lieu, la 10<sup>ème</sup> conférence ministérielle de l'UpM sur le commerce.

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

Deux sessions du Conseil des Affaires générales - Cohésion ont lieu en 2018. Le secrétaire d'État au Développement durable et aux Infrastructures, Camille Gira a assisté au CAG du 12 avril 2018, au cours duquel les futures orientations de la politique de cohésion ont été discutées, sans préjudice des négociations sur le budget et ses autres conditions cadres. À cette occasion, le Luxembourg a exprimé sa volonté de se concentrer sur l'innovation et les thèmes relatifs au changement climatique. Le Luxembourg a également plaidé en faveur du fait que les politiques d'intervention de l'Union doivent tenir compte des réalités sociales, territoriales et économiques des régions. 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 29 et 30 mai 2018 la Commission a publié ses propositions de règlement pour les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI). Les négociations sur ces règlements ont nécessité un intense travail de coopération de la part des États Membres de l'UE à l'occasion d'un nombre élevé de sessions de négociation (24 sessions durant le second semestre 2018) durant lesquelles le Luxembourg a été un participant actif.

Les négociations sur l'outil juridique ECBM (mécanisme européen transfrontalier) développé lors de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE en 2015 ont été lancées en 2018. Dans ce contexte la Présidence du Conseil au second semestre 2018 a organisé un séminaire en coopération avec le Luxembourg, dédié à la discussion des implications légales de l'utilisation d'un tel outil.

À l'occasion du CAG du 30 novembre 2018, le Luxembourg a pu apporter son soutien à la plupart des propositions de la Présidence, particulièrement en ce qui concerne les accords de partenariat, la programmation des fonds tout au long de la période de programmation ainsi que le maintien de la structure actuelle d'Interreg avec trois volets de coopération territoriale distinctes, à savoir un volet de coopération (1) transfrontalière, (2) interrégionale et (3) transnationale.

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

Les États membres de l'UE ont instauré au premier semestre 2018 un groupe de travail intergouvernemental qui a pour objectif de faciliter la refonte de l'Agenda territorial 2020. Un lien étroit est assuré avec le « *Territorial Reference Framework for Europe* » développé par le programme ESPON.

Le groupe de travail intergouvernemental sur les solutions innovantes aux obstacles transfrontaliers, co-présidé par le Luxembourg et la France, a poursuivi ses travaux en 2018. Suite à la publication de

la proposition de règlement relatif à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier (« règlement ECBM ») en mai 2018, le groupe de travail s'est surtout penché sur la question de l'application pratique du mécanisme européen transfrontalier (ECBM).

Dans le domaine de la politique urbaine, la Commission européenne a présenté un premier rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'Agenda urbain pour l'UE, et les États membres ont lancé deux nouveaux partenariats pour le patrimoine culturel et la sécurité dans les lieux publics. La Présidence a aussi facilité un dialogue sur les futures perspectives de l'Agenda urbain pour l'UE et surtout la question du financement des partenariats.

#### *FSE plus (FSE+)*

En 2018, la Commission européenne a proposé de renforcer pour le budget de la période 2021 – 2027 la dimension sociale de l'UE grâce à un nouveau Fonds social européen, le Fonds social européen plus (FSE+).

Le FSE+ fusionnera 5 fonds actuels : le Fonds social européen (FSE) et l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), le Programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) et le programme d'action de l'Union dans le domaine de la santé. Le FSE+ a pour objectif principal de contribuer à la concrétisation du socle européen des droits sociaux sur le terrain, ce qui est aussi un moyen d'encourager la convergence économique et sociale vers le haut en Europe.

#### 4. Cadre financier pluriannuel

Le Conseil des Affaires générales (CAG) est chargé de veiller à la cohérence des travaux de toutes les formations du Conseil. Dans cette fonction, le CAG a dressé régulièrement un état d'avancement des travaux relatif au futur cadre financier pluriannuel (CFP) dans les formations sectorielles, tant au niveau ministériel qu'au niveau technique, et a procédé à des débats d'orientation portant sur des questions horizontales.

Suite à la présentation de la proposition législative de la Commission européenne fixant le cadre financier pour la période 2021-2027, les ministres des Affaires européennes ont eu le 14 mai 2018 un premier échange de vues sur le calendrier des négociations et l'introduction de nouveaux éléments, dont la réforme du système de recettes et l'instauration d'un instrument budgétaire visant à pallier les impacts des défaillances de l'État de droit sur le budget de l'UE. Dès le début, le Luxembourg s'est exprimé en faveur d'un processus de négociation accéléré afin de parvenir à un accord politique avant les élections européennes de mai 2019.

En présence du Commissaire européen en charge du Budget et des Ressources humaines, Günther Oettinger, le CAG du 26 juin s'est penché sur la nouvelle structure du CFP – passant de 57 à 37 programmes et de 5 à 7 rubriques thématiques – ainsi que les instruments de flexibilité budgétaire. L'objectif de ces derniers est de doter l'UE des moyens nécessaires pour réagir plus efficacement aux imprévus et situations de crise. Les sessions suivantes du Conseil ont été consacrées à l'intégration des nouvelles priorités politiques de l'UE identifiées par les dirigeants européens à Rome (mars 2017) et Bratislava (septembre 2016), à la simplification et la modernisation du cadre financier, à

l'affectation proposée des fonds aux différents domaines d'action et à l'analyse des dépenses ayant trait à l'administration publique européenne.

Ces discussions ministérielles ont servi de base pour l'élaboration du cadre de négociation qui s'articule autour des trois grands axes du CFP : les questions horizontales, les dépenses et les recettes. Cet outil visait à structurer et à faciliter le processus de négociation en cartographiant les sujets à aborder et les options potentielles. Dans le cadre de la préparation du Conseil européen de décembre, le CAG a procédé à un vaste débat sur les rubriques de dépenses, l'introduction de nouvelles ressources propres et la création d'un mécanisme de conditionnalité en matière d'État de droit.

Le Luxembourg, pour sa part, a souligné à plusieurs reprises le besoin d'élaborer un cadre financier pluriannuel moderne, ambitieux et doté de flexibilités suffisantes pour répondre aux défis de la prochaine décennie. Une importance particulière a également été attachée au maintien d'une administration européenne efficace et performante afin d'assurer la mise en œuvre de l'agenda politique de l'UE.

#### *Le nouvel instrument d'action extérieure de l'UE (NDICI - Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument)*

Afin d'être à la hauteur tant de ses engagements sur le plan international que des défis actuels et futurs liés à l'action extérieure de l'UE (Voisinage UE, coopération au développement, action humanitaire, migrations, entre autres), la Commission propose de créer un seul instrument qui intégrera divers instruments existants. La proposition tablée par la Commission prévoit la création d'un instrument nommé « Voisinage et monde » doté de 89,2 milliards d'euros pour la période 2021-2027.

Les négociations sur ce nouvel instrument ont débuté au deuxième semestre de l'année 2018. Le ministre Romain Schneider a souligné à plusieurs reprises qu'il importe d'assurer que le financement de l'aide au développement, notamment en Afrique, soit maintenu voire étendu pour refléter nos ambitions. Il a souligné que les enveloppes proposées, p.ex. pour l'Afrique sub-saharienne et les programmes thématiques, sont insuffisantes pour répondre à la priorité accordée au continent africain, pour créer des conditions propices pour attirer des investissements privés, ou encore pour renforcer la bonne gouvernance, les capacités institutionnelles, l'État de droit, le respect des droits de l'Homme, ainsi que le rôle de la société civile dans les pays partenaires de l'UE. Dans ce contexte, le Luxembourg a exprimé le souhait que le nouvel instrument ne compromette pas les efforts de développement et d'éradication de la pauvreté de différentes manières. En outre, les modalités de la gouvernance de l'instrument devraient elles aussi être soigneusement évaluées.

## 5. État de droit

Le 4<sup>ème</sup> dialogue politique sur l'État de droit au CAG a été organisé le 12 novembre 2018. Pour rappel, le 1<sup>er</sup> dialogue annuel sur l'État de droit au Conseil avait été organisé par la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE en novembre 2015, pour faire suite aux conclusions du CAG du 16 décembre 2014. Ce 4<sup>ème</sup> dialogue politique eut comme sujet la confiance dans les institutions

publiques et l'État de droit. Les ministres ont eu un échange de vues sur les moyens de soutenir et de renforcer la confiance des citoyens dans les institutions publiques, celle-ci étant étroitement liée à la confiance en l'État de droit. La confiance entre les États membres, la transparence, l'égalité, le respect de la séparation des pouvoirs et le fonctionnement d'un système judiciaire indépendant furent également retenus comme éléments indispensables pour le renforcement de l'État de droit.

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. Ledit *non-paper* prévoit la mise en place d'un examen par les pairs en matière d'État de droit au niveau du CAG à partir de janvier 2019. Dans cet esprit, tout au long de l'année 2018, le groupe des Amis de l'État de droit s'est concerté de manière étroite afin d'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 a fait part de sa conviction 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.

Après avoir été officiellement invoquée par la Commission contre la Pologne en décembre 2017, la procédure de l'article 7 du Traité de l'UE a été déclenchée une nouvelle fois le 12 septembre 2018, cette fois-ci par le Parlement européen, envers la Hongrie pour violation des valeurs fondatrices de l'UE. L'objectif principal de cette initiative est de répondre aux inquiétudes exprimées envers la Hongrie, recensées dans le rapport parlementaire Sargentini. Dans les deux cas, Pologne et Hongrie respectivement, l'application effective du droit communautaire est considérée comme menacée.

L'inquiétude de la Commission envers la Pologne porte principalement sur l'absence d'un contrôle indépendant et légitime de la constitutionnalité et sur l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les inquiétudes envers la Hongrie sont plus globales : les préoccupations y exprimées ont trait au fonctionnement du système constitutionnel et électoral, à l'indépendance de la justice et aux libertés d'expression et de religion, ainsi qu'à la corruption et aux discriminations envers les minorités.

## 6. Le retrait britannique de l'UE

Des progrès suffisants ont pu être constatés en 2017 sur les dossiers de la 1<sup>ère</sup> phase de négociations de retrait, à savoir les droits des citoyens, la frontière Irlande-Irlande du Nord et le règlement financier. Les négociations en 2018 ont essentiellement porté sur la période de transition et le cadre des relations futures.

La conclusion de cette 2<sup>ème</sup> phase de négociations a produit un projet d'accord de retrait visant à assurer un retrait ordonné du Royaume-Uni de l'UE. Ce texte accompagné d'une déclaration politique commune sur le cadre des relations futures a été agréé par les chefs d'État et de gouvernement des 27 le 25 novembre 2018, à l'issue d'un Conseil européen extraordinaire.

Au niveau national, depuis l'annonce du retrait du Royaume-Uni de l'UE le 29 mars 2017, la Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales (DII) du MAEE, en

collaboration étroite avec le ministère d'État, a assuré la coordination des travaux de préparation. À cet égard, le Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE) s'est régulièrement réuni en formation « Brexit » afin de faire le point sur l'évolution du dossier et d'assurer l'échange avec les différents ministères concernés. En s'appuyant sur ces travaux, les différents départements ministériels ont pu prendre les mesures nécessaires dans les domaines relevant de leur ressort pour préparer le Luxembourg au retrait du Royaume-Uni de l'UE. Ainsi, plusieurs avant-projets de loi, portant notamment sur les droits des citoyens, la reconnaissance automatique de certaines qualifications professionnelles, le statut des ressortissants britanniques employés auprès de l'État et les services financiers ont été élaborés.

Il s'y ajoute plusieurs réunions sectorielles et thématiques avec la participation de représentants de la Représentation permanente du Luxembourg auprès de l'UE à Bruxelles, permettant ainsi un échange régulier d'information. De même, plusieurs échanges se sont tenus avec les services compétents de la Commission européenne afin d'aborder les sujets ayant un intérêt particulier pour le Luxembourg.

Sur base des préparations du CICPE, le Conseil de Gouvernement a eu plusieurs échanges sur l'évolution du dossier et a abordé l'état des lieux des préparatifs au niveau national en vue du retrait du Royaume-Uni de l'UE.

Par ailleurs, le ministre Asselborn a régulièrement informé la Chambre des députés des avancées des négociations et des préparatifs au niveau national, tant dans le cadre des réunions de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile (CAECCIA) que lors de sessions publiques organisées sur le sujet.

Enfin, des représentants du MAEE ont régulièrement rencontré des représentants de l'association British Immigrants Living in Luxembourg (BRILL), afin de les tenir informés des évolutions du dossier et être à leur écoute.

Afin de répondre aux questions des ressortissants britanniques résidant au Luxembourg, ainsi que des ressortissants luxembourgeois au Royaume-Uni en ce qui concerne leur situation après le retrait du Royaume-Uni le MAEE a lancé les préparatifs à l'élaboration d'une communication coordonnée à l'adresse du public.

## 7. L'accord-cadre entre la Suisse et l'UE

En 2018, l'enjeu principal des relations avec la Suisse fut l'accord-cadre entre l'UE et la Suisse. Cet accord institutionnel permettrait d'adapter la centaine d'accords bilatéraux établis depuis 1973 et d'en signer de nouveaux. Fin 2018, la crise entre les syndicats et le Conseil fédéral sur les mesures d'accompagnement pèse sur la discussion avec l'UE et remet en question le prolongement de la reconnaissance de l'équivalence boursière par Bruxelles. Alors que la Commission avait annoncé fin 2017 ne plus vouloir prolonger la reconnaissance de l'équivalence de la bourse suisse en 2019 en cas d'absence de progrès en vue de la conclusion de cet accord-cadre, l'UE a en fin de compte accepté de prolonger la reconnaissance pour 6 mois seulement, afin d'éviter une échéance à la fin de l'année. Le Conseil fédéral a décidé le 7 décembre de lancer une vaste consultation sur le projet d'accord-cadre avec les cinq acteurs principaux: les commissions parlementaires compétentes, les cantons, les partis politiques, les partenaires sociaux (syndicats et patrons), ainsi que les milieux économiques et

scientifiques. Le gouvernement devrait rendre ensuite ses conclusions entre mi-avril et juin. Les négociations sont considérées comme closes par la Commission européenne. Maintenant, l'UE attend la fin des consultations et espère une réponse positive avant l'été 2019.

## b. Affaires étrangères

### 1. Politique étrangère et de sécurité (PESC)

Tout au long de l'année 2018, le Conseil des affaires étrangères (CAE) s'est penché sur les sujets d'actualité qui ont présenté un intérêt particulier pour l'UE et ses États membres. Ont ainsi figuré à l'ordre du jour 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, l'Iran et la situation autour du JCPOA, les situations au Myanmar, au Venezuela et en République Démocratique du Congo, l'évolution de la situation dans le Sahel, la question des migrations, la lutte contre le terrorisme, la question du respect des droits de l'homme et de l'État de droit.

En outre, le Conseil a pris plusieurs décisions importantes dans le contexte de la PESC comme la promotion de contrôles plus efficaces des exportations d'armes dans des pays tiers proches de l'UE, la mise en œuvre de la stratégie de l'UE contre la prolifération des armes de destruction massive, ou l'adoption de la nouvelle stratégie de l'UE contre les armes à feu et les armes légères et de petit calibre ou encore la mise en place d'un nouveau régime de mesures restrictives pour lutter contre l'utilisation et la prolifération des armes chimiques.



Dans le cadre de la PESC, les États membres de l'UE s'informent mutuellement et se concertent au sein du CAE sur des questions de politique étrangère et de sécurité, et veillent ainsi à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes de l'UE. Cette coopération en matière de sécurité a pour objectif principal de sauvegarder les valeurs communes de l'UE, notamment le développement et le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, le renforcement de la sécurité de l'Union et de ses États 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. Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)

En 2018, les ministres de la Défense ont poursuivi les travaux sur la mise en œuvre des initiatives prioritaires de la Stratégie globale de l'UE dans le domaine de la sécurité et de la défense. L'année 2018 a notamment vu l'adoption de 17 nouveaux projets devant être entrepris au titre de la coopération structurée permanente, la finalisation de l'accord sur l'orientation générale de la

proposition de règlement établissant le Fonds européen de la défense (FED) et la prise d'acte de la proposition relative à une facilité européenne pour la paix (FEP).

La mise en œuvre de la coopération structurée permanente a continué à dominer les ordres du jour des CAE en formation défense (20 novembre), respectivement en session conjointe avec les ministres des Affaires étrangères (6 mars, 15 mai et 19 novembre). Le 6 mars, les ministres se sont réunis pour la première fois en « format Coopération Structurée Permanente (CSP) » pour adopter la feuille de route pour la mise en œuvre de la CSP et pour entériner la première liste des 17 projets qui avaient fait l'objet d'un accord politique en décembre 2017. Le 15 octobre 2018, les ministres des Affaires étrangères ont adopté une recommandation définissant les différentes étapes de la réalisation des engagements les plus contraignants pris dans le cadre de la CSP et déterminant des objectifs plus précis. Lors des différents Conseils, le Luxembourg a réitéré l'importance d'ouvrir la CSP aux États tiers en rappelant son caractère inclusif.

Lors du CAE Défense du 20 novembre 2018, le Luxembourg a souligné l'importance de doter l'UE et l'Agence européenne de Défense (AED) des ressources nécessaires à un moment où l'UE souhaite renforcer sa coopération en matière de défense. Le Luxembourg a aussi souligné le rôle important de l'AED dans la mise en œuvre des projets et initiatives lancés depuis la mise en œuvre de la Stratégie globale en 2016 et rappelé que l'Agence apporte une expertise précieuse qui renforce et crédibilise davantage l'Europe de la défense.

L'année 2018 a également été marquée par des avancées concrètes dans le domaine de la mobilité militaire. Les ministres de la Défense ont salué les progrès réalisés quant à la mise en œuvre du plan d'action sur la mobilité militaire et la définition des besoins militaires. Le Luxembourg a rappelé à la réunion ministérielle du mois de novembre que les États membres n'ont pas besoin de faire un choix entre la CSP et l'OTAN. Les États membres sont en mesure d'honorer les deux engagements, à condition de poursuivre une approche cohérente, raisonnable et coopérative. Les ministres de la Défense ont également souligné que la mobilité militaire est une priorité de premier plan pour une coopération plus étroite entre les États membres de l'UE et l'OTAN. Ce projet permet de poursuivre la bonne collaboration entre les deux organisations en pleine complémentarité.

Le Luxembourg a soutenu la proposition relative à une facilité européenne pour la paix (FEP), observant que la facilité a le potentiel de faciliter le financement, la génération et le déploiement des forces européennes. Des directives précises doivent encore être définies pour garantir le contrôle des États membres sur l'affectation des fonds de la FEP.

Pour ce qui est de la participation aux opérations et missions de l'UE, le Luxembourg a poursuivi en 2018 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 en Méditerranée. Dans ce contexte, le Luxembourg a continué son 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 de réfugiés à la dérive.

En matière de PSDC civile, un pacte (« Compact ») a été adopté qui concerne principalement les missions civiles de l'UE et a pour but de mener à une PSDC plus efficace et plus cohérente. Il définit notamment le contexte dans lequel la PSDC civile agit et rappelle l'importance de cet outil. En 2018, le Luxembourg a participé aux missions civiles de l'UE EUCAP Sahel Niger et à la mission d'observation

de l'UE en Géorgie. 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 MAEE continue de soutenir la participation luxembourgeoise dans cette région.

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 drogues acheminées vers l'Europe, flux migratoires irréguliers) et l'idée est 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.

### 3. Politique commerciale commune

Le Luxembourg a continué de soutenir une politique commerciale à la fois ouverte sur le monde et engagée dans la promotion des valeurs européennes. Il a également œuvré en faveur d'une transparence accrue en matière de négociations commerciales ainsi qu'au renforcement des clauses sociales et environnementales que l'Union inclut dans ses accords. Toutefois, 2018 a été marquée par un climat international de moins en moins propice au multilatéralisme en matière de politique commerciale.

L'Organisation mondiale du Commerce (OMC) n'a pas su trouver le nouveau souffle tant attendu suite au bilan mitigé de la conférence ministérielle de décembre 2017. Dans ce contexte, l'UE et ses États membres n'ont pas ménagé leurs efforts pour débloquer l'impasse dans laquelle se trouve l'organisation multilatérale au cœur du système commercial international fondé sur les règles et le dialogue.

Les relations commerciales entre l'UE et les États-Unis ont vécu une année 2018 mouvementée. Après avoir lancé en 2017 une première enquête sur les prétendus préjudices que l'acier et l'aluminium européens causent à la sécurité des États-Unis, l'administration américaine a lancé au mois de mai une deuxième enquête, cette fois sur la « menace » potentielle représentée par le secteur européen de l'automobile. Puis, suite à une décision de l'administration américaine le 1er juillet 2018, l'UE s'est vue imposer des droits de douane à hauteur de 25 pourcent sur l'acier et de 10 pourcent sur l'aluminium, ce qui a conduit les Européens à adopter d'une part, des mesures dites de rééquilibrage visant certaines importations en provenance des États-Unis et d'autre part des mesures de sauvegarde pour réduire le risque de voir des produits en provenance d'États tiers être déviés du marché américain vers l'UE.

La visite du Président de la Commission Jean-Claude Juncker à Washington et la publication, à cette occasion, d'une déclaration conjointe mettant entre autres en perspective un accord sur les tarifs industriels ont permis d'atténuer les divergences, sans pour autant mettre fin aux mesures américaines contre l'acier et l'aluminium ou encore complètement écarter les mesures annoncées pour le secteur automobile.

En dépit de ces développements, l'UE a pu engranger des succès en 2018, en trouvant notamment un accord de principe pour l'accord global avec le Mexique et en signant avec Singapour un accord de libre-échange ainsi qu'un accord de protection des investissements. A l'occasion du sommet UE-Japon du 17 juillet 2018, les deux parties ont signé un accord de partenariat économique. Outre les perspectives économiques qu'il ouvre, 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 le 1er février 2019.

#### *Autres accords bilatéraux*

Des progrès significatifs ont pu être réalisés dans le cadre des négociations avec le Mercosur et le Chili. En juin, l'UE a également pu lancer les négociations en vue de la conclusion d'accords de libre-échange avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Les négociations relatives aux accords d'investissement avec la Chine, ainsi que l'accord de libre-échange avec l'Indonésie et la Tunisie se sont également poursuivies.

#### *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'UE.

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 au sens large. C'est pourquoi la Commission a proposé en septembre 2017 de mettre en place un cadre européen, avec pour objectif d'une part, de permettre aux États membres qui le souhaitent d'opérer un filtrage desdits investissements ; d'autre part, de créer un mécanisme de coopération entre États membres.

La proposition de la Commission a d'abord fait l'objet d'une négociation entre États membres puis d'une négociation avec le Parlement européen. Suite à un accord au niveau du Conseil, la Commission du commerce international (INTA) du Parlement européen a voté avec une large majorité en faveur du règlement.

#### *Mise en œuvre des clauses de sauvegarde et d'autres mécanismes prévoyant le retrait temporaire des préférences tarifaires dans certains accords conclus entre l'UE et certains pays tiers*

L'UE conclut avec des pays tiers des accords commerciaux qui peuvent inclure des clauses de sauvegarde bilatérales, avec pour objectif de protéger les marchés contre d'éventuelles importations massives imprévues. Au deuxième semestre, une proposition de règlement a été négociée afin de définir les procédures permettant de garantir l'application effective des clauses de sauvegarde convenues entre l'UE et des pays tiers. Sur base du mandat donné par le Conseil, un accord avec le Parlement européen pu être trouvé et le 10 décembre 2018, la Commission INTA a voté en faveur du règlement.

#### *Tribunal multilatéral des investissements*

En mars 2018, le Conseil a mandaté la Commission européenne pour qu'elle participe aux négociations en vue de la mise en place d'un tribunal multilatéral d'investissements, ceci dans le contexte de la

réforme de la Commission des Nations unies pour le droit commercial international (CNUDCI). Le Luxembourg, qui soutient ces travaux, a pour ambition que cet organe multilatéral permanent, qui sera éventuellement mis en place pour régler les différends en matière d'investissements, réponde aux normes les plus élevées en matière de juridictions internationales.

#### *Minerais de conflit*

Le 1er janvier 2021, le règlement européen relatif aux minerais provenant de zones de conflit entrera en vigueur, avec pour objectif de contribuer à rompre le lien entre l'extraction des minerais, leur commerce et le financement des conflits, le travail forcé et l'exploitation des communautés locales. Ce faisant, il s'agit aussi de préserver l'importation de minéraux dits « responsables », même s'ils émanent de zones de conflit, pour éviter de devoir recourir à un embargo sur l'ensemble des minerais provenant de certains pays. Le règlement s'appliquera aux importations d'étain, de tantale, de tungstène et d'or provenant de zones de conflit ou à haut risque.

Au Luxembourg, le MAEE a été désigné en tant qu'autorité compétente. Ce dernier soutiendra, avec le soutien de l'Administration des Douanes et Accises et du ministère de l'Économie, les entreprises concernées afin qu'elles s'adaptent aux nouvelles règles, contrôlera l'information fournie dans le cadre du processus de diligence et, à terme, pourra décider de mettre en œuvre d'éventuelles mesures punitives en cas de non-respect des exigences contenues dans le règlement.

#### *Arrêt Achmea*

Dans l'arrêt C-284/16 (arrêt Achmea) rendu le 6 mars 2018, la Cour de Justice de l'UE a constaté l'incompatibilité avec le droit de l'Union des clauses d'arbitrage prévues dans les accords de protection d'investissement conclus entre États membres. En conséquence, la Commission européenne et les États membres ont décidé de mettre fin de manière coordonnée à l'ensemble des accords intra-européens, au moyen d'un traité plurilatéral qui devrait être en place fin 2019.

## 4. Coopération au développement et aide humanitaire

### *4.1. Négociations sur un accord post-Cotonou entre l'UE et le groupe des pays ACP*

Étant donné que l'accord de Cotonou arrivera à échéance en février 2020, et compte tenu de l'évolution du contexte mondial ainsi que des évolutions institutionnelles, politiques et socio-économiques tant au sein de l'UE que dans les pays d'Afrique, Caraïbes et du Pacifique (ACP), le Conseil de l'UE a adopté le 22 juin 2018 le mandat de négociation UE concernant le futur accord post-Cotonou. De leur côté, les pays ACP ont adopté leur position de négociation le 30 mai 2018, et les négociations sur un futur accord ont débuté en septembre 2018, avec pour objectif la signature d'un nouvel accord lors du deuxième semestre 2019.

L'UE travaille en vue d'un accord substantiellement révisé, articulé autour d'une base commune au niveau ACP-UE, ainsi que de trois partenariats régionaux adaptés pour l'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique. Le futur accord devrait couvrir des domaines prioritaires tels que la démocratie, la bonne gouvernance, les droits de l'homme, la croissance économique et les investissements, le changement climatique, l'éradication de la pauvreté, la paix et la sécurité, ainsi que les migrations et la mobilité.

Les deux versions révisées du projet de mandat de négociation préparées en printemps 2018 avaient pris en compte bon nombre de demandes du Luxembourg, notamment celle d'accorder une importance accrue au volet de la coopération au développement, au renforcement de la société civile, au genre (y inclus la santé et les droits sexuels et reproductifs), aux enfants migrants non-accompagnés, à l'agriculture, à la formation professionnelle, au numérique, au service du développement et à la microfinance. Par contre, la demande du Grand-Duché d'adoucir le langage sur les migrations s'est heurtée à l'opposition d'autres États membres de l'UE et n'a donc été reprise que partiellement en renforçant dans ce contexte le langage ayant trait au droit international, au respect des droits de l'Homme, ainsi que concernant les droits des migrants et des réfugiés.

#### 4.2. L'Alliance Europe-Afrique

La communication « *Renforcer le partenariat de l'UE avec l'Afrique : une nouvelle Alliance Afrique-Europe pour des emplois et des investissements durables* » a été présentée par le Président de la Commission lors de son discours sur l'état de l'Union, le 12 septembre 2018. Le but de cette Alliance est de renforcer la dimension économique des relations UE-Afrique, en mettant l'accent sur le renforcement du capital humain, les investissements, et l'intégration économique intra-africaine et UE-Afrique. Au niveau ministériel, le dossier a été abordé une première fois lors du CAE Développement du 26 novembre 2018. Lors dudit Conseil, le Luxembourg s'est félicité de ce papier de la Commission et a souligné que le renforcement de la coopération économique entre l'Europe et l'Afrique est en effet un des domaines clés pour générer davantage de croissance en Afrique, et notamment pour renforcer la mise en œuvre des objectifs du développement durable. Une alliance plus stratégique avec l'Afrique est également au cœur de la nouvelle stratégie globale pour la Coopération au développement du Luxembourg, laquelle encourage activement des partenariats innovants afin d'accroître l'effet des investissements publics, tout en veillant à éviter les distorsions de marché, et à assurer que l'impact sur les pays les moins avancés et leurs populations reste au centre de nos interventions.

### c. Affaires économiques et financières

#### 1. Union économique et monétaire

##### 1.1. Semestre européen

Le cycle 2018 du Semestre européen a démarré le 22 novembre 2017 avec la publication du « Paquet d'automne » de la Commission européenne, comprenant l'Examen Annuel de Croissance (EAC), le Rapport sur le Mécanisme d'Alerte (RMA), le projet de Rapport Conjoint sur l'Emploi (RCE), et le projet de recommandation concernant la politique économique de la zone euro.

Le Conseil des Affaires économiques et financières (ECOFIN) s'en est saisi dès sa réunion de décembre 2017 et il a arrêté le 23 janvier 2018 des conclusions concernant à la fois l'examen annuel de la croissance et le rapport sur le mécanisme d'alerte.

S'agissant du mécanisme d'alerte et des analyses exposées dans le rapport, la Commission avait proposé que 12 pays fassent l'objet d'un bilan approfondi en 2018. Pour le Luxembourg, la lecture

économique indiquait « certains risques contenus » liés à l'augmentation des prix du logement et de la dette des ménages. Or, la Commission concluait que ces déséquilibres macroéconomiques ne suscitaient pas d'inquiétude majeure et ne nécessiteraient pas une analyse plus approfondie dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM). Les conclusions du Conseil ECOFIN ont accueilli de manière favorable le rapport et ont invité les États membres à s'attaquer de façon ambitieuse aux lacunes de leur action qui ont été recensées dans le cadre de ce suivi spécifique.

Lors de la même réunion de janvier 2018, le Conseil ECOFIN a adopté formellement les recommandations concernant la politique européenne de la zone euro.

En date du 7 mars 2018, la Commission européenne a publié les rapports par pays dans lesquels elle fournit une appréciation approfondie quant à la situation économique de chaque État membre. Le Luxembourg faisait partie du groupe de pays qui n'était pas soumis à un examen approfondi PDM. Le rapport 2018 pour le Luxembourg soulignait que le pays jouissait d'une situation économique favorable et que l'environnement se prêtait à une poursuite des réformes nécessaires pour améliorer sa résilience. Certains progrès ont été constatés en matière de diversification de l'économie tandis que les progrès en matière de suppression des restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises n'ont guère avancé, selon la Commission. À ceci s'ajoutaient encore des observations portant sur les enjeux relatifs à la viabilité à long terme des finances publiques notamment conditionnés par l'évolution des dépenses liées au vieillissement. Au sujet du régime de taxation luxembourgeois, la Commission notait les progrès réalisés en la matière ainsi que l'engagement des autorités dans les discussions aux niveaux européen et international, tout en précisant que certains indicateurs donnent à penser, selon la Commission, que les règles luxembourgeoises pourraient être utilisées par des entreprises pour avoir recours à des structures de « planification fiscale agressive ». Le Luxembourg avait formellement contesté ces conclusions et avait communiqué des propositions de modification en amont de la publication du rapport, que la Commission a pour la plupart ignorées.

L'actualisation 2018 du Programme de Stabilité et de Croissance (PSC) – qui présentait une mise à jour des principales orientations budgétaires adoptées au niveau national en décembre dernier ainsi que de la programmation pluriannuelle pour la période 2018-2022 – a été transmis avec l'actualisation du Programme national de réforme (PNR) en date du 27 avril 2018 à la Commission européenne. Le PSC a confirmé que le pays est en conformité avec les règles du Pacte de stabilité et de croissance et il a fait état d'une nette amélioration des perspectives budgétaires sur les années à venir.

Comme l'année précédente, le Luxembourg a mené un vaste processus de consultation nationale avec les partenaires sociaux dans le cadre du Semestre européen. Dans ce contexte a eu lieu une consultation avec la Chambre des Députés, en commissions parlementaires et en séance plénière. Les députés se sont vus présenter le PSC et le PNR par les ministres compétents et ils ont eu l'occasion de participer aux débats sur les orientations retenues, et ce avant l'adoption et l'envoi formel de ces documents à la Commission européenne le 27 avril 2018.

De plus, 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 2018 de concertation régulière a été lancé avec une réunion, qui s'est tenue le 28 mars 2018 sous l'égide du CES. 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 dans son rapport par pays publié en mars 2018.

Quant aux projets de recommandations par pays pour 2018, ils ont été présentés par la Commission lors de la publication du paquet « Semestre européen » du printemps 2018 en date du 23 mai 2018. En particulier, la Commission invitait les États membres à poursuivre les réformes structurelles permettant d'améliorer l'environnement des entreprises et les conditions d'investissement, notamment en réformant les marchés de produits et de services, en soutenant l'innovation et l'accès au financement pour les petites et moyennes entreprises et en luttant contre la corruption. Pour la première fois, la Commission a par ailleurs choisi d'inclure une référence à la « planification fiscale agressive » dans les considérants des recommandations de quelques pays, dont le Luxembourg. Les recommandations par pays ont été approuvées par le Conseil ECOFIN le 22 juin 2018 et endossées par le Conseil européen le 13 juillet 2018. Celles approuvées pour le Luxembourg sont les suivantes :

- 1- Augmenter le taux d'emploi des personnes âgées en renforçant leurs possibilités d'emploi et leur employabilité tout en limitant davantage les départs à la retraite anticipée, en vue d'améliorer également la viabilité à long terme du système de pension.
- 2- Réduire encore les restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises.

Par rapport aux recommandations de l'année précédente (2017-2018) 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 (2019) 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 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.

Lors du Conseil ECOFIN du 2 octobre 2018, les ministres ont mené un échange de vues sur les enseignements tirés de l'exercice de surveillance des politiques économiques dans le cadre du Semestre européen 2018.

Depuis 2013, le semestre européen se poursuit formellement également au cours du deuxième semestre pour les États membres de la zone euro (règlements « Two pack »). Le 15 octobre 2018, le Luxembourg a soumis à la Commission son projet de plan budgétaire pour l'exercice 2019 sous l'hypothèse de « politiques inchangées » au vu des élections législatives du 14 octobre 2018. Dans son avis rendu en date du 21 novembre 2018, la Commission estimait – tout en tenant compte des projections à « politiques inchangées » - que le projet de plan budgétaire du Luxembourg serait conforme aux dispositions du Pacte de stabilité et de croissance.

### *1.2. Stratégie Europe 2020*

Dans le cadre du Semestre européen et du programme national de réforme, les États membres font aussi le point annuellement sur la mise en œuvre des objectifs nationaux de la stratégie Europe 2020. Concrètement, l'UE s'est fixé dans le cadre de cette stratégie de croissance adoptée pour la période 2010-2020 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.

### *1.3. Procédure de suivi des déséquilibres macroéconomiques (PDM)*

Avant la crise économique et financière de 2008, des développements macro-économiques divergents au sein de l'UE ont créé des déséquilibres entre les États membres. Pour y remédier, la Commission européenne a misé sur 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 rapport de Mécanisme d'Alerte.

La plus récente édition du tableau de bord a été publiée dans le rapport du mécanisme d'alerte de novembre 2018. La Commission constate que le Luxembourg a de nouveau dépassé divers seuils, mais ne juge pas utile de lancer en 2018-2019 un examen approfondi du Luxembourg. La Commission remarque que dans l'ensemble, la lecture économique du tableau de bord relève essentiellement des risques limités, liés à la hausse constante des prix des logements et de l'endettement des ménages. De ce fait, la Commission n'entend pas, à ce stade, approfondir son analyse dans le cadre de la procédure de suivi des déséquilibres macroéconomiques (PDM).

La mise en œuvre de la PDM 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.

Comme pour les indicateurs de suivi de la stratégie Europe 2020, l'Observatoire de la compétitivité (ODC) du ministère de l'Économie publie aussi annuellement dans le cadre de la publication de son Bilan compétitivité une analyse de la position du Luxembourg pour les indicateurs du mécanisme d'alerte.

### *1.4. Pacte de stabilité et de croissance*

Concernant le « Pacte de stabilité et de croissance », tout au long de l'année 2018, le Luxembourg s'est trouvé dans la partie préventive du Pacte de stabilité, étant donné que le solde nominal des administrations publiques était excédentaire et que la dette publique se situait nettement en-dessous de 60 % du PIB. Dans le volet préventif, la règle sur le solde structurel est définie de la manière suivante : chaque État membre doit assurer que son solde structurel respecte l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) ou converge vers celui-ci à un rythme approprié.

## **2. Union bancaire**

Bien que le premier pilier de l'Union bancaire, le Mécanisme de surveillance unique (SSM), est opérationnel depuis le 4 novembre 2014, les textes sous-jacents - notamment ceux ayant trait au corpus réglementaire unique (« Single rulebook ») - font actuellement l'objet d'une réforme visant à mettre en œuvre les nouveaux standards internationaux. La solidité et la crédibilité du Mécanisme de résolution unique (SRM) seront améliorées par la mise en place d'un dispositif de soutien commun (« common backstop »), selon les modalités arrêtées par le Conseil européen de décembre 2018. L'équilibre final entre les mesures de réduction et de partage des risques, qui se complètent et se

renforcent mutuellement, reste néanmoins à être trouvé et les négociations sur le troisième pilier de l'Union bancaire, un système de garantie des dépôts bancaires à l'échelle de la zone euro, n'avancent que timidement.

Les textes intégrant les normes prudentielles adoptées par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (BCBS) et par le Conseil de stabilité financière (FSB) entre 2013 et 2016 dans le corpus réglementaire unique sont sur le point d'être finalisés. Ainsi, début décembre 2018, les co-législateurs européens ont su trouver un accord politique sur les éléments-clés du « paquet bancaire » qui vise à renforcer la résilience et la solvabilité des banques de l'UE, notamment par l'introduction d'un ratio de levier et d'un ratio de financement net stable contraignants, et de mesures visant à assurer un processus de renflouement interne efficace et ordonné.

Les négociations techniques entre co-législateurs du « paquet bancaire », devraient être finalisées début 2019. Au cours des négociations, le Luxembourg a plus particulièrement veillé à ce que le texte final rétablisse les sauvegardes dont bénéficient actuellement les États membres d'accueil et qui avaient été remises en question par la proposition initiale de la Commission.

Dans le contexte de la réduction des risques, la Commission a également présenté en mars 2018 un ensemble de mesures spécifiques afin de réduire davantage les prêts non performants (PNP). Il s'agit, d'une part, de réduire davantage le volume des PNP et de consolider le bilan des banques concernées et, d'autre part, d'empêcher qu'à l'avenir les banques puissent à nouveau accumuler des volumes de PNP capables de remettre en question la survie des établissements concernés. Dans ce contexte, les co-législateurs ont su trouver un accord politique en décembre 2018 sur la proposition de règlement de la Commission visant à introduire des niveaux de couverture minimaux communs pour les prêts nouvellement émis qui se révèlent ensuite non performants. En ce qui concerne la proposition de directive sur les gestionnaires de crédits, les acheteurs de crédits et le recouvrement de garantie et qui vise à favoriser le développement des marchés secondaires des PNP en vue de la création d'un marché unique pour la gestion de crédits et la cession de prêts bancaires à des tiers dans l'ensemble de l'UE, le Conseil et le Parlement européen continuent à définir leurs mandats de négociation respectifs.

Quant au deuxième pilier de l'Union bancaire, à savoir le Mécanisme de résolution unique, le Conseil de résolution unique (SRB) a également avancé dans l'élaboration des 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 également convenu de doter le Fonds de résolution unique (FRU) d'un dispositif de soutien commun, susceptible d'intervenir une fois que le Fonds de résolution unique aurait épuisé ses moyens financiers. 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 s'avéreraient insuffisantes, le fonds peut faire appel à des contributions ex-post extraordinaires à prélever auprès des banques, mais qui sont néanmoins plafonnées à hauteur de 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 davantage la crédibilité et la solidité financière du Mécanisme de résolution unique.

Sur base d'un certain nombre de principes directeurs auxquels le dispositif de soutien commun devra satisfaire, les travaux en relation avec la mise en place d'une ligne de crédit provenant du Mécanisme européen de stabilité (MES) se sont poursuivis en 2018 au niveau européen. En date du 14 décembre 2018, le Conseil européen a, entre autres, approuvé les termes de référence du dispositif de soutien commun au Fonds de résolution unique, acté le principe que le MES servira à l'avenir également de dispositif de soutien commun au Fonds de résolution unique, et approuvé les modalités relatives à la réforme du Mécanisme européen de stabilité. Les termes de référence du dispositif de soutien commun précisent les détails techniques de sa mise en œuvre et incluent l'option d'une mise en place anticipée en fonction des progrès accomplis en matière de réduction des risques. Le Luxembourg estime que ces mesures devraient permettre d'apporter davantage de crédibilité au Mécanisme de résolution unique dans la mesure où ses capacités de financement seront renforcées grâce à la mise à disposition d'une ligne de crédit du Mécanisme européen de stabilité.

En ce qui concerne le troisième pilier de l'Union bancaire, les négociations sur 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) qui remonte à novembre 2015 n'ont guère progressé en 2018.

### 3. Services financiers

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

En 2018, les négociations au Conseil sur le paquet de mesures législatives portant révision du système européen de supervision financière (ESFS) ont continué sous les présidences du Conseil au premier et au second semestre à un rythme soutenu.

Le paquet de mesures proposé par la Commission en septembre 2017 vise à apporter, d'une part, 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 et, d'autre part, à 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 de surveillance macro-prudentielle depuis l'institution du CERS.

Les propositions de la Commission visent en particulier 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. Les propositions ajoutent un niveau supplémentaire de surveillance, créant ainsi une double structure de supervision qui sera inefficace et source de lourdeurs administratives, sans qu'elle ne présente de valeur ajoutée avérée. Les États membres sont nombreux à critiquer ce renforcement du mandat des AES. 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 injustifiés dans les procédures d'agrément et des coûts supplémentaires pour les entités surveillées. Des interrogations sur la conformité de ces textes aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, ainsi que sur le rapport d'analyse d'impact qui présente de graves insuffisances en ce qui concerne la justification des choix opérés et manque notamment d'établir l'existence de dysfonctionnements dans le système actuel, ont également occupé une place importante dans les discussions lors de l'année écoulée. Source d'insécurité juridique et de complexité, le paquet de mesures est également fortement critiqué en ce qu'il risque d'avoir des répercussions négatives notables sur la compétitivité de l'UE et de conduire à une

réduction de la diversité des produits offerts sur les marchés européens. Il contredit ainsi l'objectif de l'Union des marchés de capitaux visant à construire des marchés de capitaux plus forts et à attirer davantage d'investissements européens et étrangers.

En septembre 2018, la Commission a complété sa proposition par de nouvelles dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (AML/CFT) en vue d'améliorer l'efficacité de la surveillance de ces règles dans l'UE. Il est proposé de renforcer le mandat de l'autorité bancaire européenne (ABE) en rendant cette autorité responsable pour la centralisation des informations disponibles au niveau de l'UE sur les activités de blanchiment pour l'ensemble du secteur financier. L'ABE devrait voir ses pouvoirs en cette matière considérablement renforcés et notamment être autorisée à mener des évaluations des autorités compétentes nationales, à donner des instructions à ces autorités et, dans certains cas, à adopter des mesures directement applicables aux opérateurs. Ce volet s'est ajouté aux discussions en cours et a été qualifié de priorité urgente par les États membres lors du Conseil ECOFIN d'octobre 2018. Le groupe de travail du Conseil consacré à l'examen des propositions de la Commission a intensifié les travaux sur cet aspect, ce qui a abouti à l'adoption d'un mandat de négociation partiel pour la composante AML/CFT de la révision des AES en décembre 2018.

Les travaux techniques sur les autres composantes du paquet législatif sur la révision du système européen de supervision financière devront se poursuivre en 2019, en vue de l'adoption d'une orientation générale du Conseil. Compte tenu des enjeux à la fois nationaux et européens, le Luxembourg continue à attacher une importance cruciale à ce dossier. Il défend une approche proportionnée, qui consisterait à identifier, de manière précise et basée sur des faits constatés, d'éventuelles déficiences du système de surveillance européen tel qu'il existe aujourd'hui et d'y pallier par des modifications ciblées, présentant une valeur ajoutée avérée.

## 4. Questions fiscales

### 4.1. Fiscalité directe

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 une proposition révisée de directive pour ACIS, ainsi que celle concernant ACCIS. Après un premier examen article par article des chapitres I à V de la proposition ACIS au cours du deuxième semestre 2017, les discussions techniques ont continué au cours de l'année 2018.

C'est ainsi qu'au cours du premier semestre 2018, la Présidence du Conseil a initié une discussion plus large sur le degré d'harmonisation et la portée de la proposition ACIS. De plus, la Présidence a fait discuter un premier texte de compromis concernant certaines dispositions des premiers chapitres de cette proposition.

Au deuxième semestre, plusieurs approches possibles en ce qui concerne le champ d'application de la proposition ACIS ont notamment été discutées. Sur cette base, la Présidence du Conseil a présenté des textes de compromis sur les chapitres I à V de l'ACIS, en vue de faire avancer les discussions sur le noyau technique de la proposition. Ces discussions techniques continueront en 2019.

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.

#### [Paquet de mesures sur l'imposition de l'économie numérique](#)

Dans le prolongement des conclusions du Conseil du 5 décembre 2017 intitulées « Relever les défis que pose l'imposition des bénéficiaires de l'économie numérique », la Commission européenne a présenté, le 21 mars 2018, un « train de mesures sur l'imposition de l'économie numérique », comprenant:

- i) Une proposition de directive du Conseil établissant les règles d'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative (fondée sur l'article 115 du TFUE) (ci-après « PNS »);
- ii) Une recommandation de la Commission relative à l'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative;
- iii) Une proposition de directive du Conseil concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques (fondée sur l'article 113 du TFUE) (ci-après « TSN »);
- iv) Une communication intitulée « Établir une norme de taxation moderne, juste et efficace pour l'économie numérique: le temps est venu d'agir ».

L'examen technique de la proposition de directive TSN a été priorisé, alors que les travaux relatifs à la proposition de directive PNS ont été mis en suspens en attendant le progrès des discussions sur ce même sujet au niveau de l'OCDE. La proposition TSN a été examinée lors de la réunion informelle des ministres ECOFIN les 8 et 9 septembre 2018, sur la base d'un document de réflexion de la Présidence. L'état des lieux des travaux a été présenté au Conseil ECOFIN lors de sa session du 6 novembre 2018 pour faire le point sur l'état des travaux et pour débattre de deux points spécifiques: le champ d'application concernant les services imposables et l'expiration de la directive. Le texte de compromis de la Présidence du Conseil au second semestre 2018 relatif à la proposition de TSN a été présenté au Conseil ECOFIN du 4 décembre 2018 en vue d'une orientation générale. Les travaux techniques relatifs au champ d'application de la taxe se poursuivront sur la base des discussions intervenues au sein du Conseil ECOFIN.

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

Le 25 mai 2018, le Conseil européen a adopté la directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration. 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.

Cette directive s'intègre ainsi dans la logique d'une politique de transparence en matière fiscale promue par l'UE à laquelle le Luxembourg adhère pleinement. Le délai de transposition est le 31 décembre 2019. Les dispositions de la directive s'appliquent à partir du 1er juillet 2020.

## 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, en mettant l'accent notamment sur les régimes de brevets et les régimes de déduction des intérêts notionnels. Dans ce contexte, il est à noter que le régime fiscal de la propriété intellectuelle introduit par le nouvel article 50ter L.I.R. a été considéré comme non dommageable par le Conseil ECOFIN.

Au deuxième semestre de 2018, le groupe « Code de conduite » s'est également mis d'accord sur des modalités permettant d'accroître la transparence des travaux du groupe. Dans ce contexte, il a été convenu de garantir notamment la transparence à travers les rapports semestriels en veillant à ce que tous les aspects et explications liés aux procédures soient décrits de manière complète et compréhensible. A noter également que le groupe a élaboré une note d'orientation relative à l'interprétation du troisième critère du Code.

Chargé par le Conseil 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 2018, 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. Le 5 décembre 2017, le Conseil ECOFIN avait en effet approuvé et publié des conclusions contenant la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

C'est ainsi qu'au cours de l'année 2018, les travaux techniques ont été principalement axés sur le suivi des conclusions du Conseil de 2017 et sur le suivi des engagements pris par les juridictions dans ce contexte. A cet égard, le groupe a proposé à plusieurs reprises au cours de l'année 2018 à l'ECOFIN de procéder à des mises à jour de la liste, notamment afin de tenir compte de la mise en œuvre par les juridictions concernées des engagements pris. Le champ d'application géographique de l'exercice de listage a également été révisé et un accord a pu être trouvé sur un nouveau critère de listing relatif à la mise en œuvre des standards minimaux BEPS.

Le groupe et son sous-groupe sur les pays tiers ont en outre poursuivi les discussions sur la poursuite de la coordination des mesures « défensives » à l'égard des pays et territoires figurant sur la liste, ainsi que sur le futur critère 1.4 (échange d'informations sur les bénéficiaires effectifs).

## 4.2. Fiscalité indirecte

### Législation européenne adoptée

#### TVA appliquée aux publications électroniques

Le 6 novembre 2018, le Conseil a adopté une directive permettant d'aligner les règles en matière de TVA pour les publications électroniques et les publications sur support physique. Désormais, les États membres pourront appliquer s'ils le souhaitent des taux de TVA réduits, très réduits ou nuls également aux publications électroniques.

L'adoption de la directive relative aux publications électroniques a fait suite à l'accord politique auquel est parvenu le Conseil le 2 octobre 2018.

### Lutte contre la fraude à la TVA – Mesures en matière de coopération administrative

Lors de l'ECOFIN du 22 juin 2018, le Conseil a approuvé des mesures visant à renforcer la coopération administrative afin de lutter contre la fraude à la TVA.

Le règlement adopté vise à améliorer l'échange d'informations entre les administrations fiscales et les services répressifs des États membres, ainsi que l'analyse de ces informations afin de mieux lutter contre les formes de fraude transfrontière les plus courantes.

### Taux normal minimal de TVA fixé de manière permanente à 15 %

Le 22 juin 2018, le Conseil a adopté une directive qui fait du taux normal minimal de 15 % une caractéristique permanente du nouveau système de TVA.

Le taux normal minimal permet d'éviter des divergences excessives entre les taux de TVA des États membres, ce qui écarte le risque de distorsions de concurrence résultant de taux de TVA inférieurs susceptibles d'avoir une incidence sur les achats et le commerce transfrontières.

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

Le 22 juin 2018, le Conseil a approuvé un accord avec la Norvège visant à renforcer la coopération dans le domaine de la lutte contre la fraude à la TVA.

L'accord, signé à Sofia le 6 février 2018, fournit aux États membres de l'UE et à la Norvège un cadre juridique pour la coopération administrative en vue de prévenir la fraude à la TVA et de se porter mutuellement assistance en matière de recouvrement des créances de TVA.

### Le mécanisme d'auto-liquidation généralisé temporaire

Lors de l'ECOFIN du 2 octobre 2018, le Conseil a marqué son accord sur une proposition qui autorisera des dérogations temporaires aux règles normales en matière de TVA dans le but de prévenir la fraude à la TVA.

La directive permet aux États membres sous respect de certaines conditions d'appliquer temporairement une auto-liquidation généralisée en matière de TVA.

### Paquet de solutions « rapides » pour le système actuel de la TVA de l'UE

Le 4 décembre 2018, le Conseil a adopté une directive visant à ajuster certaines des règles de l'UE en matière de TVA, afin de résoudre quatre problèmes spécifiques, à savoir :

- Les stocks sous contrat de dépôt : Le texte prévoit un traitement simplifié et uniforme des dispositions relatives aux stocks sous contrat de dépôt, régime dans le cadre duquel un vendeur transfère des stocks vers un entrepôt pour les mettre à la disposition d'un acquéreur connu dans un autre État membre;
- Le numéro d'identification TVA : Le numéro d'identification du client deviendra une condition supplémentaire pour bénéficier d'une exonération de TVA pour la livraison de biens à l'intérieur de l'UE;
- Les opérations en chaîne : Afin de renforcer la sécurité juridique pour ce qui est de déterminer le régime TVA des opérations en chaîne, les textes établissent des critères uniformes;
- La preuve de la livraison intra-UE : Un cadre commun est établi concernant les pièces justificatives nécessaires pour demander une exonération de TVA pour les livraisons intra-UE.

### Mécanisme facultatif d'auto-liquidation et mécanisme de réaction rapide

Le 6 novembre 2018, le Conseil ECOFIN a adopté la directive modifiant la directive TVA en ce qui concerne la période d'application du mécanisme facultatif d'auto-liquidation aux livraisons de certains biens et prestations de certains services présentant un risque de fraude et du mécanisme de réaction rapide contre la fraude à la TVA.

Cette proposition de directive prolonge: i) la possibilité pour les États membres d'appliquer le mécanisme d'auto-liquidation pour lutter contre la fraude existante touchant les livraisons de biens et prestations de services; et ii) la possibilité de recourir au mécanisme de réaction rapide en vue de lutter contre la fraude.

### Législation européenne en négociation

#### Simplification des règles en matière de TVA pour les PME

En janvier 2018, la Commission a présenté une proposition législative visant à modifier la directive TVA en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises. Cette proposition prévoit la simplification des obligations en matière de TVA tant pour les petites entreprises bénéficiant de la franchise que pour celles qui n'en bénéficient pas.

L'examen technique de ce dossier a débuté au premier semestre de l'année 2018. À ce stade, le Conseil cherche à trouver un équilibre approprié en prévoyant une simplification juste et proportionnée des obligations en matière de TVA pour les petites entreprises.

#### Paquet relatif à la TVA sur le commerce électronique

En décembre 2017, un paquet TVA relatif au commerce électronique avait été adopté par le Conseil ECOFIN.

Cependant, les dispositions de cette directive nécessitent d'être partiellement corrigées et précisées par un règlement d'exécution. Ces deux textes ont été présentés par la Commission le 11 décembre 2018.

La Présidence du Conseil au premier semestre 2019 a fait de ce dossier une priorité et vise à trouver un accord sur ce paquet d'ici le Conseil ECOFIN de mars 2019.

#### Nouvelles obligations pour les prestataires de services de paiement

La Commission européenne a publié le 12 décembre 2018 une proposition de directive modifiant la directive TVA dans le but de renforcer la lutte contre la fraude à la TVA. Ce texte prévoit l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement.

En effet, cette proposition vise à imposer de nouvelles obligations aux prestataires de services de paiement en matière d'échange d'informations automatique afin de permettre aux autorités fiscales d'exploiter des données de paiement.

#### Régime de TVA définitif

Les négociations ont continué en 2018. Ce dossier à la fois technique et politique nécessite des échanges approfondis avant qu'il ne soit possible d'opérer les choix stratégiques définitifs qui permettront, sur la base d'une proposition de la Commission, d'élaborer un texte de compromis conduisant à un accord entre tous les États membres sur les modalités détaillées du système de TVA définitif.

La Présidence du Conseil au Premier semestre 2019 envisage de reprendre les travaux sur ce dossier seulement après avoir progressé de manière substantielle sur les dossiers identifiés comme prioritaires.

#### Droits d'accises

Le 25 mai 2018, la Commission a présenté quatre propositions liées aux accises :

1. Une refonte de la directive 2008/118/CE qui établit le régime général applicable à l'ensemble des produits soumis à accises (alcool, tabac et énergie). Cette proposition contient également des dispositions qui tiennent compte de l'évolution de la législation dans le domaine douanier et dans les autres domaines pertinents. Les modifications envisagées se rapportent, entre autres, à l'interaction entre douane et accises et à la circulation intra-UE des marchandises soumises à accises et déjà mises à la consommation. La proposition comprend des mesures destinées à éliminer les obstacles pour les PME.
2. La Commission a présenté une proposition de décision relative à l'informatisation des mouvements et des contrôles des produits soumis à accises (refonte). Cette proposition accompagne la proposition de directive du Conseil relative au régime général d'accises mentionnée ci-dessus et vise à mettre à jour le système informatique actuel.
3. Le deuxième instrument accompagnant la proposition précitée de directive relative au régime général d'accises consiste en une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 389/2012 du Conseil du 2 mai 2012 concernant la coopération administrative dans le domaine des droits d'accises en ce qui concerne le contenu du registre électronique.
4. La quatrième proposition porte sur une modification de la directive du Conseil modifiant la directive 92/83/CEE concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques en vue de réformer les règles régissant les droits d'accises sur l'alcool dans l'UE, de mettre en place un environnement plus favorable pour les petites entreprises productrices d'alcool et de réduire leurs coûts.

Sur les trois premières propositions, l'examen technique a été achevé par la Présidence du Conseil au deuxième semestre 2018. La suite des travaux sur le projet de décision et le projet de règlement a été reportée à la Présidence du Conseil au premier semestre 2019, car elle dépend des modifications apportées à la directive. Les échanges de vues qui ont eu lieu au niveau du groupe « Questions fiscales » ont fait apparaître que des travaux supplémentaires au sein du Conseil et de ses instances préparatoires sont nécessaires avant que les États membres puissent parvenir à un accord final sur ce dossier.

## d. Justice et affaires intérieures

### 1. Droits fondamentaux

Les discussions, au sein du Conseil de l'UE, sur la proposition de directive égalité de traitement<sup>1</sup> n'ont pas avancé car certains Etats membres critiquent la proposition de directive présentée en juillet 2008 par la Commission européenne en estimant notamment qu'elle ne respecte pas les principes de subsidiarité et de proportionnalité. L'objectif est d'établir un niveau de protection minimal uniforme à l'intérieur de l'UE pour les victimes des discriminations en lien avec la religion, les convictions, le handicap, l'âge ou encore l'orientation sexuelle.

### 2. Asile et immigration

En 2018, le nombre estimé de franchissements irréguliers des frontières extérieures de l'UE s'est élevé à environ 150.000, ce qui équivaut à une baisse d'un quart par rapport à 2017. Ce chiffre représente également une baisse de 92 % par rapport au pic de la crise en 2015.

La route de la Méditerranée orientale a par contre vu une augmentation des arrivées d'un tiers par rapport à 2017, avec un total de 56.000 franchissements. Cette augmentation résulte principalement d'une pression accrue à la frontière terrestre entre la Grèce et la Turquie, tandis que les chiffres sur la frontière maritime entre les deux États restent stables par rapport à l'année précédente.

Une augmentation substantielle des arrivées a été enregistrée sur la route Méditerranée occidentale en 2018, avec plus de 57.000 arrivées irrégulières.

Selon le bilan de la Commission de décembre 2018, plus de 43.700 personnes ont été réinstallées dans le cadre des programmes en place depuis 2015, principalement depuis la Turquie, la Jordanie et le Liban, mais également depuis la Méditerranée centrale. Suite à l'appel lancé par la Commission en septembre 2017 de mettre à disposition 50.000 places depuis la route de la Méditerranée centrale, un total de 40.000 engagements de réinstallation ont été formulés par 19 États membres, dont le Luxembourg qui s'est engagé à réinstaller 200 personnes. Depuis fin 2017, dans le cadre du mécanisme de transit d'urgence de l'UNHCR (ETM), financé par l'UE vers le Niger, plus de 2.300 personnes ont été évacuées depuis la Libye, notamment vers le Niger.

En ce qui concerne la relocalisation, plus de 34.000 personnes ont été relocalisées en application des décisions de 2015. Les États membres s'étaient engagés à relocaliser 98.000 personnes, mais la diminution des flux migratoires suite à l'accord UE-Turquie a impliqué qu'il n'y avait plus suffisamment de personnes éligibles à la relocalisation en Grèce et en Italie. En 2018, le Luxembourg a participé à deux opérations de relocalisation ad hoc depuis la République de Malte. Les relocalisations ont été menées en réponse à des appels à solidarité lancés suite à l'arrivée, au cours de l'été, de plusieurs navires humanitaires au port de La Valette.

---

<sup>1</sup> Proposition de directive 2008/0140 (APP) du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle

Par ailleurs, au vu de l'appel des agences européennes et de la Commission européenne, le Luxembourg, souhaitant faire preuve de solidarité européenne, a détaché en 2018, des agents du Service Réfugiés en Italie, en Grèce et à Chypre pour soutenir les opérations du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO). Les 6 détachements représentaient des missions allant de cinq à douze semaines. Quatre agents du Service Retours ont été déployés à Coblenz en Allemagne pour soutenir les opérations de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (EBCGA). Ces détachements représentaient des missions allant de dix à treize semaines.

Au niveau législatif, quant à la réforme du Régime d'asile européen commun (REAC), les paquets présentés en 2016 ont été complétés, le 12 septembre 2018, par des modifications ciblées à la proposition relative à l'Agence de l'UE pour l'asile. En ce qui concerne la migration légale, la Commission européenne avait proposé une réforme de la directive carte bleue en juin 2016. Les négociations sur ce dossier n'ont pas progressé en 2018.

En matière de retour et de réadmission, l'UE est prête à s'engager davantage sur la voie d'arrangements du type bonnes pratiques plutôt que d'accords de réadmission formels, pour tenir compte des problèmes politiques internes des pays tiers dont l'Union cherche la coopération. Depuis 2016, six nouveaux accords de réadmission ont été conclus avec l'Afghanistan, la Guinée, le Bangladesh, l'Éthiopie, la Guinée et la Côte d'Ivoire. L'UE dispose désormais de 23 accords de réadmission avec des pays tiers.

En septembre 2018, la Commission européenne a proposé une refonte de la directive retour, afin d'améliorer le taux des retours de l'UE. Les travaux sur cette directive ont commencé en 2018 et vont se poursuivre en 2019.

Aussi, une nouvelle proposition de réforme du code des visas est en cours de négociation. Elle prévoit, entre autres, un outil d'amélioration de la coopération en matière de retour et de réadmission en faisant un meilleur usage de l'effet de levier exercé par la politique commune de l'UE en matière de visas.

En matière de frontières, la Commission a publié en mai 2018 une nouvelle proposition législative sur les officiers de liaison migration, afin d'améliorer la coordination et de renforcer les déploiements conjoints. Après la mise en place du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes en 2016 (anciennement FRONTEX), une nouvelle proposition relative au renforcement de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes a été présentée en 2018. Les négociations sur toutes ces propositions ont été entamées, mais progressent à des rythmes différents.

Les travaux menés pour établir de nouveaux systèmes d'échange d'information en matière de sécurité et de frontières commencent à porter leurs fruits. Le règlement relatif au système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) est entré en vigueur en octobre 2018.

### 3. Stratégie de sécurité de l'UE (y compris la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, la cybercriminalité et la radicalisation violente)

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

En octobre 2010, le Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) a 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.

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

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 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 2018 ont permis de procéder à l'arrestation de 1137 suspects, d'identifier 337 victimes de la traite des êtres humains et d'initier 1026 enquêtes pénales. 53 pays, dont l'ensemble des États membres, ont participé à des actions communes.

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

Les propositions de règlements « interopérabilité » visent à dépasser la fragmentation actuelle au niveau des systèmes et à garantir que les utilisateurs finaux (policiers, gardes-frontières, agents consulaires, agents du service de l'immigration et autorités judiciaires) des systèmes d'échange centralisés<sup>2</sup> disposent d'un accès rapide et efficace aux informations dont ils ont besoin pour réaliser leurs tâches respectives sans modifier les droits d'accès aux différents systèmes.

Un autre objectif majeur des propositions « interopérabilité » consiste à harmoniser la procédure d'accès des services répressifs aux bases de données du volet « immigration » et « gestion des frontières ».

La première approche générale a été adoptée le 14 juin 2018 et l'approche générale amendée (qui prend en compte les amendements consécutifs proposés par la Commission le 13 juin 2018) a été adoptée le 12 septembre 2018. Le dossier se trouve au niveau des trilogues. L'objectif consiste à clôturer les négociations interinstitutionnelles avant les élections européennes.

### *3.3. Proposition de directive fixant les règles facilitant l'utilisation d'informations financières et d'autre nature aux fins de la prévention et de la détection de certaines infractions pénales, des enquêtes et des poursuites en la matière*

La proposition de directive prévoit un accès direct des autorités nationales compétentes aux registres centralisés nationaux des comptes bancaires ou aux systèmes d'extraction des données qui sont prévus par la 5<sup>ème</sup> directive anti-blanchiment. L'agence Europol devrait également bénéficier d'un

---

<sup>2</sup> SIS II (Schengen Information System), VIS (Visa Information System), EURODAC, le futur système EES (Entry/Exit System), le futur système ETIAS (European Travel Information and Authorisation System) et le futur ECRIS-TCN (European Crime Record Information System - Third Country Nationals)

accès indirect via les unités nationales Europol localisées au sein des services policiers des États membres de l'UE.

La proposition de la Commission contient également des mesures visant à faciliter la coopération entre les cellules du renseignement financier (CRF), la coopération entre ces structures et les autorités compétentes ainsi que les modalités de ces échanges.

Lors des négociations, le Luxembourg s'est rallié aux critiques formulées par un grand nombre de délégations à l'égard des dispositions qui concernent directement les modalités d'échange entre les CRF ainsi que les délais de réponse. En effet, ces dispositions risquent de créer des incohérences avec les dispositions existantes au niveau de la 4<sup>ème</sup> et de la 5<sup>ème</sup> directives anti-blanchiment et notamment de porter atteinte au principe d'autonomie des CRF. Face à cette opposition significative, la Présidence du Conseil au second semestre 2018 a procédé à des modifications substantielles au niveau de la proposition de texte.

#### *3.4. Proposition de règlement relatif à la prévention de la diffusion en ligne de contenus à caractère terroriste*

Le projet concernant la prévention de dissémination de contenus terroristes en ligne prévoit comme élément clé l'introduction d'injonctions de suppression de contenus terroristes. Ces injonctions sont émises par l'autorité compétente d'un État membre de l'UE à l'adresse directe d'un fournisseur d'hébergement du contenu qui doit l'effacer ou en bloquer l'accès dans l'heure qui suit son apparition. Afin d'éviter une duplication d'injonctions, un mécanisme de coordination via Europol a été introduit. Dans un souci de bonne coopération entre États membres, l'instrument des ordres de suppression est accompagné d'un mécanisme de consultation : l'autorité de l'État membre émetteur doit informer sans délai l'autorité de l'État membre hôte du fournisseur, permettant à cette dernière d'objecter que l'ordre peut impacter ses intérêts fondamentaux. En fonction du risque d'atteinte par le téléchargement de contenus terroristes, les fournisseurs sont tenus de mettre en place des mesures proactives pour éviter qu'un contenu identifié ne réapparaisse sur leurs sites.

Le projet règlemente aussi le système actuel des signalements volontaires (*referrals*), qui continuera à exister. L'objectif consiste à clôturer les négociations avec le Parlement européen avant la fin de cette législature. Le Conseil a adopté son approche générale lors du Conseil JAI du 6 décembre 2018.

#### *3.5. Lutte contre le terrorisme*

La Stratégie UE de lutte contre le terrorisme adoptée en 2005 reste en vigueur. En 2018, la Commission a poursuivi son programme de mise en œuvre du « paquet CT » (contreterrorisme), qui propose l'introduction de mesures concrètes dans les domaines suivants : un plan d'action pour la protection des espaces publics et la sécurité des transports, la lutte contre le financement du terrorisme, le plan d'action contre les menaces CBRN (chimique, biologique, radiologique et nucléaire), y inclus la régulation des précurseurs d'explosifs, la lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent (HLEG-R, RAN), et la mise en œuvre des conclusions du Conseil affaires étrangères de juin 2017 (coopération avec les pays tiers/aspects extérieurs CT).

### 3.5.1. Lutte contre la radicalisation et la prévention de l'extrémisme violent

Le groupe d'experts à haut niveau sur la radicalisation, institué en juillet 2017 pour formuler des recommandations sur les moyens d'améliorer la coordination et la collaboration entre tous les acteurs concernés, a présenté son rapport final le 18 mai 2018. La publication de ce rapport a marqué la fin du mandat du « *High-Level Group on Radicalisation* » (HLEG-R). Pour donner suite aux recommandations formulées par le groupe d'experts, un comité directeur (« *Steering Board on Radicalisation* ») composé des États membres a été créé en 2018. Celui-ci a comme mission de veiller à ce que les actions de l'UE dans ce domaine soient davantage orientées vers les besoins et les priorités d'action au sein des États membres, et d'offrir à ces derniers la possibilité d'être plus étroitement associés à la définition des orientations stratégiques. Parallèlement, une structure de coordination et de soutien renforcée au sein la Commission sera créée. Avec le comité directeur, cette structure formera le mécanisme de coopération de l'UE en matière de lutte contre la radicalisation qui sera évalué au cours de l'année 2019.

### 3.5.2. Règlement « précurseurs explosifs » / CBRN

Dans le contexte du « paquet CT » (contreterrorisme), et en particulier des mesures contre la menace CBRN, la Commission a lancé en mai 2018 une proposition de règlement concernant la distribution, la publicité et l'utilisation de précurseurs d'explosifs. La proposition en question entend introduire un système de *compliance* et d'uniformité sur le marché.

## 4. Droit civil et commercial

### 4.1. Proposition de règlement du Parlement sur la loi applicable à l'opposabilité des cessions de créances

L'objectif de cette proposition est de favoriser les investissements transfrontières au sein de l'UE et de faciliter ainsi l'accès au financement pour les entreprises (notamment les PME) et les consommateurs. La Commission européenne espère pouvoir augmenter le nombre de transactions transfrontières sur titres grâce à un renforcement de la sécurité juridique dans ce domaine qui, jusqu'à présent, n'est pas encore régi par des règles de conflit de lois uniformes au niveau de l'UE. Le critère de rattachement principal retenu par la proposition pour désigner la loi applicable aux effets d'une cession de créance à l'égard des tiers est la résidence habituelle du cédant.

Il convient de noter que le texte de la proposition prévoit qu'à titre d'exception, certains types de cessions de créances sont soumis à la loi de la créance cédée respectivement à la loi choisie par le cédant et le cessionnaire.

Le Luxembourg soutient les objectifs recherchés par cette initiative.

### 4.2. Proposition de directive concernant certains aspects des contrats de fourniture de contenu numérique et proposition modifiée de directive concernant certains aspects des contrats de vente de biens

L'un des objectifs principaux de la stratégie pour un marché unique numérique est d'améliorer l'accès aux biens et services numériques dans toute l'Europe pour les consommateurs et les entreprises en créant des conditions propices au développement du commerce électronique transfrontière.

L'objectif de ces deux propositions est une harmonisation complète et ciblée de certains aspects des contrats de fourniture de contenu numérique, respectivement des contrats de vente de biens, aspects qui ont été identifiés par les parties prenantes comme revêtant un caractère fondamental.

Le Luxembourg a toujours fortement soutenu les objectifs poursuivis par ces deux propositions et se félicite de ce que la proposition modifiée de la Commission concernant les ventes de biens couvre désormais toutes les formes de vente et ne se limite plus seulement à la vente à distance. Il demeure important de préserver un niveau d'harmonisation ambitieux dans l'intérêt du développement d'un marché Intérieur unique ouvert et fonctionnant sans entraves.

## 5. Coopération judiciaire pénale

### *5.1. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux injonctions européennes de production et de conservation de preuves électroniques en matière pénale et proposition de directive établissant des règles harmonisées concernant la désignation de représentants légaux aux fins de la collecte de preuves en matière pénale*

Le 17 avril 2018, la Commission européenne a présenté un ensemble de propositions législatives concernant les preuves électroniques : un règlement relatif aux injonctions européennes de production et de conservation de preuves électroniques en matière pénale, ainsi qu'une directive établissant des règles harmonisées concernant la désignation de représentants légaux aux fins de la collecte de preuves en matière pénale.

Ces deux propositions de textes poursuivent un objectif général, à savoir augmenter l'efficacité des enquêtes à travers un renforcement de la coopération judiciaire en matière pénale et un rapprochement des règles et procédures : le but est d'assurer l'accès transfrontière aux preuves électroniques, réduire les délais dans l'accès transfrontière aux preuves, ainsi qu'améliorer la sécurité juridique, la protection des droits fondamentaux, la transparence et l'obligation de rendre des comptes.

Le 7 décembre 2018, le Conseil a arrêté une orientation générale sur la proposition de règlement.

### *5.2. Règlement du Parlement européen et du Conseil 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 Conseil et le Parlement européen ont finalisé en 2018 les négociations sur ce texte qui a été publié au Journal officiel de l'UE le 28 novembre 2018. Ce texte crée une procédure uniforme de reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation des avoirs ayant pour effet de faciliter la coopération entre les autorités compétentes des États membres de l'UE. Il constitue une mesure importante pour lutter efficacement contre le financement de la criminalité, y compris le terrorisme.

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

### 1. La libre circulation des travailleurs

#### 1.1. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement des travailleurs (« posting directive »)

Dans le cadre de la promotion d'un marché intérieur plus équitable, la Commission a annoncé dans son programme de travail de 2016 une révision ciblée de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs pour lutter contre les pratiques déloyales et promouvoir le principe selon lequel un même travail effectué dans un même lieu devrait être rémunéré de manière égale. Cette proposition de révision de la directive a été adoptée le 8 mars 2016 et visait principalement à faire en sorte que la libre prestation des services au sein de l'UE 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 directive relative au détachement des travailleurs met en place un cadre réglementaire afin d'assurer d'une part les objectifs consistant à promouvoir et faciliter la prestation transfrontière de services et, d'autre part, à protéger les travailleurs détachés et à garantir une concurrence loyale entre prestataires étrangers et locaux. Elle instaure ainsi 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.

Quant au détachement dans le secteur du transport, la Commission a estimé que la directive relative au détachement n'offrirait pas une base légale adéquate afin de couvrir ce secteur spécifique qui en raison de sa nature hautement mobile soulève des questions et des difficultés juridiques particulières, raison pour laquelle une législation spécifique au secteur a été initiée. Celle-ci a été publiée le 31 mai 2017. Il s'agit d'un éventail de propositions législatives dit «*paquet routier/transport*» destiné à clarifier les règles du transport routier tout en améliorant la compétitivité de ce secteur.

En ce qui concerne la directive relative au détachement des travailleurs, celle-ci a été adoptée en juin 2018. Le Luxembourg a appuyé les objectifs poursuivis par la nouvelle directive et a salué la révision de l'ancienne législation qui ne répondait plus aux exigences des réalités actuelles.

Pendant les négociations au sein du Conseil, le Luxembourg a revendiqué une amélioration des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés ainsi que le renforcement de la lutte contre les fraudes et les abus, tout en soulignant qu'il serait important de protéger les travailleurs détachés de même manière que les travailleurs locaux.

Cette protection ne devrait pas uniquement viser l'application des mêmes règles en matière de santé et sécurité au travail mais aussi l'application du principe «*equal pay for equal work*» afin de lutter contre le dumping social en Europe.

### *1.2. Révision des règlements (CE) 883/2004 et 987/2009 concernant la coordination des systèmes de sécurité sociale - Chapitre 6 du titre III du règlement (CE) 883/2004 portant sur les prestations de chômage (règlement 883)*

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

Le chapitre le plus problématique pour le Luxembourg a été celui portant sur les prestations de chômage. D'après la nouvelle proposition de la Commission européenne, les travailleurs frontaliers qui perdent leur emploi ne seraient plus pris en charge par l'État membre de résidence mais par l'État membre du dernier emploi. Ce changement de paradigme aurait pour conséquence que le pays du dernier emploi ne serait pas uniquement responsable du paiement des indemnités de chômage mais qu'il serait également responsable de la prise en charge du chômeur en vue de sa réintégration sur le marché de l'emploi.

Au-delà de la charge financière substantielle pour le Luxembourg, le changement de paradigme aurait imposé une charge administrative immense à l'ADEM. Le Luxembourg s'est donc opposé à ce changement de paradigme au vu de la situation spécifique du marché de travail luxembourgeois. En effet, chaque jour, environ 200 000 frontaliers viennent travailler au Luxembourg et retournent le soir vers leur pays de résidence. Le marché de l'emploi luxembourgeois présente des particularités dans la mesure où la composante des travailleurs frontaliers représente environ 45 % de la population active au Luxembourg. Cette part n'a de loin pas d'égal dans les autres États membres.

Au sein du groupe de travail, le Luxembourg a pu compter sur le soutien de plusieurs États membres, ainsi que de différents comités de défense représentant les travailleurs frontaliers au Luxembourg qui se sont eux aussi opposés à la nouvelle proposition de la Commission européenne. En date du 21 juin 2018, le Conseil EPSCO a arrêté sa position sous forme d'une orientation générale. Le Luxembourg et plusieurs autres États membres se sont abstenus.

Le Luxembourg a néanmoins pu obtenir un compromis en ce qui concerne la prise en charge du chômage des travailleurs frontaliers en obtenant une période de transition de 7 ans alors que pour les autres États membres, le chapitre sur les prestations de chômage devra s'appliquer 2 ans après la date de l'entrée en vigueur du nouveau règlement. Cette période transitoire de 7 ans (2+3+2) pour le Luxembourg a été jugée nécessaire afin de donner aux autorités luxembourgeoises la possibilité de mettre en place les structures administratives nécessaires pour la prise en charge des chômeurs frontaliers et d'éviter de cette manière une mise en péril du fonctionnement du marché de l'emploi au Luxembourg et dans la Grande Région.

Suite à un vote en Commission « Emploi » le 20 novembre dernier et à une approbation du mandat en session plénière à Strasbourg le 11 décembre dernier, le Parlement européen a donné le feu vert pour entamer les négociations interinstitutionnelles qui se sont poursuivies en 2019.

### *1.3. La proposition de règlement de création de l'Autorité Européenne du Travail*

L'Autorité européenne du travail (*European Labor Authority*, ELA) a été annoncée en septembre 2017 par le président Juncker dans son discours de 2017 sur l'état de l'Union, afin de garantir que les règles

de l'UE en matière de mobilité transfrontalière de la main-d'œuvre soient appliquées de façon juste, efficace et efficiente. À la suite de consultations, une proposition législative a été présentée le 13 mars 2018, dans le cadre du paquet sur l'équité sociale (*social fairness package*). D'après la Commission européenne, l'Autorité devrait être opérationnelle en 2019 et atteindre sa pleine capacité opérationnelle d'ici à 2023.

Au vu de l'importance de la dimension sociale du marché unique, le Luxembourg a exprimé, tout au long des négociations au cours du deuxième semestre 2018, un large soutien aux objectifs politiques de l'initiative. Néanmoins, le Luxembourg a rejoint les préoccupations d'une très grande majorité de délégations sur la valeur ajoutée d'une intégration de structures existantes qui ont fait déjà preuve d'efficacité dans leur fonctionnement. Le Luxembourg a également rejoint les appels de ceux qui ne souhaitent pas que la création d'une telle agence ne mène à un transfert de compétences nationales.

Ayant toujours plaidé en faveur d'une autorité ambitieuse, le Luxembourg a souhaité miser sur la procédure de conciliation, actuellement menée dans le domaine de la sécurité sociale, pour mettre en place un rôle de médiation aussi efficace que possible pour cette future agence, et ce pour tout le champ d'application décrit dans l'art.1 de la proposition de règlement, c'est-à-dire le droit du travail et le droit de la sécurité sociale. Le Luxembourg a argué qu'il semblait tout à fait légitime d'insister sur la participation volontaire des États membres dans une procédure de médiation, surtout pour des sujets qui restent au cœur des compétences nationales.

Le Luxembourg a partagé les sentiments de la Commission sur le fait que les questions de perception revêtent un rôle de plus en plus prépondérant dans nos politiques d'aujourd'hui. En ce sens, le Luxembourg a regretté la suppression de la dénomination «*d'Autorité*» par la Présidence du Conseil au second semestre 2019, qui n'est pas non plus en phase avec les différentes tâches que l'ELA aurait à remplir et qui la distinguerait pleinement d'autres agences classiques opérant dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales.

## 2. La protection sociale et l'équilibre vie privée-vie professionnelle

### *1.1. L'initiative pour l'accès à la protection sociale pour les travailleurs salariés et indépendants*

Dans le contexte du socle européen des droits sociaux, la Commission européenne a proposé un nombre d'initiatives. Ainsi, l'initiative pour l'accès à la protection sociale des travailleurs salariés et indépendants prévoit que « *les travailleurs salariés, et dans des conditions comparables, les travailleurs non-salariés, ont droit à une protection sociale adéquate, quels que soient le type et la durée de la relation de travail* ».

Le Luxembourg a soutenu les objectifs de cette initiative, dans la mesure où il s'agit d'une concrétisation d'un des principes du socle européen des droits sociaux, largement soutenu par le Gouvernement. La législation nationale intègre déjà de nombreuses dispositions de cette proposition, ayant paru relativement contraignantes, même pour des États membres avec une forte tradition de protection sociale comme la France. En effet, l'affiliation des travailleurs non-salariés, par exemple, est obligatoire au Luxembourg pour chaque branche de protection sociale, y compris pour les branches accident du travail et maladie professionnelle et chômage, à travers un système centralisé. Le Luxembourg a donc souscrit à la proposition de la Commission.

### *1.2. La proposition de directive sur l'équilibre entre vie professionnelle et privée*

La proposition de directive 2017/0085 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil a été présentée par la Commission en avril 2017 dans le but de garantir l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail. En effet, l'objectif général de la proposition de directive est de garantir la mise en œuvre du principe de l'égalité entre hommes et femmes, en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement au travail. En adaptant et en modernisant le cadre juridique de l'UE, la proposition de directive vise à permettre aux parents et aux personnes ayant des responsabilités familiales de mieux concilier travail et prise en charge de leurs proches dépendants.

Tout au long des travaux, le Luxembourg a soutenu la Présidence. Un accord politique a été trouvé le 14 décembre 2018.

## 2. Les conditions de travail

### *2.1. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'UE (working conditions directive)*

Le 21 décembre 2017, la Commission européenne a publié une proposition de directive relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'UE qui abroge la directive 91/533/CEE relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail dite « *directive relative à la déclaration écrite* ».

La proposition entend résoudre deux problèmes mis en lumière par l'évaluation REFIT de la directive 91/522/CEE et la consultation publique menée dans le cadre de l'adoption du socle européen des droits sociaux, à savoir : remédier aux faiblesses dans le champ d'application personnel et matériel de la directive et commencer à combler les écarts entre l'acquis social actuel de l'UE et l'évolution récente du marché du travail.

Le 21 juin 2018, le Conseil EPSCO a voté une orientation générale. Après un premier trilogue entre le Conseil de l'UE, le Parlement européen et la Commission européenne en novembre 2018, il a été constaté que les positions des deux co-législateurs sont très différentes et qu'il sera difficile de trouver un compromis à court terme.

Le Luxembourg a toujours soutenu les objectifs poursuivis par cette directive en soulignant la nécessité d'une protection efficace des droits des travailleurs tout en évitant des charges administratives trop importantes pour les employeurs, raison pour laquelle le Grand-Duché a marqué son accord avec l'orientation générale.

## 2.2. European Accessibility Act

Suite à un accord informel a été trouvé sur la proposition de directive dite « *European Accessibility Act* »<sup>3</sup>, le 20 décembre 2018, le texte a été approuvé au sein du Conseil de l'UE.

Cette proposition de directive a été présentée en décembre 2015, sous Présidence luxembourgeoise. L'objectif 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.

## 3. Le Semestre européen

Le Luxembourg continue à soutenir l'orientation générale de l'Examen Annuel sur la Croissance (EAC), et le rôle particulièrement important de l'investissement social. Le Luxembourg se félicite tout particulièrement du fait que l'EAC tienne compte de l'adoption du socle européen des droits sociaux et souhaite donc que ce lien entre le paquet économique d'automne et le socle ne soit pas uniquement un effet de mode, mais demeure structurel.

Comme énoncé dans l'EAC, le Luxembourg partage tout à fait l'idée que la politique sociale doit être perçue comme un facteur productif. Les inégalités représentent non seulement un risque économique, mais également politique. Une distribution moins inégalitaire permet aussi de soutenir la croissance. Les effets distributifs des réformes structurelles doivent aussi faire l'objet d'une considération minutieuse, en vue de mettre l'accent sur leur impact social.

C'est sous impulsion de la Présidence luxembourgeoise lors du deuxième semestre de 2015, que le Conseil EPSCO et ses comités préparatoires et consultatifs s'expriment sur la recommandation zone euro.

## 4. L'avenir de l'Europe sociale après 2020

À l'occasion du débat d'orientation sur l'avenir de l'Europe sociale après 2020, les ministres ont soulevé que l'UE reste confrontée à une montée des inégalités entre États membres, entre régions et au sein des États membres.

Afin de répondre à ce défi au niveau européen, les ministres ont plaidé pour renforcer les moyens d'investissement dans le capital humain et pour offrir des possibilités de formation permettant aux personnes d'acquérir de nouvelles compétences qui soient en adéquation avec les nouvelles réalités du monde du travail. Les États membres ont recensé les actions prioritaires suivantes : préparer la main-d'œuvre aux changements découlant du passage au numérique et à l'avenir du travail,

---

<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

promouvoir l'emploi en particulier des jeunes et des femmes, promouvoir l'intégration des personnes les plus vulnérables, lutter contre la pauvreté et favoriser l'intégration des migrants et des réfugiés.

## 5. Proposition de règlement relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM)

Dans le cadre du prochain budget de l'UE pour les années 2021-2027, la Commission européenne a publié en mai 2018 sa proposition pour un nouveau Fonds d'ajustement à la mondialisation (ci-après FEM).

Le 6 décembre 2018, le Conseil EPSCO a pris note du rapport sur l'état d'avancement des travaux.

Le Luxembourg n'a jusqu'à présent et à l'instar de la Croatie, de Chypre, de la Lettonie, de la Slovaquie et du Royaume-Uni jamais eu recours à une aide du FEM. Cependant, le Luxembourg soutient le maintien du FEM comme la plupart des États membres (à l'exception du Danemark et des Pays-Bas).

## 6. Santé publique et produits pharmaceutiques

En janvier, la Commission a présenté sa proposition de règlement sur l'évaluation des technologies de santé (« *Health Technology Assessment* », HTA). Il s'agit d'une approche multidisciplinaire ayant pour but d'évaluer l'impact médical, social, économique et éthique des nouvelles technologies médicales (produits pharmaceutiques, dispositifs médicaux, etc.) afin de prendre des décisions politiques informées. L'organisation des systèmes de santé étant une compétence nationale, les négociations ont peine à avancer dès le début des travaux au Conseil et la suite des discussions s'annonce difficile. Le Luxembourg n'effectue à ce stade pas encore d'évaluation des technologies de santé, mais bénéficie des évaluations des pays voisins.

Le Conseil a adopté le 26 novembre la proposition de révision du règlement 726/2004 établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance en ce qui concerne les médicaments à usage humain et à usage vétérinaire.

En décembre, le Conseil a adopté la recommandation relative à la coopération renforcée contre les maladies à prévention vaccinale. Le Luxembourg a fortement soutenu les messages portés par cette recommandation. En effet, dans le contexte d'une diminution de la confiance en la vaccination, elle permettra de mettre en œuvre des contre-mesures dans le domaine de l'accès à des informations fiables, la propagation de messages positifs et le renforcement de la confiance à l'égard des institutions et des fournisseurs. La numérisation est également un aspect important, car elle permet d'optimiser les données concernant la couverture afin d'identifier les écarts d'immunisation.

De même, 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 certaines initiatives conjointes. C'est dans cette perspective que s'inscrit l'initiative de coopération volontaire « BeNeLuxA », visant à négocier de meilleurs prix de médicaments, notamment dans le domaine des maladies rares, et à laquelle le Luxembourg participe depuis 2015.

## 7. Santé des denrées alimentaires

### *7.1. Proposition de règlement sur la transparence et la durabilité de l'évaluation du risque dans la chaîne alimentaire modifiant le règlement (EC) N° 178/2002*

Le règlement de base de la législation alimentaire 178/2002 a été soumis à un « fitness check » en 2017 par la Commission européenne. Cette étude a remis en question la transparence de l'évaluation des risques dans le contexte des autorisations notamment des organismes génétiquement modifiés ou encore du glyphosate. L'enjeu se situe surtout dans la perception et la reconnaissance par les consommateurs du travail scientifique de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA). La crise du fipronil a mis en exergue les incohérences dans la communication des risques au niveau européen. Des critiques similaires ont été formulées par l'initiative citoyenne européenne « Ban glyphosate ».

En réponse à cette initiative citoyenne et au « *fitness-check* », la Commission a publié le 11 avril 2018 une proposition de révision du règlement visant une amélioration de la transparence dans l'évaluation scientifique et une augmentation de la qualité et de l'indépendance des études scientifiques.

Les principaux sujets de discussion furent la composition du Conseil d'administration de l'EFSA, la mise à disposition d'experts scientifiques par les États membres, le moment de la publication des demandes d'autorisation des opérateurs et le financement de l'EFSA. Le Luxembourg s'est engagé en faveur d'un financement élargi de l'EFSA. En effet, en l'absence d'agence nationale, les administrations luxembourgeoises ont largement recours aux avis scientifiques de l'EFSA.

Une large majorité des États membres a soutenu l'approche générale proposée par la Présidence du Conseil de l'UE en décembre 2018 ouvrant la voie aux négociations avec le Parlement européen au premier semestre 2019.

### *7.2. Règlement relatif aux médicaments vétérinaires*

L'accord obtenu au premier semestre 2018 sur ce texte met en place un nouveau système de règles qui améliorera la disponibilité des médicaments vétérinaires, favorisera la compétitivité et l'innovation dans le secteur pharmaceutique vétérinaire et contribuera à la lutte contre la résistance aux antimicrobiens.

Le règlement sera obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre à partir du 28 janvier 2022. Jusqu'à cette date le Luxembourg se verra dans l'obligation de nommer ses autorités compétentes et de définir les sanctions nécessaires à la mise en œuvre du règlement. Le règlement viendra encore renforcer le Plan National Antibiotiques (2018-2022). Il demandera aux autorités compétentes de changer d'approche en ce qui concerne la pharmacovigilance et de mettre en œuvre une collecte ambitieuse de données sur l'usage des antibiotiques vétérinaires.

## f. Compétitivité

### 1. Marché intérieur

L'année a été marquée par la poursuite de la négociation des initiatives résultant des stratégies « marché unique des biens et services » et « marché unique numérique ».

Au printemps, le législateur européen a trouvé un accord sur la proposition de directive relative à l'introduction d'un test de proportionnalité obligatoire dans le domaine des professions réglementées. Le Luxembourg 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.

Un accord a également été trouvé concernant la proposition créant un guichet unique numérique « *Single Digital Gateway* », reliant les portails nationaux et aidant ainsi les entreprises et citoyens à identifier et accomplir les démarches administratives en ligne. Le guichet unique numérique sera progressivement mis en place d'ici au 12 décembre 2023.

La Présidence du Conseil au second semestre 2018 n'a pas réussi à débloquer les négociations sur la directive « notification préalable des exigences nationales », qui vise à renforcer la transparence et à faire en sorte que les règles nationales dans le domaine des services soient conformes au Traité et ne créent pas de barrières au bon fonctionnement du marché intérieur.

Cette proposition, soutenue par le Luxembourg, se trouve plus que jamais dans une impasse après l'échec d'un texte de compromis, qui visait, entre autres, à supprimer le pouvoir de décision de la Commission européenne dans la procédure de notification. La Commission européenne et un groupe d'États membres dont le Luxembourg se sont opposés à cette démarche remettant en question l'acquis de la directive 2006/123/CE sur les services dans le marché intérieur.

Cette directive est la troisième initiative de la Commission européenne de la stratégie pour un marché unique des biens et services qui se trouve bloquée dans la procédure législative. Après le rejet par le Parlement européen de la proposition visant à introduire une « carte services », le Conseil a arrêté son examen de cette proposition, dont la valeur ajoutée a été remise en cause par une série d'États membres, dont le Luxembourg, la France et l'Allemagne.

En mars 2018, le Conseil européen a invité la Commission à procéder, avant fin 2018, à une « évaluation de l'état d'avancement du marché unique en ce qui concerne la mise en œuvre, l'application et le contrôle du respect de la législation existante qui est essentielle au fonctionnement du marché intérieur, ainsi qu'à réaliser un bilan des obstacles restants à un marché unique pleinement opérationnel et les possibilités qui s'offrent à cet égard ».

La Commission européenne a présenté en novembre cette évaluation de la situation dans le marché unique, envers lequel elle appelle les États membres à renouveler leur engagement politique. Cette communication intitulée « *Le marché unique: le meilleur atout de l'Europe dans un monde en mutation* ».

», est « *une première réponse à la demande du Conseil européen* ». Ce document passe en revue d'une manière très générale les initiatives que la Commission a prises dans de nombreux domaines (l'union bancaire, la politique industrielle, la fiscalité). La partie la plus décevante de la Communication est sans doute l'état des lieux du marché intérieur des services. La Commission évite soigneusement de présenter un inventaire détaillé des barrières restantes, tout en admettant que de nombreux problèmes persistent dans le marché intérieur et que des efforts supplémentaires sont nécessaires et indispensables pour améliorer son fonctionnement.

### *1.1. Portabilité transfrontière des services de contenu en ligne dans le marché intérieur*

Le 9 décembre 2015, la Commission européenne 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 permet aux abonnés des services de contenu en ligne dans l'Union d'utiliser ces services lorsqu'ils sont présents temporairement dans un autre État membre. Le règlement (UE) 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. Ce texte est applicable depuis le 1er avril 2018.

### *1.2. Politique de la concurrence*

Un accord a pu être dégagé sur la 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. Le Luxembourg a soutenu cette directive qui devra être transposée en droit national d'ici fin 2020.

### *1.3. Politique industrielle*

Le Conseil Compétitivité a de nouveau appelé la Commission à présenter une stratégie industrielle à long terme. Cette demande est désormais consensuelle et partagée par tous les États membres. Le Luxembourg, ensemble avec l'Allemagne, la France, l'Italie, la Pologne et l'Espagne, a jeté les bases de ce processus lors de sa Présidence du Conseil en 2015.

Pour alimenter ses réflexions sur une future stratégie, la Commission a nommé début 2018 une « *Industry High Level Round-Table 2030* », dont le mandat est de fournir, d'ici l'automne 2019, des propositions concrètes - qui pourraient ensuite être mises en place par la nouvelle Commission qui va prendre ses fonctions fin 2019.

Présidée par le Vice-Président Katainen, la « table-ronde » est composée par vingt membres (en leur capacité personnelle) issus de surtout de l'industrie (BusinessEurope, BASF, L'Oréal, SNCF), mais aussi des syndicats européens (ETUC et IndustryAll, et quelques membres indépendants).

En parallèle, le Conseil Compétitivité a poursuivi ses travaux visant à définir les priorités et les éléments-clés d'une future stratégie couvrant des domaines tels que l'accès aux marchés internationaux, le financement des activités innovantes ou encore une révision des règles du droit de la concurrence à la lumière d'une politique industrielle européenne.

En septembre 2018, le Conseil a approuvé le règlement « *High Performance Computing* » (HPC), qui vise à mettre en place une infrastructure de supercalculateurs de classe mondiale à l'échelle européenne par le biais d'investissements conjoints réalisés par la Commission européenne et les États membres. Le Luxembourg soutient fortement cette initiative dont il est l'un des initiateurs. Par ailleurs, le Luxembourg a été choisi comme siège de l'entreprise commune EuroHPC.

L'entreprise commune EuroHPC a été créée en novembre 2018 et restera opérationnelle jusqu'à la fin de l'année 2026. L'entreprise commune sera dotée d'un budget d'un milliard EUR, provenant pour moitié du budget de l'UE et pour moitié des États membres européens participant. Des partenaires privés apporteront des ressources complémentaires d'une valeur supérieure à 400 millions EUR. Les activités de l'entreprise commune se concentreront dans deux domaines:

- Une infrastructure de supercalcul paneuropéenne: il s'agira d'acquérir et de déployer dans l'UE deux supercalculateurs qui figureront parmi les cinq plus puissants du monde, et au moins deux autres qui, actuellement, se classeraient parmi les 25 premiers mondiaux.
- La recherche et l'innovation: le but est de soutenir le développement d'un écosystème européen de supercalcul, stimulant un secteur de l'équipement technologique et qui mettra les ressources de supercalcul dans de nombreux domaines d'application à la disposition d'un grand nombre d'utilisateurs publics et privés, y compris des petites et moyennes entreprises.

#### 1.4. Harmonisation technique

Les travaux se sont focalisés sur le paquet législatif relatif aux marchandises (« *goods package* »), présenté par la Commission en décembre 2017 et composé de deux propositions de règlement visant à faciliter la libre circulation des marchandises tout en améliorant la sécurité des produits et les contrôles effectués par les autorités nationales.

En novembre 2018, le Conseil et le Parlement ont trouvé un accord concernant le règlement « reconnaissance mutuelle », que le Luxembourg a soutenu, et qui vise à améliorer la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans le domaine des produits. Le règlement couvre un large éventail de produits non-harmonisés tels que les meubles, les textiles ou encore les équipements de sports (soit 20-30 % de la production manufacturière), et il permettra aux entreprises d'informer par avance les autorités de l'État membre de destination des propriétés de leurs produits (à l'aide d'un formulaire harmonisé) afin d'éviter des contrôles et procédures lourdes et coûteuses. En outre, le règlement prévoit une meilleure information des entreprises concernant leurs obligations et les règles applicables à travers des « guichets uniques » électroniques.

S'agissant des travaux relatifs au second élément de ce paquet, la proposition relative à la « surveillance du marché », le Luxembourg soutient les objectifs de ce texte, qui vise à renforcer les pouvoirs et à coordonner les méthodes de travail des autorités de surveillance en vue d'améliorer la sécurité des produits mis sur le marché européen. Par contre, une disposition visant à obliger les entreprises du secteur de la logistique à endosser la responsabilité pour la conformité des produits qu'elles prennent en charge pour le compte de leurs clients est vue de manière critique par une série d'États membres, dont le Luxembourg. Cette disposition risque de créer des charges disproportionnées pour des entreprises qui n'ont pas les moyens de résoudre le problème à la source : les produits non-conformes vendus sur Internet par des entreprises établies dans des États tiers.

Les discussions se poursuivront au premier semestre 2019, en vue de trouver un accord avec le Parlement.

En mai 2018, le Conseil et le Parlement se sont mis d'accord sur une réforme du système européen de réception et de surveillance du marché des véhicules à moteur. La réforme s'est inscrite notamment dans le contexte du scandale des émissions excessives des véhicules de diesel et le texte vise dès lors à améliorer le système d'homologation (prototypes) et à introduire une véritable surveillance du marché (véhicules nouveaux et utilisés). Le Luxembourg a fortement appuyé la surveillance du marché

et le renforcement du contrôle du système d'homologation mais a par exemple préféré l'accréditation des acteurs par rapport à un examen entre pairs (*peer review*) tel que prévu par la Commission. La proposition initiale de la Commission a été nettement amendée sur de nombreux aspects notamment les compétences de la Commission. Les solutions retenues semblent globalement satisfaisantes car elles devraient permettre de compléter le dispositif visant à éviter et à détecter les tromperies.

### *1.5. Protection des consommateurs*

Le 11 avril 2018, la Commission européenne a présenté sa nouvelle donne pour les consommateurs consistant en deux propositions de directives. La Commission européenne prône (1) une meilleure connaissance du droit de la consommation (autant par les professionnels que par les consommateurs), (2) une meilleure application du droit et un meilleur recours compensatoire pour les consommateurs et (3) des ajustements législatifs ponctuels.

Le Luxembourg a souscrit à des amendements ponctuels pour assurer par exemple plus de transparence pour les contrats conclus sur des places de marché en ligne, tandis que certains autres changements du droit matériel (au niveau des sanctions par exemple) risquent d'aller bien plus loin et nécessiteront une analyse plus poussée.

Il en est de même pour la proposition de directive portant autant sur l'action en cessation que sur le recours collectif. Insatisfaite des résultats actuels (il n'y eu que très peu d'actions en cessation transfrontalières), la Commission envisage de renforcer cet outil en l'étendant notamment à tous les domaines où les intérêts des consommateurs seraient lésés (environnement, énergie...). Toutefois, une harmonisation d'aspects sensibles (par exemple des dispositions quant aux financements des actions des associations de consommateurs) risquerait de bloquer l'initiative.

### *1.6. Marché unique numérique*

Le 26 avril 2018, la Commission européenne a adopté sa « proposition de règlement promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices des services d'intermédiation en ligne » (règlement « Platforms to Business » (P2B)). La proposition de la Commission vise à améliorer la transparence et l'équité (« fairness ») dans les relations entre les plateformes et leurs utilisateurs business, en particulier les PME. Selon les estimations de la Commission, elle s'appliquerait aux près de 7000 plateformes, de toutes tailles, accessibles aujourd'hui dans l'Union (y compris les « GAFAs », les sites de réservation, les plateformes de musique, de films, les réseaux sociaux, etc.)

Le texte de compromis de la Présidence du Conseil au second semestre 2018 correspondait dans ses grandes lignes à la proposition de la Commission en termes de champ d'application et de niveau d'ambition : se limiter d'abord à régler les questions de transparence au lieu d'adopter un cadre juridique plus restrictif. Le Luxembourg, prônant une approche prudente et graduelle, a pu marquer son accord.

### *1.7. Les droits d'auteur*

Le 14 septembre 2016, la Commission européenne a présenté 4 propositions législatives qui peuvent être regroupées en deux paquets :

- Le paquet dit « Traité de Marrakech » : Il vise 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. Le règlement est entré en vigueur le 12 octobre 2018. Le projet de loi visant à transposer la directive en droit luxembourgeois a été déposé le 13 août 2018 et suit depuis la procédure législative.

- Le paquet sur la « réforme du droit d'auteur » : La 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 permet 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. Après presque 10 mois de négociations interinstitutionnelles, un accord a pu être trouvé le 13 décembre 2018.

La proposition de directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique fixe des règles visant à poursuivre l'harmonisation du droit de l'UE 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. Une approche générale a été adoptée le 25 mai 2018. Les négociations en trilogue ont commencé le 2 octobre 2018 et se poursuivent en 2019.

### *1.8. « Paquet propriété intellectuelle »*

Le 29 novembre 2017, la Commission européenne a adopté un « paquet propriété intellectuelle ». Ce paquet vise à se pencher sur des questions concernant la mise en œuvre judiciaire 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 aussi d'encourager les entreprises à protéger leurs droits de propriété intellectuelle.

#### *1.8.1. Directive UE 2016/943 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulgués (secrets d'affaires) contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites*

Cette directive établit des règles protégeant les secrets d'affaires contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites. Le projet de loi mettant en œuvre cette directive a été déposé 13 août 2018. La Chambre de Commerce, la Chambre des Salariés et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ont rendu leurs avis respectivement le 25 octobre, le 27 novembre et le 12 décembre 2018.

#### *1.8.2. Proposition de règlement (UE) modifiant le règlement (UE) No 469/2009 concernant le certificat complémentaire de protection pour les médicaments (dérogation d'exportation)*

Le 28 mai 2018, la Commission européenne a proposé une modification du règlement (UE) 469/2009 concernant le certificat complémentaire de protection pour les médicaments, en vue de créer une dérogation pour les médicaments protégés par des certificats complémentaires de protection fabriqués en vue d'être exportés.

Cette proposition vise à introduire une exception aux droits exclusifs du Certificat Complémentaire de Protection (CCP) dans le but de permettre aux fabricants de génériques et de bio-similaires dans l'UE de produire les médicaments protégés en vue de l'exportation dans des États non-membres de l'UE dans lesquels le médicament n'est plus protégé, la durée de protection dans l'UE étant généralement la plus longue au monde. L'objectif est de renforcer l'industrie des génériques dans l'UE (un potentiel de 25.000 emplois supplémentaires selon les estimations de la Commission européenne). Le marché européen de vente de médicaments n'est pas visé par la mesure.

L'introduction de cette dérogation aux droits exclusifs serait accompagnée de mesures de transparence visant à empêcher que les médicaments destinés à être exportés n'aboutissent sur le marché de l'UE. Ils devront porter un logo spécifique et le fabricant doit notifier à l'office des brevets de l'État membre de fabrication le fait qu'il a l'intention d'utiliser la dérogation pour un médicament spécifique.

## 2. Recherche et Innovation

Lors du Conseil informel des ministres de la Recherche en février 2018, le futur de la recherche et de l'innovation (R&I) en Europe a été débattu, notamment en vue de stimuler l'innovation et l'investissement dans le capital humain.

Le Conseil de mai 2018 a adopté un rapport d'avancement sur la proposition de règlement du Conseil établissant une entreprise commune européenne pour le calcul à haute performance, initiative très fortement soutenue par le Luxembourg et dont il est prévu d'établir le siège au Luxembourg. Le débat d'orientation a porté sur la R&I dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel de l'UE.

En outre, le Conseil est parvenu à un accord sur la proposition de règlement du Conseil, présenté initialement par la Commission européenne en décembre 2017, sur le programme de recherche et formation de la Communauté européenne de l'énergie atomique (2019-2020) complétant le programme-cadre pour la recherche et l'innovation 'Horizon 2020' qui vise à assurer la poursuite du programme en 2019 et 2020. Le Luxembourg a émis une réserve sur la proposition dès le début des discussions et a rappelé sa volonté d'engager une orientation davantage axée sur les énergies renouvelables et par conséquent s'est abstenu lors du vote.

Les ministres de la Recherche ont adopté deux séries de conclusions du Conseil portant sur le nuage européen pour la science ouverte et sur l'accélération de la circulation des connaissances dans l'UE. En juin 2018, la Commission européenne a publié sa proposition pour le nouveau programme-cadre pour 2021-2027 intitulé Horizon Europe.

Au second semestre, lors du Conseil informel de juillet 2018, les ministres ont eu un premier échange de vues sur les différents éléments constituant cette nouvelle proposition. De manière générale, le Luxembourg a appuyé la continuité d'Horizon Europe avec le programme-cadre actuel Horizon 2020 et a exprimé son attachement, entre autres, aux programmes du Conseil européen de la recherche et aux actions Marie Skłodowska-Curie.

Le processus de planification stratégique d'Horizon Europe, qui a pour but d'aider à traduire les objectifs du programme en une stratégie pluriannuelle qui guidera la rédaction des programmes de travail, a été largement débattu et a pavé la voie aux discussions du Conseil en septembre 2018. Le statut juridique du processus de planification stratégique envisagé pour Horizon Europe, qui a

finalement fait l'objet d'un large consensus entre tous les États membres, devrait garantir une implication précoce et privilégiée des États membres dans la préparation de la mise en œuvre du programme.

A l'issue du Conseil, les négociations ont été entamées sur le règlement portant établissement d'Horizon Europe et définissant ses règles de participation et de diffusion ainsi que sur la proposition de décision établissant le programme spécifique ayant trait à la mise en œuvre proprement dite du programme. Les travaux au sein du groupe de travail recherche du Conseil ont permis d'adopter une approche générale partielle au Conseil, fin novembre 2018, sur le règlement d'Horizon Europe. Les trilogues avec la Commission européenne et le Parlement européen seront engagés au cours du premier semestre 2019.

Finalement, un rapport d'avancement sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme spécifique a pu être adopté ainsi que des conclusions du Conseil sur la gouvernance de l'Espace européen de la recherche. Les négociations au Conseil du paquet du programme-cadre Horizon Europe ont débuté en juin 2018.

### 3. Espace

A 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 européenne le 26 octobre 2016, d'une part, et les négociations concernant la proposition de règlement établissant le programme spatial de l'Union transmise par la Commission européenne le 8 juin 2018 d'autre part. Deux Conseils « Compétitivité » avec un volet espace se sont tenus en 2018. Celui du 29 mai 2018 a été l'occasion de débattre de l'avenir de la politique spatiale européenne, tandis que celui du 30 novembre 2018 a permis à la Présidence du Conseil de faire un rapport d'avancement sur les négociations relatives à la proposition de règlement. L'objectif de ce Conseil était également d'avoir une contribution politique de haut niveau pour faire progresser les discussions sur la proposition de règlement et permettre à la Présidence d'entamer les trilogues avec le Parlement européen. La Présidence de l'UE a reçu le mandat pour entamer les trilogues en décembre 2018.

En ce qui concerne les programmes GNSS (Système mondial de navigation par satellite), le déploiement du système GALILEO s'est poursuivi pour atteindre une flotte de 26 satellites en orbite. Les performances du système vont au-delà des attentes. La décision de rendre gratuit le service de haute précision a également été prise en 2018. Ce service offrira une précision de localisation de 20 cm et a été renommé « *High Accuracy Service* ». Les discussions sur la seconde génération ont également été entamées.

Le programme Copernicus se développe lui aussi avec succès. En juin 2018, le projet des Copernicus Data and Information Access Services (DIAS) a été lancé. Des travaux plus approfondis sur les spécifications ainsi que les besoins en sécurité ont également été effectués. L'étude sur les « *User requirements* » du programme Copernicus a été clôturée et présentée aux États membres.

## g. Transports, télécommunications et énergie

### 1. Transports

#### 1.1. Transport aérien

##### Concurrence équitable

Un accord interinstitutionnel a pu être acté sur une proposition fortement débattue qui vise à renforcer les outils européens pour agir contre des comportements anti-concurrentiels de pays tiers. Le règlement (CE) n° 868/2004 n'avait pas apporté l'efficacité voulue et a été remplacé par un nouveau règlement. Pour la mise en œuvre d'« *Une stratégie de l'aviation pour l'Europe* » - titre de la communication afférente -, les mécanismes revus en profondeur du nouveau texte promettent d'être plus efficaces et mieux adaptés, malgré des procédures relativement lourdes pour le traitement des plaintes et les décisions relatives aux sanctions éventuelles.

##### Agenda social

Le Luxembourg a, pour donner suite à la Stratégie européenne de l'aviation présentée par la Commission en décembre 2015 (en fin de Présidence luxembourgeoise), pris l'initiative d'une déclaration intitulée « L'agenda social dans l'aviation – Vers une connectivité socialement responsable ». Initialement co-signée le 2 octobre 2018 par la Belgique, le Danemark, la France, l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas, d'autres États membres demeurent libres de s'y joindre par après. L'objectif de cette déclaration commune est d'inviter la Commission à s'intéresser aux pratiques qui détériorent les conditions sociales et de travail des pilotes et membres d'équipages des avions, et de proposer des mesures concrètes pour améliorer à nouveau la situation.

##### 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 Émirats Arabes Unis, le Qatar et les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE). Depuis 2017, les négociations sont en cours avec la Turquie et le Qatar, ainsi qu'avec l'ANASE. Les négociations avec les Emirats Arabes Unis n'ont par contre pas pu être engagées en 2018. La Commission a en outre décidé de suspendre les négociations avec le Brésil, suite à quoi le Luxembourg a entamé des négociations bilatérales.

#### 1.2. Transport terrestre

##### Vélo

Le Luxembourg, avec ses partenaires du BENELUX, a continué à promouvoir le vélo comme mode de transport et sa prise en compte dans la politique européenne, y compris de manière pertinente dans des propositions concrètes.

##### Transport routier

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 », suivie de la deuxième partie publiée en novembre 2017.

A l'issue de 18 mois de négociations, le Conseil « Transports » de décembre 2018 a finalement adopté une orientation générale 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)

et le pilier social (*lex specialis* sur le détachement du travailleur mobile et la révision des temps de conduite et des périodes de repos).

Une orientation générale a également pu être dégagée pour l'une des propositions législatives de la deuxième partie du paquet mobilité, à savoir la révision de la directive de 1992 sur les transports combinés. Le but de la révision de la directive 92/106/CEE est de promouvoir encore davantage le report modal du transport par route vers le rail, le maritime ou le fluvial.

En mai 2018, la Commission européenne a présenté la troisième partie de son « paquet mobilité », qui vise en particulier la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de camions, la sécurité routière, les véhicules autonomes, la simplification administrative et le transport maritime. Eu égard au retard pris par le premier train de mesures du paquet mobilité, beaucoup de ces dossiers ne seront toutefois traités que courant l'année 2019.

#### Péage routier

En 2018, les travaux de révision de la réglementation *eurovignette* n'ont pas pu débuter malgré l'existence d'une proposition afférente déjà présentée en mai 2017. Par contre, un accord sur une directive portant sur le télépéage a pu être finalisé. L'objectif de ce nouveau texte est d'actualiser les règles en matière de télépéage routier, afin qu'elles comprennent une base juridique permettant le partage d'informations dans le but de faciliter les poursuites contre des opérateurs qui contreviennent à leurs obligations de paiement.

#### Promotion de véhicules plus propres

Une proposition visant à accroître l'utilisation de véhicules plus propres, notamment électriques, en encourageant les organismes publics à porter leurs choix sur ces véhicules dans le cadre de marchés publics a été examinée et amendée, mais n'a pas encore atteint le stade de compromis en 2018. La Commission a prévu pour le nouveau texte des objectifs chiffrés clairs et contraignants par État membre, notamment pour les flottes de bus. La directive actuellement en vigueur, qui ne comportait pas encore de telles obligations, n'avait eu qu'un impact faible en faveur de la décarbonisation.

#### Sécurité routière

La Commission a proposé de réviser la directive sur la gestion de la sécurité de l'infrastructure routière dans le but de réduire considérablement le nombre de blessés graves sur les routes de l'UE. Cette proposition a fait l'objet d'une orientation générale au Conseil « Transports » du mois de décembre 2018.

### 1.3. Transport maritime et navigation intérieure

#### Transport maritime

Les travaux du groupe ont permis de dégager une orientation générale sur des propositions destinées à mettre en place un guichet unique maritime européen pour les formalités déclaratives applicables aux navires et à rationaliser les règles relatives à la formation des gens de mer.

Le groupe s'est également penché sur la révision de la directive sur les installations de réception portuaires pour les déchets des navires; les travaux ont permis la conclusion d'un accord avec le Parlement européen en décembre 2018.

Le groupe a validé un certain nombre de soumissions destinées à divers sous-comités et comités de l'OMI.

#### *1.4. Droits des passagers*

Les propositions relatives aux droits des passagers, qui visent à revoir les réglementations en vigueur dans le secteur aérien, respectivement ferroviaire, n'ont pas évolué.

#### *1.5. Financement des infrastructures européennes de transport*

Les ministres ont endossé une orientation générale partielle sur l'instrument de financement des infrastructures Transport, Télécoms et Energie en Europe (*Connecting Europe Facility*), qui inclut l'aspect de la mobilité militaire. L'envergure des fonds disponibles dépendra de l'issue des négociations en cours sur les prochaines perspectives financières.

Des mesures ont en outre été décidées pour rendre les procédures de mise en vigueur des projets du programme de réseau transeuropéen de transport (RTE-T) plus efficaces.

#### *1.6. Changement d'heure saisonnier*

A la suite d'une consultation publique lancée à l'été 2018, la Commission s'est précipitée à émettre en septembre 2018 une proposition visant à abolir le changement d'heure biannuel à compter du 1<sup>er</sup> avril 2019. Les États membres n'ont pas pu prendre de position définitive sur la question, estimant qu'il fallait d'abord réaliser et finaliser des consultations internes sur les effets d'un tel changement, en vue d'une approche cohérente et harmonisée.

## 2. Télécommunications

#### *2.1. Accord et adoption de la proposition de 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 va 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. Malgré quelques divergences notoires entre les positions du Conseil et du Parlement, les négociations ont abouti avec succès au premier semestre 2018.

#### *2.2. Proposition de règlement Top Level Domain .eu*

Le *Top level domain* (TLD).eu a été créé à l'initiative de la Commission en 2016. Depuis, l'environnement en ligne, le marché et le contexte politique et législatif de l'UE ont considérablement changé. C'est pourquoi la Commission a procédé à un examen, qui a abouti à une nouvelle proposition législative sur le TLD « .eu », l'objectif de la proposition étant de moderniser le cadre juridique en remplaçant les règlements actuels par un instrument juridique fondé sur des principes plus légers, plus efficaces et à l'épreuve du temps et de créer une nouvelle structure de gouvernance, impliquant un organisme multipartite distinct, dans le but de renforcer et d'élargir la contribution à la performance du TLD.eu. Un accord final a été trouvé fin décembre.

### *2.3. Proposition de règlement « Digital Europe Programme »*

Dans le cadre des propositions sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027, la Commission a présenté une proposition de règlement établissant le programme pour une Europe numérique pour la période 2021-2027. La proposition vise à établir un instrument de dépenses pour accompagner les besoins d'investissements et faire face aux défis liés à la transformation. Le but est de renforcer les capacités numériques de l'UE dans cinq domaines clés (ce qu'on appelle les « objectifs spécifiques »): le calcul à haute performance, l'intelligence artificielle, la cybersécurité et la confiance, les compétences numériques avancées et le déploiement, la meilleure utilisation des capacités numériques et l'interopérabilité. L'enveloppe financière globale proposée s'élève à 9,2 milliards d'EUR, montant qui sera négocié à un stade ultérieur. Les négociations au Conseil se sont déroulées assez rapidement au second semestre 2018, la Présidence du Conseil ayant fixé l'objectif de pouvoir adopter une orientation générale partielle pour le Conseil « Transports, télécommunications et énergie » du 4 décembre.

### *2.4. Connecting Europe Facility (CEF)*

Dans le contexte des négociations sur le prochain cadre financier pluriannuel l'UE, la Commission européenne a proposé de renouveler *Connecting Europe Facility* (CEF), un programme de financement qui soutient le développement des infrastructures de transport, d'énergie et numériques au sein des réseaux transeuropéens. Pour la période 2021-2027, la Commission propose un budget total de 42,3 milliards d'EUR en prix courants pour soutenir des projets d'infrastructures reliant des régions de l'UE (les réseaux transeuropéens), notamment des projets transfrontaliers à forte valeur ajoutée.

### *2.5. Accord et adoption de la 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 européenne a présenté en septembre 2017 une proposition de règlement sur la libre circulation des données non-personnelles à l'intérieur de l'UE. L'objectif de la proposition succincte était de faire face aux entraves à la mobilité des données en Europe en éliminant au maximum les obligations de localisation de certaines données dans un lieu ou un territoire géographique spécifique aux fins de leur stockage ou de leur traitement. Vu l'importance de cette proposition pour stimuler davantage l'économie numérique en Europe, le Conseil et le Parlement ont réussi à trouver un accord au premier semestre 2018.

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

Dans le cadre de la stratégie pour un marché unique numérique, la Commission européenne a présenté, le 10 janvier 2017, une proposition de Règlement *ePrivacy* afin de remplacer la Directive 2002/58/CE (vie privée et communications électroniques). Cette proposition de règlement vise à compléter et préciser le Règlement général sur la protection des données (RGPD) en matière de communications électroniques. Elle a pour ambition de tenir compte des évolutions technologiques et économiques, ainsi que des changements de comportement des utilisateurs depuis la dernière modification de la Directive 2002/58/CE en 2009. La Présidence du Conseil de l'UE a présenté un rapport sur l'état des travaux le 23 novembre 2018. Les discussions se poursuivront en 2019.

### *2.7. Proposition de révision de la directive concernant réutilisation des informations du secteur public (ISP)*

En avril 2018, la Commission européenne a présenté un ensemble de mesures appelées « *data package* », destinées à accroître la disponibilité des données dans l'UE. Dans ce contexte, elle a présenté une révision de la directive concernant la réutilisation des informations du secteur public (Directive 2013/37/UE). Le secteur public étant détenteur d'importantes quantités de données, allant des données géographiques et météorologiques aux données éducatives, économiques et sociales, l'objectif de cette révision est d'améliorer les conditions de réutilisation des données publiques dans des conditions non restrictives (comme par exemple le principe de gratuité pour obtenir les données). Le Conseil et le Parlement ayant arrêté leurs positions respectives en novembre et en décembre, les négociations interinstitutionnelles ont débuté en 2018 et se poursuivront en 2019.

## 3. Energie

### *3.1. Règlement sur l'ACER*

Le Conseil de juin a arrêté une orientation générale concernant le règlement sur l'Agence de Coopération des Régulateurs de l'Energie (ACER). Ce règlement définit le fonctionnement, le rôle et la portée des missions spécifiques de l'agence. Les ministres ont salué le texte de compromis comme une bonne base en vue des négociations à venir avec le Parlement européen. L'agence ne se verra confier de nouvelles tâches et compétences sur le plan réglementaire que si une participation adéquate des États membres est garantie. Cela se fera par l'adoption d'actes législatifs de l'Union dans le cadre de la procédure législative ordinaire ou par l'adoption d'actes d'exécution. L'ACER est déjà parvenue à améliorer la coordination entre les régulateurs sur des questions transfrontalières. Depuis sa création, l'agence a reçu de nouvelles missions concernant la surveillance des marchés de gros, ainsi que dans le domaine des infrastructures énergétiques transfrontalières. Lors de ces négociations, le Luxembourg a obtenu un renforcement budgétaire de l'Agence ainsi que la garantie de son indépendance.

### *3.2. Train de mesures sur l'Union de l'énergie*

La Présidence a informé le Conseil en décembre sur l'état d'avancement du processus législatif en ce qui concerne les sept dossiers relevant du paquet en question.

Le Conseil a adopté le 4 décembre trois actes législatifs : le règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie, règlement né des conclusions du Conseil adoptées sous Présidence luxembourgeoise en 2015, la directive relative à l'efficacité énergétique et la directive sur les énergies renouvelables (refonte).

Un accord politique concernant le règlement sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité est intervenu avec le Parlement européen le 22 novembre. Un accord politique sur le règlement relatif à l'ACER (refonte) a été dégagé le 12 décembre. Un accord politique concernant le règlement et la directive sur l'électricité a été dégagé le 19 décembre.

### *3.3. Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)*

Dans le secteur de l'énergie, l'objectif du programme est de contribuer à renforcer l'intégration du marché européen de l'énergie en améliorant l'interopérabilité transfrontalière et intersectorielle des réseaux, en favorisant la décarbonation et en garantissant la sécurité de l'approvisionnement. Un

financement sera également disponible pour des projets transfrontaliers dans le domaine des énergies renouvelables.

Le programme met l'accent sur les synergies entre les secteurs des transports, de l'énergie et du numérique, le but étant de renforcer l'efficacité de l'intervention de l'UE et d'optimiser les coûts de mise en œuvre. À cet effet, il prévoit l'adoption de programmes de travail intersectoriels qui permettraient d'intervenir dans des domaines tels que la mobilité connectée et automatisée ou les carburants alternatifs.

La Commission a présenté la proposition en juin 2018. L'orientation générale partielle arrêtée le 3 décembre constitue le mandat du Conseil pour entamer les négociations avec le Parlement européen. Pour être adopté, le texte devra être approuvé à la fois par le Conseil et par le Parlement européen.

#### *3.4. Une planète propre pour tous: une vision stratégique à long terme pour une économie neutre pour le climat*

La Commission a présenté le 28 novembre une communication intitulée « Une planète propre pour tous: une vision européenne stratégique à long terme pour une économie prospère, moderne, compétitive et neutre pour le climat ». La présentation a été suivie d'un premier échange de vues entre les ministres, qui ont d'une manière générale salué la publication du document. Cet échange a été mené sur la base d'un document de réflexion de la Présidence qui souligne le rôle de l'énergie dans la décarbonation de l'économie européenne.

#### *3.5. Divers*

##### *Suivi de « l'initiative pour l'hydrogène »*

La Présidence et la Commission ont informé les ministres des derniers développements intervenus en ce qui concerne « l'initiative pour l'hydrogène », initiative lancée lors de la réunion informelle des ministres de l'Énergie à Linz les 17 et 18 septembre 2018. L'initiative a recueilli le soutien de 26 États membres, de 2 pays membres de l'AELE, de la Commission européenne et d'une centaine d'entreprises, organisations et institutions.

##### *Révision de la directive sur le gaz*

La Commission a publié le 8 novembre 2017 une proposition de modification de la directive sur le gaz. La législation proposée vise à faire en sorte que les principes fondamentaux de la législation de l'UE en matière énergétique (l'accès des tiers, les tarifs réglementés, la dissociation des structures de propriété et la transparence) s'appliqueront à tous les gazoducs à destination et en provenance de pays tiers jusqu'à la limite du territoire de l'UE. Le Conseil n'a pas encore arrêté sa position sur ce dossier et plusieurs ministres ont demandé à la future Présidence du Conseil de l'UE au premier semestre 2019 de faire rapidement avancer les travaux.

## h. Agriculture

### 1. La Politique Agricole Commune (PAC)

Le 29 novembre 2017, la Commission a présenté sa communication sur l'avenir de la PAC intitulée « *L'avenir de l'alimentation et de l'agriculture* ». Lors de la session du Conseil « Agriculture » du 19 mars, la Présidence a obtenu l'appui d'une très large majorité d'États membres sur un texte de conclusions concernant cette communication. Fin mars, la Commission a présenté ses propositions concernant le cadre financier pluriannuel 2021-2027 qui prévoient une diminution des dépenses de la Politique Agricole Commune de 4 %. Ces propositions sont actuellement examinées dans les enceintes du Conseil et par le Conseil européen.

Le 1<sup>er</sup> juin, la Commission a présenté ses propositions concernant la future Politique Agricole Commune. Il est proposé de parvenir à atteindre ces objectifs par la mise en place de plans stratégiques à élaborer par les États membres, par une subsidiarité accrue et un nouveau système de mise en œuvre basé sur la performance.

Le 12 avril, la Commission a présenté une proposition de directive concernant les pratiques commerciales déloyales dans la chaîne alimentaire. Cette proposition vise à améliorer la position des agriculteurs et des petites et moyennes entreprises. Un accord politique entre les institutions a pu être trouvé le 19 décembre.

Les règles adoptées ont pour objectif d'établir un cadre européen commun assurant un niveau minimal de protection des agriculteurs et des autres fournisseurs de produits agroalimentaires contre les pratiques commerciales les plus flagrantes. À noter que les États membres disposeront de vingt-quatre mois après l'entrée en vigueur de la directive pour la transposer et de six mois supplémentaires pour appliquer ses dispositions.

### 2. Production agricole et sécurité sanitaire des produits agricoles

Le paquet législatif sur les médicaments vétérinaires, adopté par la Commission en octobre 2014, a pu être finalisé au premier semestre 2018.

Les deux propositions législatives portant sur la mise sur le marché des aliments médicamenteux pour animaux et des médicaments vétérinaires vont jouer un rôle majeur 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.

Les trilogues avec le Parlement européen ont été conclus avec succès au premier semestre 2018.

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, mais aussi par l'eau potable. Ce dernier point était une demande spécifique des autorités luxembourgeoises.

Au printemps 2016 une nouvelle proposition législative concernant la mise sur le marché des fertilisants a été présentée par la Commission Européenne.

Le Luxembourg a soutenu l'approche visant à permettre l'utilisation de nombreux sous-produits organiques en tant que matière première des fertilisants, contribuant ainsi aux objectifs de l'économie circulaire. Par ailleurs il fallait veiller à ce que les procédures administratives relatives aux autorisations de mise sur le marché ne deviennent pas trop complexes et fastidieuses.

Par ailleurs l'enjeu politique principal de cette proposition, outre l'harmonisation partielle des autorisations de mise sur le marché entre les États membres, s'est rapidement cristallisé autour de la question des valeurs limites pour les contaminations avec les métaux lourds, notamment le cadmium dans les fertilisants phosphatés.

Le texte définitif du règlement fixe le seuil de cadmium à 60 mg/kg, mais clarifie le fait que tous les États membres qui le souhaitent pourront fixer des seuils nationaux plus faibles, sur base de la procédure prévue à l'article 36 du Traité. Le Luxembourg s'était prononcé pour un seuil inférieur à 60 mg/kg.

En plus, l'année 2018 a vu une extension géographique très importante de l'épizootie de peste porcine africaine sur le territoire de l'UE.

En décembre 2018 la Commission européenne a organisé une conférence ministérielle, avec l'objectif de susciter une prise de conscience et d'augmenter le niveau de préparation, aussi bien dans une perspective agricole qu'environnementale dans tous États membres actuellement indemnes de la peste porcine africaine.

Les conclusions de la conférence étaient que la propagation de la maladie peut être évitée si les États membres, outre les mesures de prévention, assurent un suivi et un contrôle efficace du « facteur humain », très probablement impliqué dans la dissémination du virus, et une coopération étroite des différentes autorités politiques et administratives nationales impliquées.

## i. Environnement et changement climatique

Le Conseil des ministres de l'Environnement qui s'est tenu le 5 mars 2018 à Bruxelles a eu un échange de vues sur les nouvelles propositions dans le domaine de l'économie circulaire, dont la stratégie européenne sur les matières plastiques. Dans ce contexte, le Luxembourg a insisté sur la nécessité d'une stratégie de réduction renforcée en estimant que tout devra être fait pour que les plastiques d'emballage à usage unique ainsi que les produits contenant des micro-plastiques disparaissent du marché dans les meilleurs délais, le cas échéant par une interdiction.

Par ailleurs, le Conseil a discuté la proposition de règlement sur les normes de performance en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures particulières neuves. Le Luxembourg a estimé que la proposition de la Commission européenne n'est pas suffisante et ne mènera pas vers la transformation industrielle du secteur automobile. De même, le Luxembourg souhaite aboutir à des standards d'émission CO<sub>2</sub> contraignants et plus ambitieux pour 2025 et 2030 ainsi que des obligations de vente ambitieuses de véhicules à zéro-émission ou très basse émission.

Le Conseil a eu un échange sur la proposition de la France, du Royaume-Uni et du Luxembourg concernant l'interdiction du commerce d'ivoire. Le Luxembourg s'est engagé pour une interdiction sur le plan européen et veut se donner en même temps les moyens nécessaires pour une interdiction unilatérale et rapide du commerce au Luxembourg. Ainsi, le gouvernement a adopté un projet de loi afférant qui pour le moment est en procédure pour avis au Conseil d'État. Le Luxembourg a souligné l'importance d'agir vite.

Le 25 juin 2018 au Conseil des ministres de l'Environnement les ministres ont tenu un débat d'orientation sur la directive relative à l'eau potable. Le Luxembourg a insisté sur le fait qu'il est impératif de fixer dans la nouvelle législation des exigences minimales en matière d'hygiène, insistant sur le fait qu'avec la nouvelle directive la qualité de l'eau doit être améliorée de la source au robinet. Dans ce contexte, une réponse adéquate doit aussi être donnée à la question de la pollution causée par les pesticides et les métabolites. L'objectif devrait être de garantir de l'eau potable propre sans danger pour la santé, donc sans pesticides.

Le Luxembourg a également félicité la Commission pour son action envers l'accès universel à l'eau et souligné que les citoyennes et citoyens luxembourgeois avaient très activement participé à l'initiative citoyenne européenne « Right to Water ».

En outre, la Commission a informé les ministres de la nécessité pour l'UE d'agir sur les pollinisateurs compte tenu du déclin dramatique de la présence et de la diversité des abeilles mellifères et de nombreux insectes pollinisateurs sauvages en Europe, notamment les abeilles sauvages, les syrphes, les papillons et les mites. Selon le Luxembourg, l'initiative actuelle contient de bonnes approches pour la protection des pollinisateurs et la décision de la Commission d'interdire toute utilisation des néonicotinoïdes a déjà été un pas important dans la bonne direction. Cependant, il faudra aussi faire le lien avec la politique agricole commune (PAC) et impérativement inclure des mesures plus innovatrices pour réorienter l'agriculture vers une agriculture durable.

Le Conseil a également tenu un débat d'orientation sur le règlement relatif aux normes d'émission de CO<sub>2</sub> pour les voitures et les camionnettes. Le Luxembourg a déclaré que cette proposition n'est pas assez ambitieuse et critiqué le fait que le niveau d'ambition proposé par la Commission de 15% en 2025 et de 30% en 2030 pour les réductions de CO<sub>2</sub> n'établit pas un bon équilibre et ne nous rapprochera pas assez, ni à temps, d'une trajectoire alignée sur les objectifs de l'accord de Paris. Ni même des actuels objectifs nationaux de réduction de gaz à effet de serre. Le Luxembourg a regretté que cette proposition cause des retards inutiles et coûtera davantage plus tard et entraînera plus de coûts pour d'autres secteurs, comme l'agriculture ou les bâtiments. Tous les secteurs doivent prendre leurs responsabilités, ceci doit aussi valoir pour le secteur automobile.

Réunis en Conseil à Luxembourg le 9 octobre 2018, les ministres de l'Environnement ont adopté la position du Conseil sur la proposition de règlement sur les normes en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures et les camionnettes. Pour le Luxembourg, le résultat reflète des avancées mais reste globalement insuffisant. Le Luxembourg a réussi, avec le groupe des États membres ambitieux en matière de protection du climat, à rehausser l'objectif de réduction de CO<sub>2</sub> pour les voitures par rapport à la proposition initiale de la Commission européenne de 30% à 35% à l'horizon 2030. Malheureusement, la Présidence du Conseil de l'UE au second semestre a introduit certains éléments d'ordre technique dans son texte de compromis qui risquent de mettre en péril le niveau d'ambition et ainsi de freiner l'innovation dans un secteur clé de l'industrie européenne. Ainsi, le résultat obtenu

reste clairement insuffisant par rapport aux défis affichés par le GIEC dans le rapport spécial sur les 1,5 publié le 8 octobre 2018. Il est essentiel que l'industrie automobile apporte sa contribution aux efforts de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Ceci est le seul moyen pour l'industrie automobile européenne de rester innovatrice au niveau mondial, ainsi que pour l'UE de rester crédible en vue de la conférence de l'ONU sur le climat à Katowice en décembre. Vu la position nettement plus ambitieuse du Parlement européen demandant 40% de réduction, le Luxembourg a déclaré avec le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas, la Slovénie et la Suède ne pas être en mesure de suivre la proposition de la Présidence. Ce refus du Luxembourg constitue un signal fort soutenant la position du Parlement européen en vue des discussions du Conseil avec le Parlement européen.

Ensuite, le Conseil a adopté des conclusions sur le changement climatique dans le cadre des préparatifs en vue de la conférence des parties à la convention des Nations unies sur les changements climatiques à Katowice en décembre 2018 (COP 24). Ces conclusions ont pour but de constituer un signal et un exposé politiques forts du niveau d'ambition de l'UE en matière d'action climatique. Les ministres ont souligné que, pour atteindre les objectifs à long terme de l'accord de Paris, tous les pays doivent renforcer les mesures d'atténuation en assurant une cohérence avec, notamment, le développement durable et la protection de la biodiversité. Lors de la COP 24, l'UE demandera instamment à toutes les parties d'accélérer les préparatifs en vue de la mise en œuvre de leurs contributions déterminées au niveau national.

Les ministres de l'Environnement ont encore adopté des conclusions sur la biodiversité. Ces conclusions ont présenté les principaux éléments de la position de l'UE en vue de la 14<sup>e</sup> conférence des parties (COP 14) à la convention sur la diversité biologique.

Le Conseil a encore tenu un débat d'orientation sur le tout premier règlement de l'UE relatif aux normes d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les véhicules utilitaires lourds. Les ministres ont discuté des objectifs de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> proposés pour les poids lourds, autobus et camions neufs.

En date des 29 et 30 octobre 2018 a eu lieu la réunion informelle des ministres de l'Environnement et des Transports consacrée principalement à l'action pour le climat et la réduction des plastiques à usage unique.

En date du 30 octobre 2018, les ministres de l'Environnement et des Transports se sont réunis en session commune pour discuter de la mobilité : « *Commencer une nouvelle ère: une mobilité propre, sûre et abordable pour l'Europe* ». Lors de la réunion, les ministres ont souligné l'importance d'une transition mondiale vers une société à faibles émissions de carbone et résiliente au changement climatique.

Les ministres ont adopté la « Déclaration de Graz » dans laquelle les États membres et la Commission européenne sont appelés à redoubler leurs efforts en mettant en œuvre rapidement des mesures pour une mobilité propre afin d'améliorer de manière durable la santé et la qualité de vie des citoyens européens dans les villes et régions. Les objectifs européens en matière de climat pour 2030 et la vision à long terme à l'horizon 2050 dans l'esprit de l'accord de Paris sur le climat pourraient uniquement être atteints par des mesures politiques et une orientation adéquate des structures de financement et de soutien. Cela exigerait une approche globale de la politique de transformation combinant des mesures et exploitant des synergies.

A la réunion informelle des ministres de l'Environnement et des Transports à Graz en octobre 2018 les parties ont convenu vouloir œuvrer vers un « Green Deal » pour une nouvelle mobilité en Europe: une mobilité propre, sûre et abordable qui bénéficie aux citoyens, à la société, à l'environnement et à l'économie.

Le Conseil Environnement du 20 décembre 2018 a examiné une proposition de règlement visant à fixer des normes en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les poids lourds. Ce règlement soumet, pour la première fois, les véhicules utilitaires lourds à des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre. À cet égard, le Luxembourg a souligné qu'il y aurait urgence à agir pour la protection du climat et tous les secteurs devraient prendre leurs responsabilités. On devrait également s'attaquer aux poids lourds. Le Luxembourg continuera à s'impliquer pour un renforcement de cette loi, afin de réduire des émissions de CO<sub>2</sub> et de polluants de l'air, tandis que les producteurs de poids lourds seront incités à innover et à se donner les atouts pour rester compétitifs sur les marchés de l'avenir.

Les ministres ont ensuite eu un premier échange de vues sur la récente communication stratégique par la Commission européenne « vision stratégique à long terme de l'UE pour une économie neutre pour le climat » en vue de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Pour le Luxembourg, les seuls scénarios défendables sont ceux en ligne avec l'objectif de 1,5°C et visant un « net-zéro » des émissions au plus tard en 2050, voire plus tôt. Pour le Luxembourg, les objectifs pour ce dossier sont clairs: déposer une stratégie d'ici 2020 qui est cohérente et compatible avec les objectifs de l'accord de Paris, miser en priorité sur des solutions existantes, abordables, sûres et réellement durables, – en d'autres mots, en favorisant les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique et en excluant l'énergie nucléaire. Pour le Luxembourg, cette stratégie représente une opportunité unique pour s'assurer que la transition en Europe dans les décennies à venir pourra être juste.

Ensuite, le Conseil des ministres de l'Environnement a trouvé une orientation générale partielle sur le nouveau programme pour l'instrument financier de l'Environnement européen LIFE pour la période 2021-2027. Depuis sa création en 1992, le programme LIFE a joué un rôle clé au Luxembourg pour soutenir la mise en œuvre des objectifs européens dans le domaine de l'environnement, dont en particulier la restauration d'habitats et la préservation d'espèces. Le Luxembourg estime qu'il est essentiel d'alimenter suffisamment ce programme afin de soutenir ses ambitions et son impact positif avéré. L'action sur le terrain est plus nécessaire que jamais face aux défis que nous affrontons actuellement en matière de perte de biodiversité et de changement climatique.

## j. Education, jeunesse, culture et sport

### 1. Education et jeunesse

Lors du Conseil « Éducation, jeunesse, culture et sport » du 15 février 2018, les ministres de l'Éducation ont tenu un débat d'orientation sur l'évaluation à mi-parcours du programme Erasmus+ et les orientations pour l'après-2020. Les ministres ont centré leurs discussions sur les mesures visant à encourager une plus large participation au programme et sur la manière dont le programme pourrait

contribuer plus efficacement au renforcement des capacités d'innovation de l'Europe en attirant les talents et les esprits créatifs.

D'autres thèmes ont été abordés, tels que l'orientation à donner aux travaux pour répondre aux attentes en ce qui concerne des initiatives telles que les « universités européennes », l'apprentissage des langues, la reconnaissance mutuelle des diplômes et la « carte d'étudiant européenne ». Ils ont également eu un échange de vues au sujet des mesures axées sur le passage au numérique, sur la nécessité d'apprendre tout au long de la vie et sur une éducation et une formation innovantes.

Le Conseil « Éducation, jeunesse, culture et sport » du 22 et 23 mai 2018 a adopté une recommandation révisée relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, dont l'objectif est d'actualiser la recommandation datant de 2006 et de tenir compte de mutations telles que la numérisation et l'évolution constante des marchés du travail.

Une recommandation relative à la promotion de valeurs communes, à l'éducation inclusive et à la dimension européenne de l'enseignement a aussi été adoptée. Les ministres ont également adopté des conclusions sur la concrétisation de l'idée d'un espace européen de l'éducation. Les ministres ont ensuite débattu du potentiel des universités pour stimuler la croissance régionale et développer les aptitudes liées à l'innovation et à l'esprit d'entreprise, et ont mis l'accent en particulier sur les mesures et les incitations que les responsables politiques peuvent mettre en place pour développer le potentiel des établissements d'enseignement supérieur, ainsi que sur le rôle des stratégies et des synergies de spécialisation intelligente.

Pendant la session consacrée à la jeunesse, le Conseil a adopté des conclusions sur le rôle de la jeunesse dans l'édification d'une société sûre, solidaire et harmonieuse en Europe. Les ministres ont également adopté des conclusions sur le rôle de la jeunesse pour faire face aux défis démographiques dans l'UE.

Lors du Conseil « Éducation, jeunesse, culture et sport » des 26 et 27 novembre 2018, les ministres de l'Éducation sont parvenus à un accord sur une orientation générale partielle sur une proposition de règlement relatif au programme Erasmus+ pour la période 2021-2027.

Dans le domaine de l'enseignement supérieur, le Conseil a adopté une recommandation en faveur de la reconnaissance mutuelle automatique des diplômes de l'enseignement supérieur et secondaire de deuxième cycle et des acquis de périodes d'apprentissage effectuées à l'étranger.

Les ministres ont ensuite tenu un débat d'orientation sur la création, d'ici 2025, d'un espace européen de l'éducation, basé sur la confiance, la reconnaissance mutuelle, la coopération et l'échange de bonnes pratiques, la mobilité et la croissance.

Le Conseil « Jeunesse » a adopté des conclusions sur le rôle de l'animation socio-éducative dans le contexte des questions liées aux migrations et aux réfugiés. Il a également adopté la stratégie européenne renouvelée en faveur de la jeunesse pour la période 2019-2027 qui fut également l'objet d'échanges entre les ministres. La proposition de règlement concernant le Corps européen de solidarité 2021-2027 a été discutée et le Conseil a dégagé une orientation générale partielle sur cette proposition de règlement en vue des négociations avec le Parlement européen et la Commission européenne.

## 2. Culture

Du fait que 2018 a été l'Année européenne du patrimoine culturel, cette thématique a beaucoup influencé les travaux du Conseil. Celui-ci a notamment adopté des conclusions à ce sujet et en a aussi tenu compte lors de l'élaboration de son nouveau plan de travail pour les années 2019-2022. L'autre grand sujet qui a dominé les travaux était le prochain programme « Europe créative ».

### *2.1. Conclusions sur la nécessité de mettre en avant le patrimoine culturel dans les politiques de l'UE*

L'objectif de ces conclusions était d'arrêter des messages clés sur le patrimoine comme moteur pour réaliser une Europe unie et solidaire, sur l'intégration du patrimoine en tant qu'objectif stratégique dans d'autres politiques sectorielles pertinentes et dans les programmes sectoriels nationaux pertinents, ainsi que sur la définition d'une vision stratégique commune et globale du patrimoine. Ce projet de conclusions s'insère dans toute une suite de textes adoptés ces dernières années par le Conseil sur le thème du patrimoine, de même que dans des processus législatifs en cours comme celui sur l'importation des biens culturels.

### *2.2. Conclusions sur le programme de travail 2019-2022 en faveur de la culture*

Résultant d'un processus participatif renforcé, le Conseil a retenu cinq priorités de travail qui reflètent les préoccupations centrales des États membres: 1) La durabilité dans le domaine du patrimoine culturel ; 2) La cohésion et le bien-être ; 3) Un écosystème soutenant les artistes, les professionnels de la culture et de la création et les contenus européens ; 4) L'égalité des sexes ; 5) Les relations culturelles internationales. Sur ce dernier sujet, le Conseil a par ailleurs continué les travaux et préparé un rapport au sein d'un groupe de travail spécifique sur base du mandat donné en vue de l'élaboration « d'une approche stratégique intégrée, complète et progressive de l'UE dans le domaine des relations culturelles internationales » ; trois axes de travail prioritaires ont été traités, dont la culture dans la coopération au développement.

### *2.3. Proposition de Règlement établissant le programme « Europe créative » 2021-2027*

Après l'adoption le 20 mai par la Commission de la proposition pour le nouveau programme « Europe créative » pour les années 2021-2027 (1,85 milliards EUR), et avec, en arrière-fond, les discussions en cours autour du cadre financier pluriannuel, le Conseil a procédé à une première lecture du texte dont la structure prévoit toujours une subdivision entre un volet Culture, un volet Media et un volet transsectoriel. Tenant compte du calendrier serré du fait des élections européennes, une approche générale partielle a été adoptée par le Conseil fin décembre 2018.

Nombre d'autres sujets ont également été traités par le Conseil sous une forme ou une autre, une préoccupation centrale étant toujours le souhait d'une considération et reconnaissance accrues de la culture et du rôle qu'elle est appelée à jouer dans le projet européen.

### 3. Audiovisuel

#### *Accord et adoption de la 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 lancées au second semestre 2016 se sont poursuivies pour finalement aboutir au premier semestre 2018.

### 4. Sport

A l'occasion de la réunion du Conseil « Éducation, Jeunesse, Culture et Sport » du 23 mai 2018, les ministres des Sports ont adopté des conclusions sur « la promotion des valeurs communes de l'UE par le sport ». A travers le sport, ces conclusions visent à renforcer la compréhension mutuelle de la notion de valeurs communes entre les États membres, à développer le sentiment d'appartenance à l'UE ainsi que, le cas échéant, à promouvoir ces valeurs en dehors de l'UE. Les ministres ont souligné l'importance d'un dialogue structuré renforcé entre les gouvernements et les mouvements sportifs et l'échange de bonnes pratiques entre les États membres afin de relever les défis actuels dans le domaine du sport. Le 27 novembre 2018 le Conseil des ministres des Sports de l'UE a tenu un débat public sur les grands événements sportifs en tant que moteurs de l'innovation, en présence de M. Martin Kallen, directeur général d'UEFA Events SA (EURO 2020). Les ministres ont ensuite adopté des conclusions sur « *les dimensions économiques du sport et ses avantages socioéconomiques* ». L'objectif est que le sport soit reconnu comme un facteur de croissance et d'emploi et comme un moyen d'améliorer l'état de santé et la situation sociale des citoyens.

Le ministère des Sports a organisé et participé à la réunion du groupe d'experts HEPA (« Health and Participation ») de la Commission européenne sur la promotion de la santé par les activités physiques qui s'est tenue le 26 octobre à la Chambre de Commerce de Luxembourg. Le ministère des Sports a également participé aux travaux du groupe d'experts de la Commission européenne sur « *l'intégrité dans le sport* » qui s'est réuni les 11 et 12 octobre à Palerme.

A l'invitation de la France, la réunion informelle des ministres des Sports de l'UE s'est tenue au Stade de France à Paris le 31 mai. La rencontre avait notamment pour objectif d'insuffler une dimension européenne aux jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024. A l'issue de cette réunion, une déclaration « *sur une vision européenne du sport à l'horizon des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024* » fut signée.

Des conférences et réunions ont été organisées par les Présidences du Conseil de l'UE au premier et second semestre, à savoir sur le dopage (24 et 25 janvier à Sofia), sur l'échange de bonnes pratiques, « *peer learning* », sur les plateformes de lutte contre les matches truqués (24 et 25 avril à Varna), sur le sport amateur comme outil d'intégration (12 et 13 juin à Sofia) et sur la dimension économique du sport (21 septembre à Vienne).

A l'invitation de la Commission européenne, le ministère des Sports s'est rendu les 26 et 27 septembre à Belgrade afin de participer à une conférence intitulée « *European Week of Sport Beyond Borders Conference* » qui fut l'occasion de présenter aux représentants sportifs et publics serbes la Semaine européenne du Sport telle qu'elle est organisée à Luxembourg.

En tant que partenaire au projet européen « *I-Protect in sport* » visant à développer une plateforme de protection des enfants dans le sport, le ministère des Sports a participé aux réunions de travail qui se sont tenues à Madrid (23 et 24 février) et à Paris les 18 et 19 octobre.

Le ministère des Sports participe également aux diverses réunions du groupe « *Sport* » du Conseil de l'UE à Bruxelles en charge notamment de la préparation des documents soumis au Conseil des ministres du Sport de l'UE.

## II. Gouvernance et communication en matière de politique européenne

### a. La coordination interministérielle

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

Sous l'égide du Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE), le 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 d'avoir un échange de manière systématique sur certains dossiers européens, tels que les délais de transposition des directives et la mise en œuvre du droit de l'UE, 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 aux différentes formations du Conseil de l'UE et des Conseils européens. En outre, les ministères peuvent présenter des dossiers ayant un impact transversal et nécessitant des contributions de divers ministères. Le CICPE joue par ailleurs le rôle de forum pour des échanges de vues réguliers entre Ministères et veille à promouvoir le dialogue avec les secteurs économiques et sociaux sur les questions européennes.

Au cours de l'année 2018, une attention particulière fut portée aux questions liées au retrait britannique de l'UE et le CICPE s'est réuni à plusieurs reprises en formation « Brexit » afin de faire le point sur l'état de préparatifs au sein des ministères. Des réunions thématiques du CICPE ont également été organisées afin de se coordonner sur le cadre financier pluriannuel de l'UE (quatre réunions) ainsi que sur l'interopérabilité des systèmes d'information au sein de l'UE (deux réunions).

Ainsi, le CICPE s'est réuni à plusieurs reprises en format restreint afin d'aborder des questions d'intérêt particulier pour le Luxembourg, permettant de coordonner de manière ciblée les positions de différents ministères sur des points spécifiques.

## b. Communication en matière de politique européenne : Le volet « information »

Le MAEE communique de manière régulière sur la politique européenne, notamment avant et après chaque Conseil des ministres qui tombent sous ses attributions. La communication consiste à envoyer des communiqués à la presse nationale et internationale détaillant les points saillants à l'ordre du jour des Conseils des ministres, ainsi que les positions luxembourgeoises sur ces mêmes points. La communication politique est complétée par la publication systématique sur le site Internet du MAEE et l'utilisation des réseaux sociaux, en particulier Twitter, pour amplifier la diffusion des messages.

Par ailleurs, la Cellule Information et Communication (CIC) du MAEE reçoit régulièrement des demandes d'informations sur la politique européenne, demandes auxquelles il a été systématiquement donné une suite positive, en concertation avec la Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales.

La CIC a fonctionné de façon plus sporadique comme relais des campagnes de communication européennes vers une audience nationale. Toutefois, le soutien plus accentué aux campagnes de communication européennes devrait s'intensifier pendant l'année de 2019 avec la signature du Mémoire d'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché du Luxembourg, le Parlement européen et la Commission européenne, signé le 20 avril 2018, qui prévoit notamment la collaboration entre les signataires dans les domaines de l'information, de la communication et de la sensibilisation sur l'UE. Plus particulièrement, sont prévues, dans le cadre du Mémoire, des actions de communication et de sensibilisation destinées à divulguer des informations d'ordre général sur l'UE dans le but d'approfondir les connaissances des citoyens de l'Union et d'accroître ainsi sa visibilité et sa légitimité, ainsi que des actions d'information ciblées autour des grands sujets politiques communautaires. A titre d'exemple, nous pouvons citer le lancement de la Coopération structurée permanente (CSP ou PESCO en acronyme anglais) en 2018.

## c. Les consultations citoyennes

Le Grand-Duché a fait partie des premiers Etats membres à annoncer sa participation aux consultations citoyennes sur l'Europe.

Le processus de consultations citoyennes a été lancé au Luxembourg le 20 avril 2018 et s'est terminé le 12 septembre.

Un appel à projets a été lancé en avril afin d'inviter toute institution, association, organisme, établissement scolaire, ou organisation syndicale à proposer l'organisation d'un débat dans le cadre des consultations citoyennes sur l'Europe. De même, le gouvernement a mis en place un site internet spécifique via lequel les citoyens ou associations ont pu transmettre leurs suggestions et réflexions, tout comme un compte Facebook spécifique ainsi qu'un compte Twitter.

Neuf événements ont eu lieu au Luxembourg, et ils ont permis à plus de 3000 participants de venir débattre, poser leurs questions, soumettre leurs idées. Les débats ont également pu être suivis par livestream.

Le public était très varié et notamment les jeunes ont été largement représentés et ont pu s'exprimer.

Pour ce qui est de l'atmosphère qui s'est dégagée de ces discussions, le désir de dialogue était net. Les questions étaient nombreuses et la courtoisie toujours de rigueur. Les critiques provenaient plus souvent d'une déception devant les symptômes de désunion que d'un réel rejet du projet européen.

Pour ce qui est de la méthode, le mot d'ordre était de donner le plus possible la parole aux participants pour leurs questions, et donc de laisser le moins de place possible aux discours.



### **Principaux résultats**

Lors du Conseil européen du 14 décembre 2018, les chefs d'État et de gouvernement ont été informés des principaux enseignements qui sont ressortis des consultations citoyennes sur l'Europe qui se sont tenues à l'échelle de l'UE. Les résultats de cet exercice, compilés dans un rapport préparé par la Présidence du Conseil de l'UE au second semestre 2018 et la future Présidence au premier semestre 2019, vont nourrir leurs débats en vue du sommet de Sibiu prévu le 9 mai 2019 et va leur permettre de dégager des priorités d'actions pour les cinq années à venir dans le cadre du futur agenda stratégique 2019-2024.

Pour extraire les principaux messages, préoccupations et propositions des nombreuses heures de débats, chaque État membre était invité à rédiger un rapport de synthèse national.

Du rapport de synthèse du Luxembourg il ressort notamment qu'en dehors des thématiques choisies pour un certain nombre de débats, à savoir la santé, les migrations ou encore les défis de la numérisation, le spectre des sujets abordés spontanément par les citoyens était très large. Il a couvert le fonctionnement de l'UE et les relations de cette dernière avec les citoyens, la question du respect de l'État de droit, l'émergence de mouvements populistes un peu partout en Europe, le Brexit et ses conséquences, la lutte contre le changement climatique, l'éducation, la place de l'UE dans le monde, la politique sociale ou encore les problèmes pratiques que peuvent rencontrer les citoyens vivant dans une zone frontalière au quotidien.

Le fonctionnement de l'UE et ses difficultés à rester unie sont apparus comme un sujet de préoccupation du public qui s'est montré très majoritairement europhile et soucieux de voir l'UE mieux expliquée à ses citoyens. Une des préoccupations exprimées de façon récurrente était de savoir comment rendre l'UE à nouveau plus crédible, plus attirante pour que les citoyens soient rassurés quant à leur avenir. La nécessité de convaincre les responsables politiques de parler vrai aux citoyens européens a été soulignée plusieurs fois. À plusieurs reprises, les participants ont insisté sur le fait que l'acquis européen devrait être davantage enseigné, certains proposant la mise en place d'un curriculum d'éducation à la citoyenneté pour tous les pays de l'UE. Les institutions devraient miser sur la transparence et la participation, ont exigé les participants qui ont émis le souhait de la mise en place d'un processus continu de consultations citoyennes.

La question du respect de l'État de droit est apparue comme un préoccupation récurrente des participants aux différentes consultations qui ont eu lieu au Luxembourg. Le Brexit et ses

conséquences sont également apparus comme une des préoccupations exprimées par les participants.

La question migratoire est un sujet qui est revenu souvent dans les discussions. Les questions posées sur le sujet au cours des différentes manifestations montrent un public préoccupé à l'idée que l'UE n'a pas été à la hauteur du défi, et peu convaincu par les accords trouvés. Le manque de solidarité à l'égard des pays d'arrivée, notamment l'Italie, est aussi apparu comme une préoccupation des participants. Certains ont relevé que la migration pourrait être favorable à l'Europe pour des raisons démographiques et économiques. Plusieurs propositions ont été faites. Sur la question de la solidarité entre États membres, les participants ont proposé que les aides financières soient redistribuées de manière à « récompenser » les États qui font preuve de solidarité. Pour ce qui est de l'accueil de réfugiés, perçu par des participants comme un devoir et une responsabilité de tous les États membres, il a aussi été proposé d'instaurer une éducation aux valeurs pour les nouveaux arrivants. Face au sort des migrants tentant de rejoindre l'Europe pour des motifs économiques, une participante a suggéré d'apporter une solution à travers la politique commerciale de l'UE. Une autre a proposé que le Règlement Dublin donne la possibilité aux migrants de choisir leur pays de destination finale.

La lutte contre le changement climatique a été abordée à plusieurs reprises par les participants, notamment les plus jeunes. L'enjeu que représente l'éducation, aux différents âges et niveaux, a surgi de façon quasi systématique au cours des différentes manifestations. La problématique de la reconnaissance des diplômes et des qualifications a été soulevée, tandis que plusieurs témoignages d'étudiants ont montré que la mobilité des étudiants pourrait encore être davantage promue. L'idée de favoriser l'apprentissage des langues étrangères et de promouvoir le multilinguisme dès le plus jeune âge a compté parmi les suggestions faites le plus souvent au cours du processus de consultations citoyennes, et ce y compris par le biais de l'envoi spontané de propositions aux organisateurs.

La question de la compétitivité de l'UE par rapport à ses partenaires dans le monde est apparue de façon prégnante à plusieurs reprises. En termes de recherche et développement, le besoin d'une UE forte a été exprimé, avec la nécessité de pouvoir faire face dans les batailles technologiques à venir. Intelligence artificielle et programme spatial ont été explicitement cités dans ce contexte.

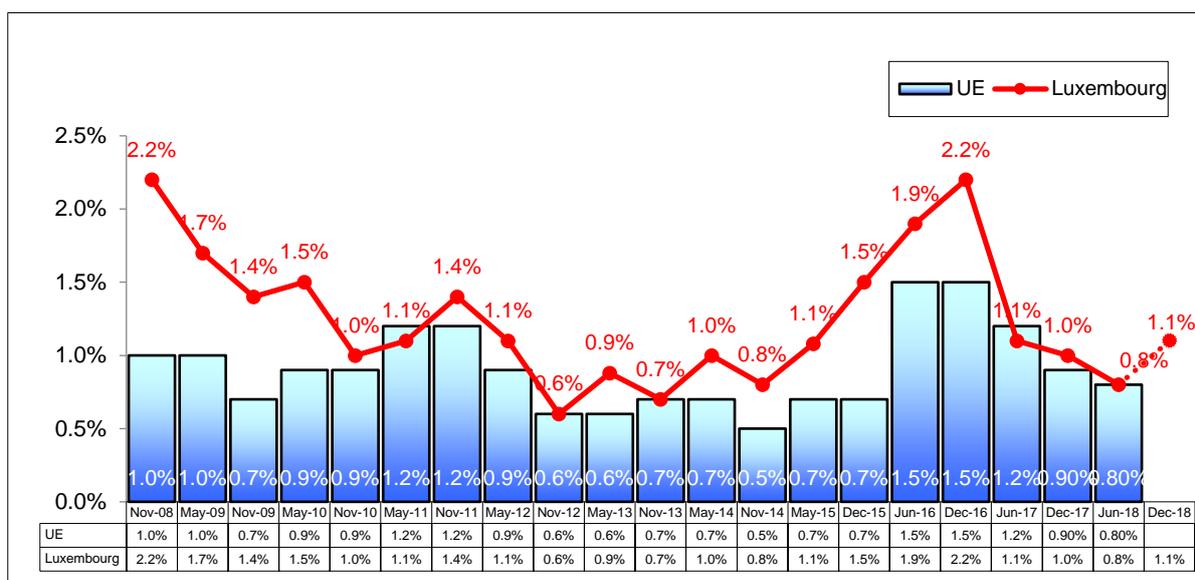
Au cours des discussions certains participants ont exprimé le désir d'instaurer une politique sociale commune à toute l'UE pour faire face aux grandes disparités économiques et sociales entre les différents États membres.

Les préoccupations liées à la vie quotidienne dans une région transfrontalière ont trouvé naturellement leur place dans ces consultations. Les témoignages des participants ont résonné comme un appel à concevoir le développement de différentes politiques, comme les transports, la santé, la fiscalité, avec une vision qui dépasserait les frontières nationales, ce qui permettrait de lever certaines barrières administratives.

### III. La transposition des directives européennes et l'application du droit de l'union

Conformément à l'aide-mémoire sur la coopération avec la Chambre des Députés en matière de politique européenne en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008, le Gouvernement s'engage à lui présenter annuellement, au courant du 1<sup>er</sup> semestre un rapport sur la transposition des directives européennes et l'application du droit de l'UE.

Le rapport sur la transposition des directives et l'application du droit de l'UE est désormais intégré dans le rapport sur la politique européenne.



*Evolution des déficits de transposition du Luxembourg (2008-2018)*

Après une remontée du déficit de transposition du Luxembourg depuis 2014, le déficit passe de 2,2% en décembre 2016 à 0,8% en juin 2018 pour finir avec un léger rebond à 1,1% en décembre 2018.

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

Le scoreboard du marché intérieur de la Commission européenne qui existe depuis 1997 se présente depuis 2013 sous la forme d'un site public<sup>4</sup> qui est mis à jour sur une base annuelle. Seuls les volets « Transposition » et « Infractions » sont mis à jour deux fois par an par la Commission européenne afin de donner aux États membres un état de leur performance via un certain nombre d'indicateurs.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/)

### 1.1. Le scoreboard du marché intérieur du 1<sup>er</sup> semestre 2018

Le scoreboard du marché intérieur du 1<sup>er</sup> semestre 2018 a été transmis aux États membres en novembre 2018. Il dresse l'état de la transposition de l'ensemble des directives du marché intérieur ayant un délai de transposition antérieur au 1<sup>er</sup> juin 2018.

La Commission européenne souligne dans ce scoreboard sa communication du 19 janvier 2017<sup>5</sup> par laquelle elle compte redoubler d'efforts en matière d'application, de mise en œuvre et de contrôle de l'application du droit de l'UE. Tous ces éléments se reflètent dans le scoreboard.

Le volet « *Transposition* » du présent scoreboard informe que le déficit de transposition du Luxembourg au premier semestre 2018 est de 0,8 % (moyenne UE : 0,8 %) et que seuls 7 États membres excèdent encore le seuil de 1% fixé par le Conseil européen de mars 2007. Le Luxembourg enregistre une directive en retard de transposition de plus de deux ans<sup>6</sup>. Le retard de transposition a légèrement baissé à 8,7 mois (moyenne UE : 8,4 mois) et le déficit de conformité reste à 0% (moyenne UE : 0,6%), ce qui signifie qu'aucune directive n'a été transposée de manière incorrecte.

La Commission lance un appel à certains États membres, dont le Luxembourg, afin qu'ils se donnent les moyens de raccourcir encore davantage le processus de mise en œuvre de directives (projet, adoption, publication et notification des mesures nationales d'exécution). Elle rappelle dans ce contexte sa recommandation du 12 juillet 2004<sup>7</sup>.

Le volet « *Infractions* » se concentre sur les cas de non-conformité du droit luxembourgeois au droit de l'UE. Le Luxembourg enregistre 6 procédures d'infraction<sup>8</sup> pour non-conformité au droit UE (moyenne UE : 23 procédures), la durée d'une procédure d'infraction non-contentieuse a augmenté de 29,1 mois à 40,8 mois (moyenne UE : 40,5 mois) et la durée prise par le Luxembourg pour se conformer à un arrêt de la CJUE a baissé de 20,8 mois à 18,6 mois (moyenne UE : 24,3 mois).

La Commission félicite le Luxembourg pour son effort dans la diminution du nombre de procédures d'infraction pour non-conformité, et ce depuis 2016.

### 1.2. Le scoreboard du marché intérieur du 2<sup>e</sup> semestre 2018

Le scoreboard du marché intérieur du 2<sup>e</sup> semestre 2018 dresse l'état des lieux de la transposition de l'ensemble des directives du marché intérieur ayant un délai de transposition antérieur au 1<sup>er</sup> décembre 2018. Dans ce scoreboard, qui sera mis en ligne<sup>9</sup> en juillet 2019, le Luxembourg affichera vraisemblablement un déficit de transposition de 1,1% ce qui correspond à 11 directives non transposées sur un total de 1.014 directives en vigueur.

---

<sup>5</sup> Communication 2017/C 18/02 du 19 janvier 2017 « *Le droit de l'UE : une meilleure application pour de meilleurs résultats* »

<sup>6</sup> Il s'agissait de la directive no. 2014/23 (contrats de concession) transposée intégralement entretemps.

<sup>7</sup> Recommandation de la Commission du 12 juillet 2004 *relative à la transposition en droit national des directives ayant un impact sur le marché intérieur*, JOUE 2005/309/CE, L98 du 16 avril 2005

<sup>8</sup> Chiffre retenu au 1<sup>er</sup> juin 2018 ; il ne tient pas compte des infractions classées ou lancées après cette date. Il diffère de ce fait du chiffre indiqué plus loin sous « Les procédures d'infraction pour non-conformité du droit national au droit de l'Union européenne ».

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/)

## b. Les procédures d’infraction engagées par la Commission européenne à l’égard du Luxembourg

### 1. Les procédures d’infraction pour non-transposition d’une directive dans le délai

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

Le Luxembourg fait actuellement l’objet de 11 procédures précontentieuses d’infraction pour non-transposition/non-communication d’une directive dans le délai.

Depuis janvier 2017, la Commission européenne a adopté une stratégie<sup>10</sup> plus stricte pour toute nouvelle mise en demeure pour non-transposition d’une directive endéans le délai fixé. En effet, si la procédure d’infraction aboutit à une saisine de la CJUE et que l’État membre ne communique ses mesures de transposition qu’après cette saisine, la Commission ne se désistara plus de l’affaire, de sorte que l’État membre concerné sera néanmoins condamné, dans tous les cas, à une somme forfaitaire, qui s’élève pour le Luxembourg à un montant d’au moins 571.000 EUR<sup>11</sup>. Notons que ce montant peut aller bien au-delà de ce montant selon le facteur de gravité et le coefficient de durée retenus.

#### **Mise en demeure art. 258 TFUE :**

Ministère(s)	Texte UE (Directive)	Échéance de transposition	No. infraction	Début de la procédure
Agriculture	2018/100 plantes agricoles et de légumes	01/07/2018	2018/0266	24/09/2018
Agriculture	2018/484 Multiplication de Plamea	30/09/2018	2018/0368	22/11/2018
Economie, Justice	2016/943 secrets d’affaires	09/06/2018	2018/0198	20/07/2018
Economie	2017/1564 droits d’auteur et droits voisins	11/10/2018	2018/0363	22/11/2018
État (SMC), Digitalisation	2016/2102 accessibilité des sites internet	23/09/2018	2018/0362	22/11/2018
État (HCPN)	2016/1148 sécurité des réseaux	09/05/2018	2018/0199	20/07/2018
Justice	2017/853 acquisition et détention d’armes	14/09/2018	2018/0364	22/11/2018

<sup>10</sup> Communication 2017/C 18/02 du 19 janvier 2017

<sup>11</sup> Communication 2018/C 340/02 du 24 septembre 2018

Justice	2017/541 lutte contre le terrorisme	08/09/2018	2018/0365	22/11/2018
Santé	2013/59 exposition aux rayonnements ionisants	06/02/2018	2018/2046	17/05/2018
Transports	2016/1629 bateaux de navigation intérieure	07/10/2018	2018/0366	22/11/2018
Transports	2018/970 modifiant les annexes II, III et V de la directive 2016/1629	07/10/2018	2018/0367	22/11/2018

## 2. Les procédures d’infraction pour non-conformité du droit national au droit de l’UE

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

Le Luxembourg fait actuellement l’objet de 9 procédures d’infraction pour non-conformité du droit national au droit de l’UE. Pour 6 procédures d’infraction, les travaux de mise en conformité sont encore en cours. Pour 3 procédures d’infraction, le Luxembourg a achevé ses travaux de mise en conformité et attend la décision de classement de la procédure d’infraction par la Commission européenne.

### Mise en demeure art. 258 TFUE :

Ministère(s)	Texte UE	No. infraction	Début de la procédure	Travaux de mise en conformité en cours ou terminés et en attente de classement COM
Enseignement supérieur et Recherche	<b>Directive 2013/55</b> Reconnaissance des qualifications professionnelles	2018/2177	19/07/2018	Travaux de mise en conformité en cours
Environnement, Climat et Développement durable	<b>Directive 2008/50</b> Qualité de l’air ambiant	2017/2101	04/10/2017	Travaux de mise en conformité en cours

Mobilité ; MAEE	<b>TFUE</b> Art. 4(3) TUE (coopération loyale), 49 TFUE (liberté d'établissement) et 101 TFUE (ententes)  Accord-aérien Luxembourg/Russie	2010/2171	28/01/2011	Travaux de mise en conformité terminés en 2012
Mobilité ; Économie	<i>Directive 2007/46 art. 46</i> <i>Règlement 715/2007 art. 13</i>	2016/2182	08/12/2016	Travaux de mise en conformité complémentaire en cours
Travaux publics	<i>Règlement UE délégué 885/2013</i>	2018/2102	08/11/2018	Travaux de mise en conformité terminés en 2019
Travaux publics	<i>Règlement UE délégué 886/2013</i>	2018/2081	19/07/2018	Travaux de mise en conformité en cours
Travaux publics	<i>Règlement UE délégué 2015/962</i>	2018/2154	19/07/2018	Travaux de mise en conformité en cours
Mobilité, Digitalisation	<i>Règlement UE d'exécution 2016/68</i>	2018/2140	19/07/2018	Travaux de mise en conformité en cours

**Avis motivé art. 258 TFUE :**

Ministère(s)	Texte UE	No. infraction	Début de la procédure	Travaux de mise en conformité en cours ou terminés et en attente de classement COM
Mobilité	<i>Règlement 550/2004 et Règlement 549/2004</i>  Mise en place du bloc d'espace aérien fonctionnel (FABEC)	2014/2096	16/04/2014	Travaux de mise en conformité terminés en 2015

**3. Les procédures contentieuses devant la Cour de justice de l'UE**

Le MAEE, à travers son Service juridique, constitue l'intermédiaire entre la Cour de justice de l'UE et les différents ministères pour ce qui est des affaires devant la Cour de justice ou devant le Tribunal (ensemble la « CJUE ») qui concernent le gouvernement luxembourgeois ou auxquelles il participe.

Au cours du premier trimestre de chaque année, le MAEE 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 2018, la Cour de justice n'a rendu aucun arrêt en manquement (que ce soit pour non-transposition d'une directive dans le délai ou pour non-conformité) contre le Luxembourg<sup>12</sup>.

En ce qui concerne les affaires préjudicielles, la Cour de justice a rendu un seul arrêt dans une affaire provenant d'une juridiction luxembourgeoise (affaire C-358/16, *UBS Europe e.a.*). Cette affaire concernait l'étendue de l'obligation de secret professionnel des autorités nationales de surveillance du secteur financier dans le cadre d'une procédure pénale. Elle a également rendu un arrêt dans une affaire préjudicielle provenant d'une juridiction espagnole (affaire C-561/16, *Saras Energia*), à laquelle le Luxembourg avait participé.

En ce qui concerne les recours en annulation, la Cour de justice a rendu deux arrêts dans des affaires dans lesquelles le Luxembourg était intervenu. Il s'agit, d'une part, de l'affaire C-73/17, *République française contre Parlement européen*, dans laquelle la Cour a rejeté la demande de la France, soutenue par le Luxembourg, d'annuler certains actes relatifs au budget de l'UE pour 2017 adoptés par le Parlement européen à Bruxelles (au lieu du siège à Strasbourg). Il s'agit, d'autre part, de l'affaire C-659/16 (*Commission européenne contre Conseil de l'UE*) concernant les compétences externes de l'UE en matière de protection de l'environnement, dans laquelle le Luxembourg était intervenu au soutien du Conseil, ensemble avec la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, l'Espagne, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède et la Finlande. Enfin, le Tribunal a également rendu son arrêt dans l'affaire T-356/15 (*République d'Autriche contre Commission européenne*), dans laquelle il a rejeté le recours autrichien visant l'annulation de la décision de la Commission autorisant l'aide d'État britannique pour la centrale nucléaire de Hinkley Point C, et dans le cadre duquel le Luxembourg était intervenu au soutien de l'Autriche.

Pour ce qui est des nouvelles affaires introduites en 2018 et qui sont toujours en cours<sup>13</sup>, le Luxembourg a décidé de participer à deux nouvelles affaires préjudicielles provenant de juridictions luxembourgeoises (affaires C-694/17, *Pillar Securitisation* et C-410/18, *Aubriet*). Dans l'affaire *Aubriet*, la Cour sera amenée à se prononcer sur la question de la conformité de la législation luxembourgeoise sur les aides financières pour études supérieures avec le principe de la libre circulation des travailleurs. Le Luxembourg participe également à deux nouvelles affaires préjudicielles provenant de juridictions d'autres États membres (C-168/18, *Pensions-Sicherungs-Verein* et C-390/18, *AIRBNB Ireland*). Dans l'affaire *AIRBNB Ireland*, la Cour se prononcera sur la question de savoir si l'activité d'*AIRBNB Ireland* constitue ou non un service de l'information au sens de la directive 2000/31/CE sur le commerce électronique.

En ce qui concerne les recours en annulation, le Luxembourg a décidé d'introduire un recours contre la décision de la Commission concernant l'aide d'État mise à exécution par le Luxembourg en faveur d'Engie (affaire T-516/18, *Grand-Duché de Luxembourg contre Commission européenne*). Il a également décidé d'intervenir, au soutien de l'Autriche, dans un nouveau recours en annulation par lequel l'Autriche demande l'annulation de la décision de la Commission européenne déclarant l'aide d'État hongroise en faveur de la centrale nucléaire de Paks II compatible avec le marché intérieur (affaire T-101/18, *République d'Autriche contre Commission européenne*). Enfin, il convient de noter que le Luxembourg intervient également dans le

---

<sup>12</sup> Il convient de souligner que le Luxembourg n'a jusqu'ici été condamné qu'une seule fois à des sanctions financières par la Cour de justice (affaire C-576/11, *Commission européenne contre Grand-Duché de Luxembourg*).

<sup>13</sup> Il convient de noter qu'il n'y a actuellement aucune affaire en manquement (non-transposition d'une directive ou non-conformité) en cours à l'égard du Luxembourg.

cadre du pourvoi introduit par l'Autriche auprès de la Cour de justice contre l'arrêt du Tribunal dans l'affaire T-356/15 précitée (affaire C-594/18 P, *République d'Autriche contre Commission*)<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Pour ce qui est des affaires introduites avant l'année 2018 et qui sont toujours en cours, il convient de citer les affaires suivantes : (i) affaire C-299/16 ; affaires jointes C-115/16, C-118/16 et C-119/16 ; affaires jointes C-116/16 et C-117/16 ; affaires T-755/15 ; T-816/17 et T-778/16). Pour plus d'informations au sujet des affaires devant la CJUE, voir le site [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/).

## IV. Acronymes

<b>ABE</b>	Autorité Bancaire Européenne
<b>ACP</b>	Pays d’Afrique, Caraïbes et du Pacifique
<b>ACCIS</b>	Assiette commune consolidée pour l’impôt sur les sociétés
<b>ACIS</b>	Assiette commune pour l’impôt sur les sociétés
<b>AED</b>	Agence Européenne de Défense
<b>AES</b>	Autorité Européenne de Surveillance
<b>ALPC</b>	Armes Légères et de Petit Calibre
<b>AME</b>	Agence des Médicaments Européenne
<b>ANASE</b>	Association des Nations de l’Asie du Sud-Est
<b>ASA</b>	Accord de Stabilisation et d’Association
<b>CAE</b>	Conseil des Affaires Etrangères
<b>CAECCIA</b>	Commission des Affaires Etrangères et Européennes, de la Coopération de l’Immigration et de l’Asile
<b>CAG</b>	Conseil des Affaires Générales
<b>CCP</b>	Certificat Complémentaire de Protection
<b>CES</b>	Conseil Economique et Social
<b>CEF</b>	<i>Connecting Europe Facility</i>
<b>CERS</b>	Comité Européen du Risque Systémique
<b>CFP</b>	Cadre Financier Pluriannuel
<b>CICPE</b>	Comité interministériel de coordination de la politique européenne
<b>CJUE</b>	Cour de Justice de l’Union Européenne
<b>CNUDCI</b>	Commission des Nations Unies pour le Droit Commercial International
<b>CSP</b>	Coopération Structurée Permanente
<b>CRF</b>	Cellule de Renseignement Financier
<b>EaSI</b>	Programme de l’UE pour l’emploi et l’innovation sociale
<b>EASO</b>	<i>European Asylum Support Office</i> - Bureau européen d’appui en matière d’asile
<b>EAC</b>	Examen Annuel de Croissance
<b>EBCGA</b>	<i>European Border and Coast Guard Agency</i> - Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
<b>ECBM</b>	<i>European Cross-Border Mechanism</i>
<b>EDF</b>	<i>European Defence Fund</i> - Fonds européen de la défense
<b>EEE</b>	Espace Européen de l’Education
<b>ELA</b>	<i>European Labour Authority</i>
<b>ETIAS</b>	<i>European Travel Information and Authorisation System</i> - système européen d’information et d’autorisation concernant les voyages
<b>FEAD</b>	Fonds Européen d’Aide aux plus Démunis
<b>FEM</b>	Fonds Européen d’ajustement à la Mondialisation
<b>FRU</b>	Fonds de Résolution Unique
<b>FSB</b>	Conseil de stabilité financière
<b>FSE</b>	Fonds social européen
<b>GIEC</b>	Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat
<b>IEAP</b>	Institut Européen d’Administration Publique
<b>IEJ</b>	Initiative pour l’Emploi des Jeunes
<b>INTA</b>	Commission du commerce international du Parlement européen
<b>IRENA</b>	<i>International Renewable Energy Agency</i> - Agence internationale pour les énergies renouvelables
<b>MES</b>	Mécanisme Européen de Stabilité
<b>MPME</b>	Micro, Petites et Moyennes Entreprises
<b>MIE</b>	Mécanisme pour l’Interconnexion en Europe

<b>NDICI</b>	<i>Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument</i>
<b>ODC</b>	Observatoire De la Compétitivité
<b>OMC</b>	Organisation Mondiale du Commerce
<b>OMT</b>	Objectif budgétaire à Moyen Terme
<b>PAC</b>	Politique Agricole Commune
<b>PESC</b>	Politique Etrangère et de Sécurité Commune
<b>PESCO</b>	<i>Permanent Structured Cooperation</i> - Coopération structurée permanente
<b>PDM</b>	Procédure de suivi des Déséquilibres Macroéconomiques
<b>PNP</b>	Prêts Non Performants
<b>PNR</b>	Programmes Nationaux de Réforme
<b>PNS</b>	Présence numérique significative
<b>PPB</b>	Projet de Plan Budgétaire
<b>PSC</b>	Programmes de Stabilité ou de Convergence
<b>PSC</b>	Programme de Stabilité et de Croissance
<b>PSDC</b>	Politique de Sécurité et de Défense Commune
<b>REAC</b>	Régime d'Asile Européen Commun
<b>REFIT</b>	<i>Regulatory Fitness and Performance Programme</i>
<b>SEAE</b>	Service Européen pour l'Action Extérieure
<b>SEDS</b>	Socle Européen des Droits Sociaux
<b>SMIT</b>	<i>Single Market Information Tool</i> – Outil d'information concernant le marché intérieur
<b>SIS</b>	Système d'Information Schengen
<b>SRM</b>	<i>Single Resolution Mechanism</i> - Mécanisme de résolution unique
<b>SSM</b>	<i>Single Supervision Mechanism</i> - Mécanisme de surveillance unique
<b>TNS</b>	Taxe sur les Services Numériques
<b>VIS</b>	<i>Visa Information System</i> - système d'information sur les visas

**Édition**

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

[secretariat.d2@mae.etat.lu](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

Janvier 2019