



**Rapport sur la politique européenne
du
gouvernement luxembourgeois
2011-2012**

Luxembourg, septembre 2012

I. INTRODUCTION	4
II. LES ENJEUX DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE	5
a. La mise en œuvre du traité de Lisbonne	5
b. Une Union sans frontières intérieures et son voisinage	8
c. Les efforts de stabilisation de la zone Euro et la nouvelle gouvernance économique	11
d. Le cadre financier pluriannuel 2014-2020 et le Budget 2012 de l'Union européenne	19
III. POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE EN MATIERE DE POLITIQUE EUROPÉENNE	26
a. La coordination interministérielle	26
b. La coopération avec la Chambre des députés	26
c. Le Luxembourg, siège des institutions européennes	27
IV. POUR UNE MEILLEURE COMMUNICATION EN MATIERE DE POLITIQUE EUROPÉENNE	29
a. Le volet " information "	29
b. Le volet « événementiel »	30
V. DOSSIERS SECTORIELS	31
a. Le marché intérieur	31
b. Le système européen de surveillance financière et les services financiers	32
c. Questions fiscales	32
d. Environnement et changement climatique	45
e. Energie, sécurité et sûreté nucléaire	46
f. Télécommunications	49
g. Transports	50
h. Santé et sécurité alimentaire	52
i. Social, emploi et droit des consommateurs	53
j. L'espace de justice, de liberté et de sécurité	54
k. Politique agricole commune	58
l. Politique commerciale commune	60
m. Politique de cohésion économique, sociale et territoriale	61
n. Recherche et Innovation	63
o. Culture et Jeunesse	63

Les acronymes

ALE	Accords de libre-échange
APE	Accords de partenariat économique
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
EFSA	European Food Safety Agency
ESPN	European Spatial Observatory Network on territorial development and cohesion
FEADER	Fonds européen agricole pour le Développement rural
FEDER	Fonds européen de Développement Régional
FESF	Fonds européen pour la Stabilité financière
FSE	Fonds Social européen
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
JAI	Justice et Affaires intérieures
MAE	Ministère des Affaires étrangères (du Luxembourg)
MES	Mécanisme de Stabilité
OGM	Organisme Génétiquement Modifié
OMC	Organisation mondiale du Commerce
PAC	Politique Agricole Commune
PEV	Politique européenne de voisinage
PMA	Pays les Moins Avancés
PSC	Pacte de stabilité et de croissance
RSPP	Programme pluriannuel sur le spectre radioélectrique
SEAE	Service européen d'Action extérieure
SPG	Schéma de préférences tarifaires généralisées
UE	Union européenne
TFUE	Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
VIS	Système européen d'information sur les visas

I. INTRODUCTION

Le présent rapport est la sixième édition du rapport consacré annuellement à la politique européenne du gouvernement. Il vise à exposer, de façon synthétique, à la Chambre et aux citoyens les dossiers européens qui sont particulièrement significatifs pour le Luxembourg. Son élaboration et sa présentation à la Chambre des députés s'inscrivent dans le cadre de l'aide-mémoire sur la coopération entre la Chambre des députés et le gouvernement en matière de politique européenne, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2008.

La première partie de ce rapport examine les principaux enjeux de la construction européenne au cours de la période visée. Elle se penche sur la poursuite de la mise en œuvre du traité de Lisbonne, l'Union sans frontières, son voisinage et le processus d'élargissement ainsi que la gouvernance économique dans le cadre de la crise de la dette souveraine ainsi que les négociations portant sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020.

La deuxième partie du rapport aborde la gouvernance au Luxembourg en matière de politique européenne. A côté de sa responsabilité politique envers la Chambre des Députés, le Ministre des Affaires étrangères, conformément à l'arrêté grand-ducal portant sur la composition du gouvernement, a la mission de coordonner la politique européenne entre les différents départements ministériels. Cette partie aborde également la politique du Grand-duché en tant que siège de nombreuses institutions européennes.

La troisième partie concerne la communication externe de la politique européenne et recense les activités principales de l'initiative Europaforum.lu qui visent à promouvoir et à stimuler l'information et le débat sur l'Europe avec les citoyens.

La quatrième partie donne un aperçu de la politique européenne du Luxembourg à travers les dossiers sectoriels.

Le rapport, qui ne vise pas l'exhaustivité, peut être complété par les rapports d'activités annuels des différents ministères. La politique étrangère et de sécurité commune de l'UE est abordée en détail dans le rapport d'activités annuel du Ministère des Affaires étrangères et fait l'objet du discours annuel de politique étrangère devant la Chambre des députés.

II. LES ENJEUX DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

a. La mise en œuvre du traité de Lisbonne

L'Initiative Citoyenne européenne

Le règlement relatif à l'initiative citoyenne, définissant les règles et les procédures d'utilisation de ce nouvel instrument, est entré en application le 1^{er} avril 2012. C'est la date à laquelle les premières initiatives ont pu être présentées à la Commission européenne pour validation d'après la procédure définie. Une initiative citoyenne doit porter sur un sujet qui ressort des attributions de la Commission européenne, à savoir un sujet relevant d'un domaine dans lequel la Commission dispose du droit d'initiative législative.

Grâce à ce règlement, un comité de citoyens de sept personnes provenant de sept États membres peut lancer une initiative citoyenne. Pour aboutir, celle-ci doit recueillir au moins un million de signatures de ressortissants européens ayant l'âge de participer aux élections européennes. Ces signatures doivent provenir d'au moins sept États membres différents et dans chacun de ces États membres, le nombre de signataires doit être égal ou supérieur au nombre de députés dont dispose ce pays au Parlement européen, multiplié par 750. Pour le Luxembourg, ce chiffre correspond à 4.500 signatures. Rien n'exclut bien sûr que plus que sept États membres participent à une initiative.

Les organisateurs d'une initiative citoyenne européenne disposent d'une année pour recueillir les déclarations de soutien nécessaires. Le nombre de déclarations de soutien doit être certifié par les autorités compétentes dans les États membres et la Commission européenne dispose alors de trois mois pour examiner l'initiative et décider de la suite à lui donner.

La loi luxembourgeoise relative à la mise en application du règlement européen est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2012. A la date du 1^{er} septembre 2012, dix initiatives citoyennes ont été enregistrées par la Commission européenne.

Quelques problèmes en matière de certification des sites de collecte des signatures en ligne, dus au niveau de sécurité élevé prescrit par la directive européenne pour éviter le piratage de données, sont en voie d'être résolus par la Commission européenne avec l'aide des autorités luxembourgeoises. Il a en effet été décidé, de façon provisoire, de mettre à la disposition des organisateurs d'initiatives citoyennes les serveurs de la Commission européenne sis à Luxembourg.

L'accès du public aux documents au niveau de l'Union européenne

L'importance d'une refonte du règlement n° 1049/2001 du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement, du Conseil et de la Commission a été réaffirmée après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne où le respect du principe d'ouverture, au sens de la transparence, est inscrit à l'art. 1^{er} du TUE. Ce principe trouve son expression également dans l'art. 15 TFUE portant sur le droit d'accès du public aux documents des institutions, organes et organismes de l'UE, article qui sert de base légale pour la refonte du règlement.

En vue d'adapter le règlement n° 1049/2001 aux réalités institutionnelles et juridiques de l'UE en matière de transparence, la Commission a adopté, en avril 2008, sa proposition d'une refonte du règlement n° 1049/2001 qui a été complétée en mars 2011. Dans le cadre de la procédure législative ordinaire, le Parlement européen, par résolution législative de décembre 2011, a proposé différentes modifications à ces propositions de la Commission. Sous présidence danoise, qui avait élevé le sujet comme une de ses priorités, le groupe de travail sur la transparence au sein du Conseil a approfondi le sujet. Le trilogue entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission est toujours en cours.

Le Luxembourg salue la refonte du règlement n° 1049/2001 qui permettra notamment d'adapter la législation à la jurisprudence de la Cour de justice. In fine, la refonte permettra de renforcer la visibilité du principe de transparence au niveau des institutions, organes et organismes de l'UE au bénéfice de chaque résident de l'UE.

Le Service Européen d'Action Extérieure (SEAE)

Au cours de l'année écoulée, le Service Européen de l'Action Extérieure (SEAE) a relevé certains grands défis sur la scène européenne et internationale qui lui ont permis de faire valoir l'utilité et l'efficacité de ce nouvel instrument de diplomatie européenne. Ainsi, dans les Balkans occidentaux le SEAE a contribué à faciliter le dialogue direct entre le Kosovo et la Serbie et il est intervenu de manière constructive afin d'éviter le prolongement de la crise institutionnelle en Bosnie-Herzégovine. Au Moyen-Orient, le service européen, avec l'intervention directe et personnelle de la Haute Représentante Catherine Ashton, a joué un rôle de premier plan dans les négociations sur le nucléaire avec l'Iran et il continue à s'impliquer de manière active à la relance du processus de paix au Moyen-Orient notamment en essayant de renforcer le rôle du Quartet.

Ces nombreux défis de politique étrangère ont été assurés avec succès par un service diplomatique européen qui venait à peine d'être mis en place. Le SEAE a réussi à définir des méthodes de communication et d'échange d'informations efficaces entre le SEAE et les services diplomatiques des Etats membres dans l'intérêt de la complémentarité et la cohérence de la politique étrangère de l'UE. En poursuivant l'objectif d'une utilisation plus efficace des moyens à leur disposition, le SEAE et les Etats membres ont commencé à réfléchir comment partager leurs ressources dans les pays tiers. Ainsi des projets d'infrastructures communes sont à l'étude. L'expérience très positive de la mise en place de l'Ambassade du Luxembourg au sein de la délégation de l'UE à Addis Abeba sert d'exemple dans les réflexions en cours.

Le SEAE, qui comprend 3.346 collaborateurs au total, dont 885 de la carrière diplomatique ou administrative, est composé d'un tiers de diplomates originaires des Etats membres. Actuellement un seul diplomate luxembourgeois a pu intégrer le SEAE. Il assume depuis le 1^{er} janvier 2011 le poste d'Ambassadeur de l'UE à Singapour.

La réforme du statut de la Cour de justice de l'Union européenne

En mars 2011, le Président de la Cour de justice, avait proposé au Conseil et au Parlement européen un projet de modification du protocole n°3 (annexé au TUE) sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Une telle réforme est nécessaire pour faire face à l'accroissement de la charge de travail des trois juridictions de la CJUE (Cour de justice, Tribunal et Tribunal de la fonction publique), compte tenu de l'extension de leurs compétences dans le cadre du Traité de Lisbonne et des élargissements successifs de l'UE.

Selon l'article 281 TFUE, la Cour de justice est compétente pour soumettre au Parlement européen et au Conseil les modifications du statut de la CJUE. Il appartiendra ensuite au Conseil et au Parlement européen de statuer, conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation de la Commission européenne.

Les modifications proposées concernent les trois juridictions qui composent la CJUE et visent principalement à modifier, pour ce qui concerne la Cour de justice, les règles relatives à la composition de la grande chambre et, pour ce qui concerne la Cour de justice et le Tribunal, à instituer la fonction de vice-président. Afin de résoudre les problèmes structurels auxquels le Tribunal fait face (liés à l'élargissement progressif de ses compétences, à l'intensification de l'activité législative de l'UE et au nombre croissant des affaires notamment en matière de concurrence et d'aides d'État), il est proposé d'augmenter le nombre de juges de 27 à 39 (40 après l'adhésion de la Croatie à l'UE). En ce qui concerne le Tribunal de la fonction publique, le Président de la Cour de justice a proposé à prévoir la possibilité d'adjoindre des juges par intérim pour suppléer à l'absence de juges empêchés durablement de participer au règlement des affaires.

Etant donné que les modifications proposées sont indépendantes les unes des autres, le Conseil Affaires générales a pu adopter le 24 juillet 2012, dans un premier temps, les modifications concernant l'organisation de la Cour de justice et du Tribunal ainsi que celles qui prévoient la possibilité de désigner des juges par intérim. Suite à l'accord en première lecture intervenu avec le Parlement européen, le règlement qui modifie le protocole n° 3 sur le statut de la CJUE a été publié en août 2012 et pourra entrer en vigueur avant le renouvellement partiel de la Cour de justice au mois d'octobre 2012.

En ce qui concerne la proposition relative à l'augmentation du nombre des juges au Tribunal, aucun compromis n'a pu être trouvé en raison de divergences au sein du Conseil sur les modalités de la désignation et sur les critères de rotation des juges supplémentaires. Les négociations devront se poursuivre au Conseil et au Parlement européen qui s'efforceront de trouver une solution avant le renouvellement partiel des juges du Tribunal en octobre 2013.

Le Luxembourg salue l'adoption de ces modifications et soutient la proposition de la Cour de justice d'augmenter le nombre de juges au Tribunal. Compte tenu de l'évolution du nombre des contentieux portés devant le Tribunal, cette solution s'avérera à long terme la plus efficace et la plus flexible.

L'adhésion de l'Union Européenne à la Convention des Droits de l'Homme

Les négociations sur la future adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) ont repris officiellement en juin 2012 entre les membres du Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe et la Commission européenne. Auparavant, les instances préparatoires du Conseil de l'UE avaient pu dégager des positions coordonnées des Etats membres de l'UE afin de déterminer les lignes de négociation auxquelles la Commission européenne, en tant que négociateur de l'UE, devra se tenir.

A la réunion de négociation, à Strasbourg, le négociateur de l'UE a rappelé l'importance d'une adhésion rapide et a présenté les amendements que l'UE propose aux projets d'instruments d'adhésion. Les prochaines réunions de négociation se tiendront en septembre et novembre 2012, avec l'implication de toutes les Hautes parties contractantes à la CEDH ainsi que de la Commission européenne.

Parallèlement à ces négociations le Conseil, en étroite collaboration avec la Commission européenne, travaille depuis le début de l'année sur le contenu de règles internes que l'UE devra appliquer pour mettre en œuvre l'adhésion (p. ex. les modalités pour déclencher le mécanisme de codéfendeur permettant à l'UE de devenir partie à l'instance devant la Cour européenne des droits de l'homme à côté d'un ou de plusieurs de ses Etats membres).

Le Luxembourg s'est activement impliqué pour faire avancer le processus d'adhésion, aussi bien dans les instances du Conseil de l'Europe que dans celles du Conseil de l'UE.

b. Une Union sans frontières intérieures et son voisinage

Schengen

Les aspirations à la démocratie dans les pays du Magreb/Maschrek et les violences qui s'en sont suivies en 2011 ont eu pour conséquence des déplacements importants de personnes dans la région et des migrations se sont enclenchées vers des Etats membres du Sud de l'Union européenne. Consécutivement à une altercation entre l'Italie et la France, le Conseil JAI extraordinaire de mai 2011 et le Conseil JAI de juin 2011 se sont largement focalisés sur la question de la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures. Dans le droit fil de ces discussions, la Commission européenne a proposé en automne 2011 un paquet qui vise le mécanisme d'évaluation, destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen et les modalités de réintroduction des contrôles aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles. Le Luxembourg, tout au long des négociations, a soutenu un mécanisme d'évaluation plus efficace fondé sur des processus décisionnels en commun avec un rôle renforcé de la Commission, garante de neutralité et disposant d'une réelle capacité d'encadrement des évaluations Schengen. En juin 2012, le choix par le Conseil JAI d'une base juridique qui implique uniquement la consultation du Parlement européen a fait monter ce dernier au créneau pour revenir à la procédure législative ordinaire. Des pourparlers entre les représentants des différentes institutions sont planifiés à la rentrée pour trouver une issue à ce litige sur la procédure législative.

En outre, le Conseil JAI se penchera à nouveau en automne 2012 sur la décision de la levée des contrôles aux frontières intérieures par rapport à la Bulgarie et la Roumanie, décision reportée à plusieurs reprises par certains Etats membres en raison de résultats jugés insuffisants dans le cadre du mécanisme de coopération et de vérification.

Le processus d'élargissement

L'Union européenne a poursuivi processus l'élargissement sur la base du consensus renouvelé sur l'élargissement adopté par le Conseil européen de décembre 2006. Actuellement, à côté de la Croatie qui va adhérer à l'UE en 2013, il y a cinq pays candidats à l'adhésion à l'UE : la Turquie, l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine, l'Islande, le Monténégro et, depuis mars 2012, la Serbie. L'Albanie a déposé sa candidature en avril 2009.

Les négociations d'adhésion avec la Croatie, lancées le 3 octobre 2005, ont été finalisées lors de la conférence d'adhésion du 30 juin 2011. La Croatie a donc atteint son objectif ambitieux d'achever les négociations d'adhésion pendant le premier semestre de 2011. Le pays a rempli toutes les conditions demandées par l'UE mais devra encore poursuivre la mise en œuvre de certaines réformes d'ici son adhésion. Le 9 décembre 2011, à Bruxelles, a été signé le traité d'adhésion de la Croatie. La Commission ayant proposé le 1^{er} juillet 2013 comme date cible pour l'adhésion, la Croatie et les Etats membres disposent de 18 mois pour mener à bien la ratification de ce traité. Au Luxembourg, le parlement se penchera sur le projet de loi y afférent en automne. Conformément à la législation croate, le gouvernement de la Croatie a dû organiser un référendum juridiquement contraignant qui a eu lieu le 22 janvier 2012. Les électeurs croates ont voté à 66,72% pour l'adhésion de leur pays à l'UE.

En ce qui concerne la Turquie, peu de progrès ont été enregistrés dans les négociations d'adhésion sous la période écoulée. Réagissant à l'absence de progrès turcs en matière de mise en œuvre du protocole additionnel à l'accord d'Ankara sur l'Union douanière, le Conseil avait décidé en décembre 2006 de suspendre l'ouverture des négociations de 8 chapitres liés directement ou indirectement à l'Union douanière, et de ne pas clore provisoirement les négociations de tous les autres chapitres. Actuellement 13 chapitres ont été ouverts dont un a été clos provisoirement.

Afin de redynamiser les relations UE-Turquie, la Commission avait proposé dans son paquet élargissement de 2011 d'adopter une approche pragmatique et concrète dans tous les domaines où des progrès sont encore possibles. Cet « agenda positif » couvre un grand nombre de sujets d'intérêt commun, comme les réformes politiques, l'alignement sur l'acquis, y inclus dans les chapitres actuellement gelés, les visas, la mobilité et l'immigration, l'énergie, la lutte contre le terrorisme, le commerce, la participation aux programmes de l'UE ainsi que le dialogue sur la politique étrangère. L'agenda a été lancé le 17 mai 2012. Dans ce contexte, les Etats membres ont été d'accord pour ouvrir un dialogue sur la libéralisation des visas avec la Turquie à condition qu'il s'agisse d'un objectif à long terme nécessitant plusieurs étapes. En contrepartie, la Turquie a accepté de parapher le 21 juin dernier un accord de réadmission par lequel elle s'engage à reprendre, outre ses propres citoyens, les ressortissants de pays tiers ayant transité sur son sol avant de rejoindre l'UE pour s'y retrouver en séjour irrégulier.

L'Islande a déposé sa candidature d'adhésion le 23 juillet 2009 et le Conseil européen a décidé le 17 juin 2010 de lancer les négociations d'adhésion. Le 27 juillet 2010 a eu lieu la première conférence d'adhésion, marquant l'ouverture formelle des négociations d'adhésion avec ce pays. L'Islande entretient déjà des relations étroites avec l'UE à travers sa participation à l'Espace Economique Européen (EEE) depuis plus de 15 ans. Jusqu'à présent, les négociations d'adhésion ont montré que l'Islande est très avancée dans les chapitres de négociation couverts par l'accord sur l'Espace économique européen, ce qui permet de procéder rapidement à l'ouverture et à la clôture provisoire des chapitres en question. L'UE et l'Islande ont ainsi réussi à ouvrir 18 chapitres de négociation sur un total de 35, dont 10 ont été provisoirement clos.

L'Ancienne République Yougoslave de Macédoine est candidate à l'adhésion à l'UE depuis décembre 2005, mais les négociations n'ont pas pu commencer malgré l'avis de la Commission européenne qui avait proposé dans ses documents annuel de stratégie 2009, 2010 et 2011 de lancer les négociations. L'ARYM remplit de façon substantielle les *benchmarks* exigés et satisfait suffisamment aux critères politiques fixés par le Conseil européen de Copenhague en 1993 et le processus de stabilisation et d'association. Cependant le règlement de la question du nom de l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine continue à être pour certains Etats membres une condition préalable à l'ouverture des négociations.

Le Monténégro a présenté sa demande d'adhésion à l'UE le 15 décembre 2008. Au vu des efforts considérables entrepris par le Monténégro pour adopter les lois et mesures exigées. La Commission a recommandé le 12 octobre 2011 l'ouverture des négociations d'adhésion. Dans la perspective du Conseil européen de juin 2012, la Commission a publié un rapport positif sur les progrès réalisés au Monténégro dans la mise en œuvre des réformes entreprises. Finalement, le Conseil européen des 28-29 juin 2012 a décidé de lancer les négociations d'adhésion avec le Monténégro et la conférence d'adhésion inaugurale s'est tenue le 29 juin.

La Serbie a soumis sa demande d'adhésion le 22 décembre 2009, et la Commission a présenté son avis sur la candidature serbe dans le cadre du paquet élargissement 2011. La Commission a estimé que la Serbie devra encore faire des progrès dans la normalisation de ses relations avec le Kosovo. Elle a recommandé d'accorder à la Serbie le statut de pays candidat à condition que celle-ci reprenne le dialogue Belgrade-Pristina et procède rapidement à la mise en œuvre des accords déjà conclus dans le cadre de ce dialogue. La Commission a joué un rôle de facilitateur entre la Serbie et le Kosovo afin de préparer la reprise du dialogue Belgrade-Pristina. A l'issue de négociations intenses, les deux parties ont trouvé le 24 février 2012 un accord sur la principale pierre d'achoppement, à savoir la représentation régionale du Kosovo dans les fora régionaux. En outre, les parties se sont mises d'accord sur un protocole technique visant la mise en œuvre de l'accord sur la gestion intégrée des frontières trouvé le 2 décembre 2011, et elles ont constaté des progrès dans la mise en œuvre des autres accords déjà conclus. Ces développements positifs ont permis à tous les Etats membres de proposer l'octroi du statut de pays candidat à la Serbie lors du Conseil de l'UE de février 2012. Ce statut de pays candidat a été confirmé par le Conseil européen des 1^{er} et 2 mars 2012.

Le 28 avril 2009, l'Albanie a déposé à son tour une demande d'adhésion à l'UE. La Commission a présenté en novembre 2010 son avis, dans lequel elle constate que l'Albanie ne remplit pas suffisamment les critères politiques qui permettraient le lancement des négociations d'adhésion. La Commission a recommandé dès lors d'imposer douze priorités clés. Contrairement au Monténégro, la Commission européenne n'a pas été en mesure de proposer l'octroi du statut de pays candidat à l'Albanie, ceci en raison de la crise politique qui secoue ce pays depuis les élections législatives de juin 2009 et qui continue à entraver le bon fonctionnement des institutions albanaises.

La politique européenne de voisinage

En adoptant des conclusions le 25 juin 2012, les Ministres européens des Affaires étrangères ont réagi de manière positive à la communication conjointe de la Haute Représentante Catherine Ashton et du Commissaire européen à l'élargissement et de la politique européenne de voisinage Stefan Füle. Cette communication, datée au 15 mai 2012, rend compte des progrès considérables enregistrés pour tenir les engagements de la nouvelle Politique Européenne de Voisinage (PEV) définis lors du Conseil Affaires Etrangères de juin 2011. Les principaux axes de cette nouvelle politique sont constitués par une conditionnalité renforcée : la consolidation de la démocratie, le développement économique inclusif et l'extension aux voisins du Sud de l'offre européenne dans le domaine de la mobilité. A noter dans ce contexte que l'UE et ses Etats membres soutiennent la mise en place de la Fondation européenne pour la Démocratie (*European Endowment for Democracy*). L'objectif de cet instrument est de faciliter l'accès des organisations de la société civile au soutien financier européen.

La PEV est une politique par laquelle l'UE propose à ses voisins une relation privilégiée basée sur un engagement mutuel en faveur de valeurs communes tout en offrant une relation politique et une intégration économique plus poussées. Le niveau d'ambition des relations dépendra de la manière dont ces valeurs sont partagées. La PEV reste 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. Pour rappel, les pays couverts par la PEV sont l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, l'Egypte, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, la Moldavie, le Maroc, les Territoires palestiniens occupés, la Syrie, la Tunisie et l'Ukraine. La PEV est constituée de deux dimensions, à savoir le volet oriental (Partenariat oriental) et la coopération euro-méditerranéenne.

Pour ce qui concerne le Partenariat oriental, un sommet a eu lieu à Varsovie les 29 et 30 septembre 2011. La déclaration conjointe adoptée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement présente en détail les réalisations depuis le lancement de cette initiative en 2009. Elle insiste sur le fondement de cette relation que constituent le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la démocratie et l'Etat de droit. En attendant le prochain sommet qui aura lieu en novembre 2013 en Lituanie, la Haute Représentante Catherine Ashton et le Commissaire européen Stefan Füle viennent de proposer une feuille de route qui guidera la mise en œuvre du Partenariat oriental.

Pour ce qui est de la coopération euro-méditerranéenne, elle se base sur le processus de Barcelone qui remonte jusqu'à l'année 1995. En 2008, sur initiative française, ce volet a été élargi à l'Union pour la Méditerranée (UpM), organisation intergouvernementale comprenant 43 Etats membres. Aujourd'hui, l'UpM est un processus qui fonctionne en parallèle à la PEV et au processus Euromed en tant que tel, bien que certains acteurs interprètent ce flou institutionnel différemment. Le processus Euromed est géré par la Commission européenne, tandis que le volet UpM est maintenant dirigé conjointement par le SEAE (pays du Nord) et la Jordanie (pays du Sud). L'UpM souffre depuis ses débuts de la lourdeur de son architecture institutionnelle et de plusieurs obstacles politiques à son fonctionnement (PPMO, Sahara occidental, Chypre).

c. Les efforts de stabilisation de la zone Euro et la nouvelle gouvernance économique

- Le renforcement du Pacte de stabilité et de croissance - Adoption du « six-pack »

Parmi les avancées en matière de gouvernance économique, l'on relèvera surtout les mesures législatives adoptées par le Conseil en décembre 2011 et visant, d'une part, à réformer les parties préventives et correctives du Pacte de stabilité et de croissance (PSC). Ce paquet législatif, dénommé « six-pack », se base sur les Traités existants et s'inscrit dans la droite ligne des travaux de la Task Force qui a été présidée par le Président Van Rompuy au cours de la période de mai à octobre 2010.

L'urgence de cette réforme a principalement été dictée par la crise financière qui a creusé les déficits et les dettes publiques. La réforme s'articule principalement autour de trois principes :

- des actions préventives valent toujours mieux que des actions a posteriori ;
- la surveillance budgétaire est complétée par une surveillance macro-économique plus large qui s'attaquera aux déséquilibres macro-économiques (cf. le semestre européen) ;
- un mécanisme de respect « quasi-automatique » des règles est proposé.

Concernant le volet préventif du Pacte, afin d'inciter les États membres à atteindre leurs objectifs budgétaires à moyen terme, la réforme introduit un critère additionnel sur l'évolution des dépenses publiques au niveau de l'administration publique (qui comprend l'administration centrale et les deux sous-secteurs de la sécurité sociale et des communes), qui implique que l'augmentation annuelle des dépenses doit être inférieure à un taux de référence pour la croissance potentielle du PIB à moyen terme. L'objectif consiste entre autres que les États membres améliorent davantage la position de leurs finances publiques lors des phases de conjoncture économique forte, notamment en assurant que les recettes exceptionnelles ne soient pas dépensées mais consacrées à la réduction de la dette ou/ des déficits publics. Lorsqu'un État membre de la zone euro n'a pas encore atteint son objectif à moyen terme, tout écart significatif de l'évolution des dépenses par rapport au taux de référence d'augmentation des dépenses pourra entraîner des sanctions sous la forme d'un dépôt portant intérêt équivalent à 0,2% du PIB¹.

Concernant le volet correctif du Pacte, l'accent a été mis davantage sur le critère relatif à la dette. Ainsi, les États membres dont la dette excède 60% du PIB (valeur-limite de référence de l'UE pour la dette inscrite dans les traités ce qui ne correspond pas à un objectif de dette publique) seront tenus de prendre des mesures pour réduire leur dette à un rythme prédéfini, même si leur déficit est inférieur à 3% du PIB (valeur de référence de l'UE pour le déficit inscrite dans les traités). Une nouvelle série de sanctions financières est introduite pour les États membres de la zone euro : ces sanctions s'appliqueront plus tôt dans la procédure concernant les déficits excessifs, et de manière progressive. Un dépôt ne portant pas intérêt, équivalent à 0,2% du PIB, sera imposé après qu'il aura été décidé de soumettre un pays à la procédure pour déficits excessifs, si un dépôt portant intérêt a déjà été imposé en vertu du volet préventif du pacte ou si un manquement grave a été constaté. Ce dépôt sera converti en une amende équivalent à 0,2% du PIB en cas de non-respect de la recommandation initiale du Conseil demandant de corriger le déficit. Si le non-respect se poursuit, la sanction sera augmentée, conformément aux dispositions de l'article 126, paragraphe 11, du TFUE (amende maximale: 0,5% du PIB). Afin de déclencher les sanctions de façon plus automatique qu'à l'heure actuelle, il a en outre été décidé d'user de la règle de la « majorité qualifiée inversée », en vertu de laquelle la proposition de la Commission d'infliger des sanctions pour non-respect du pacte sera considérée comme adoptée sauf si le Conseil la rejette à la majorité qualifiée.

¹ En 2011, dans le cas luxembourgeois, ceci aurait correspondu à plus ou moins 80 millions euros.

D'autre part un mécanisme de prévention et de correction des déséquilibres macroéconomiques excessifs a été adopté. Il est composé de deux règlements qui prévoient une « procédure pour déséquilibres excessifs » et qui introduisent la possibilité d'infliger des amendes aux Etats membres se trouvant en situation de déséquilibre excessif et ne respectant pas, de manière répétée, les recommandations formulées.

Le point de départ du nouveau cadre est une phase préventive, intégrée dans le semestre européen, qui est composée d'un mécanisme d'alerte permettant la détection rapide de déséquilibres, qui seront évalués à l'aide d'un tableau de bord (*scoreboard*) comprenant des indicateurs principalement de nature économique et étant accompagné d'une analyse économique. Pour les Etats membres dont la Commission européenne pense qu'il y a des risques de déséquilibres macroéconomiques, la Commission européenne procédera à des analyses économiques approfondies qui seront discutées ensuite par le Conseil. Si les déséquilibres ne sont pas considérés comme excessifs, la phase préventive ne comporte pas de suites pour les Etats membres.

En revanche, si le déséquilibre est considéré comme excessif, l'Etat membre visé pourra faire l'objet d'une procédure pour déséquilibres excessifs et sera invité à adopter un plan d'action correctif dans un délai déterminé. Si le Conseil estime que l'Etat membre concerné a pris les mesures appropriées, la procédure sera suspendue et elle pourra être clôturée si le Conseil conclut que le déséquilibre n'est plus considéré comme excessif. En revanche, le non-respect répété des recommandations peut, dans le cas des Etats membres de la zone euro, aboutir à terme à des sanctions. Ces sanctions seront en outre plus automatiques dans le sens où de telles décisions, pouvant aller jusqu'à infliger une amende annuelle égale à 0,1% du PIB de l'Etat membre concerné, seront adoptées selon la règle de la « majorité qualifiée inversée ».

La procédure de déficit macroéconomique a été lancée pour la première fois avec la publication par la Commission européenne de son premier Rapport sur le Mécanisme d'Alerte, publié en février 2012. En ce qui concerne le Luxembourg, la Commission ne demande pas d'études approfondies complémentaires. Si le Luxembourg échappe à cet examen approfondi, il est pourtant dans le rouge pour trois indicateurs.

Le Luxembourg dépasse de 0,4 points de pourcentage le seuil maximal de 6 % pour ce qui est du solde du compte des opérations courantes, ce qui s'explique par les excédents de la balance courante liés à la forte spécialisation du pays dans les services financiers. Cela n'est donc pas lié à une faiblesse de la demande intérieure, mais plus à la concentration au Grand-Duché d'activités financières.

Si le Luxembourg a connu par ailleurs une forte hausse du coût salarial unitaire nominal (+17,8 %, alors que le seuil maximal pour la zone euro est de + 9 %), ce qui traduit une perte de compétitivité liée à de fortes hausses de salaires et une faible croissance de la productivité, dans le même temps, le Luxembourg gagne des parts dans l'exportation de services.

En ce qui concerne la dette du secteur privé (254 % du PIB), qui dépasse largement le seuil de 160 % du PIB, elle est couplée à des flux de crédits élevés et volatiles au secteur privé. La Commission note que ce phénomène s'explique par les opérations de prêt et d'emprunt au sein des sociétés internationales non-financières plutôt que par un endettement excessif du secteur privé. La Commission observe d'ailleurs que le niveau d'endettement des ménages est relativement contenu même si les prix de l'immobilier ont connu une forte croissance tout au long de la dernière décennie.

Enfin, une nouvelle directive définit les exigences minimales que les États membres devraient respecter dans leurs cadres budgétaires nationaux. La conduite des politiques budgétaires étant décentralisée, il est primordial que les objectifs du Pacte soient pris en considération dans les cadres budgétaires nationaux, c'est-à-dire l'ensemble des éléments sur lesquels est basée la gouvernance budgétaire nationale (systèmes comptables, statistiques, pratiques de prévision, règles budgétaires, procédures budgétaires, cadre budgétaire à moyen terme et relations budgétaires avec d'autres entités telles que les autorités locales ou régionales). Les États membres devront transposer la directive d'ici fin 2013.

Le semestre européen 2012

La Commission a lancé le coup d'envoi du second semestre européen en novembre 2011. « L'examen annuel de la croissance » ou « Annual Growth Survey » (AGS) de la Commission a exposé ce que la Commission européenne estime être les priorités de l'UE pour l'année 2012 en matière de politiques budgétaires et de réformes structurelles.

Fin mai 2012, la Commission européenne a livré les recommandations adressées à chacun des 27 États membres et à la zone euro dans son ensemble dans le cadre du semestre européen. De façon générale, la Commission observe que le Luxembourg a mis en œuvre partiellement les recommandations qui lui ont été adressées en 2011, et qu'il a tenu ses engagements dans le cadre du pacte Euro plus. Par rapport aux priorités fixées dans le cadre de l'examen annuel de croissance, le Luxembourg affiche par ailleurs d'assez bons résultats.

Les recommandations qui ont été adressées au Luxembourg pour la période de 2012-2013 dans le cadre de cette seconde édition du semestre européen, sont au nombre de cinq :

- 1) préserver une situation budgétaire saine en corrigeant tout écart par rapport à l'objectif de moyen terme (OMT) qui garantit la viabilité à long terme des finances publiques, en tenant compte, en particulier, des passifs implicites liés au vieillissement; à cette fin, à renforcer et à mettre en œuvre rigoureusement la stratégie budgétaire, étayée par des mesures suffisamment bien définies, pour l'année 2013 et au-delà, notamment en respectant le critère des dépenses ;
- 2) renforcer la réforme des pensions proposée en prenant des mesures supplémentaires pour accroître le taux de participation des travailleurs plus âgés, en particulier en évitant la retraite anticipée, et en prenant des mesures supplémentaires pour relever l'âge effectif du départ à la retraite, y compris en établissant un lien entre l'âge légal de départ à la retraite et l'espérance de vie afin de garantir la viabilité à long terme du régime de retraite ;
- 3) prendre des mesures afin de réformer, en consultation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, le système de négociation et d'indexation des salaires, afin de préserver la compétitivité de l'économie luxembourgeoise à long terme, dans un premier temps en maintenant le délai actuel d'un an entre chaque indexation au delà de 2014 et en réduisant l'impact de l'énergie et d'autres éléments fluctuants sur l'indice de référence ;
- 4) poursuivre ses efforts pour réduire le chômage des jeunes en renforçant la participation des parties prenantes et en adoptant des mesures supplémentaires en matière d'éducation et de formation, en particulier à l'égard de ceux ayant un faible niveau d'études, afin de mieux aligner les compétences et les qualifications des jeunes sur les besoins du marché du travail ;
- 5) garantir que les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre découlant d'activités non couvertes par le système d'échange de quotas d'émission seront respectés, notamment en augmentant la fiscalité sur les produits énergétiques.

En termes de conséquences, la première recommandation revêt un statut particulier dans la mesure où c'est la seule qui puisse, en cas d'un défaut de mise en œuvre de la part du Luxembourg, mener à une sanction telle que prévue par le pacte de stabilité et de croissance révisé.

Le Luxembourg a pu partager les recommandations et les remarques de la Commission, sauf celle concernant la poursuite de la modulation de l'indexation des salaires au-delà de 2014.

Lors du Conseil Affaires générales du 26 juin 2012 à Luxembourg, le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères a indiqué que le Luxembourg, sans bloquer le processus de décision sur l'adoption par le Conseil des recommandations de la Commission européenne, n'était pas d'accord avec la recommandation de la Commission au Luxembourg au sujet de l'indexation des salaires. Le Ministre a d'abord précisé qu'en 2011, la Commission avait recommandé au Luxembourg de réformer, « en consultation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques en usage dans ce pays », le système de fixation des salaires, l'objectif étant selon la Commission de faire en sorte que l'évolution des salaires reflète mieux l'évolution de la productivité et de la compétitivité.

La Commission recommanda que les dispositions légales y relatives sont prolongées au-delà de 2014 par le gouvernement actuel. Or, le gouvernement actuel, qui a mandat pour gouverner entre 2009 et 2014, ne pourra pas s'engager au-delà de juin 2014.

C'est pourquoi le Luxembourg a annoncé au cours de la session qu'il ne pouvait pas partager cette recommandation de la Commission et il a fait acter sa position dans le procès-verbal de la réunion.

Lors du Conseil européen de juin, les chefs d'Etat et de gouvernement ont également discuté des recommandations adressées par la Commission aux différents Etats membres dans le cadre du semestre européen, et, pour les pays soumis à une procédure de déficit macroéconomique, dans le cadre du six-pack. A cette occasion, le Luxembourg a fait une déclaration unilatérale reflétant son désaccord avec la recommandation de la Commission concernant une continuation de la modulation de l'indexation des salaires au-delà de 2014 et pour laquelle une formulation rendant justice aux efforts accomplis n'a pas été retenue.

– *Le renforcement de la gouvernance économique (« two-pack »)*

La Commission européenne a également adopté le 23 novembre 2011 deux propositions (« *two-pack* ») de règlement visant à renforcer ses propres pouvoirs de surveillance budgétaire à l'égard des pays de la zone euro. Ce tour de vis réglementaire, sur la base des Traités existants, en faveur d'une discipline accrue, complète les règles du Pacte de stabilité et de croissance réformé (*six-pack*) qui sont applicables depuis la fin 2011.

Étant donné l'interdépendance accrue des pays de la zone euro, la Commission propose d'améliorer à la fois les processus de coordination et de surveillance budgétaire pour tous les pays de la zone euro, et particulièrement pour ceux sous le coup d'une procédure pour déficit excessif, pour lesquels il existe des risques pour la stabilité financière ou faisant l'objet d'un programme d'assistance financière.

Sur le fond, le premier projet de règlement demande aux dix-sept Etats membres de la zone euro d'introduire en droit national, et de préférence dans les constitutions, des règles prônant l'équilibre budgétaire (*debt break*). Les pays concernés seront appelés à élaborer leurs projets de budget sur la base de prévisions macro-économiques indépendantes et à mettre en place des conseils budgétaires indépendants chargés de veiller au respect des règles budgétaires. Les Etats membres seraient également appelés à mettre en place des mécanismes de correction automatique en cas de déviation importante de la trajectoire des finances publiques par rapport aux règles budgétaires. L'on notera surtout que le pouvoir de surveillance de la Commission serait renforcé en amont de l'adoption du projet de budget en pouvant émettre un avis sur ce projet qui pourra avoir un impact sur les discussions nationales sur le projet de budget. En outre, le pouvoir de surveillance de la Commission est renforcé dans le cas de pays se trouvant dans la procédure pour déficits excessifs et qui risquent de dévier de leur trajectoire de réduction des déficits et de l'endettement publics.

Les pays de la zone euro faisant l'objet de procédures pour déficit excessif seront soumis à un processus graduel de monitoring. Ce suivi, qui sera fonction du niveau atteint dans le cadre de la procédure réglementaire, permettra à la Commission d'être constamment informée et d'évaluer la capacité d'un pays à respecter ses engagements budgétaires, au lieu d'attendre la date limite fixée pour retourner sous la barre des 3% de déficit public.

La 2^{ème} proposition de règlement s'appliquera aux pays de la zone euro les plus fragiles en autorisant une surveillance accrue d'un pays à risque même s'il ne fait pas l'objet d'un programme d'aide financière. Pour ne pas reproduire des situations du passé, où certains États membres ont essayé d'éviter de demander une aide financière jusqu'au dernier moment, la Commission pourra recommander au Conseil qu'un pays posant un risque pour sa propre stabilité financière et celle de la zone euro demande officiellement une aide financière internationale. Quant aux pays ayant bénéficié d'un soutien financier, ils seront soumis à la surveillance budgétaire jusqu'à remboursement de 75% de l'aide reçue. L'objectif général est bien une adoption des deux règlements pour la fin 2012 pour qu'ils puissent entrer en vigueur dès le début 2013.

- Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire

Suite à la décision des Chefs d'Etat ou de Gouvernement de la zone euro du 9 décembre 2011, un traité intergouvernemental sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire (TSCG), a été négocié et a pu être signé le 2 mars 2012 par vingt-cinq Etats membres de l'UE (le Royaume-Uni et la République tchèque ayant décidé de s'abstenir).

Le TSCG vise à préserver la stabilité de la zone euro dans son ensemble en obligeant les parties contractantes à maintenir des finances publiques saines et soutenables grâce au respect de règles spécifiques visant à prévenir tout déficit public excessif pouvant entraîner une dynamique pernicieuse de leur dette publique. Il prévoit notamment un dispositif imposant aux parties contractantes de présenter des budgets nationaux qui soient en équilibre ou en excédent grâce à la mise en place d'une règle sur le solde budgétaire exprimé en termes structurels au niveau de l'administration publique (qui est composé de l'administration centrale, du secteur de la sécurité sociale et du secteur communal). Il contraint également davantage les Etats contractants franchissant la limite de 3% du PIB de déficit public en leur demandant de prendre des mesures détaillées pour corriger de façon effective et durable leur déficit public excessif. Le TSCG renforce ainsi l'encadrement de la politique budgétaire des Etats membres de l'UE.

Ce nouveau « Pacte budgétaire » décline un certain nombre de règles claires et précises dont le but est de renforcer l'appropriation nationale du cadre budgétaire européen et d'encadrer l'évolution des politiques budgétaires nationales des parties contractantes, au-delà de ce qui découle déjà du Pacte de stabilité et de croissance tel que révisé en 2011.

La « règle d'or » budgétaire des finances publiques au niveau de l'administration publique, énoncée à l'article 3 du TSGC, constitue sans aucun doute la pierre angulaire de ce nouveau dispositif. Elle oblige les parties contractantes à prendre comme règle budgétaire leur « objectif budgétaire à moyen terme » (OMT), qui est défini dans le volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance et qui est exprimé en termes structurels (c'est-à-dire indépendant des fluctuations conjoncturelles), ce qui doit entre autres permettre de respecter au moins l'objectif d'équilibre des finances publiques à moyen terme.

Tant que la situation de finances publiques d'un Etat n'a pas atteint son OMT, les finances publiques doivent suivre une trajectoire d'ajustement vers l'OMT telle que définie par les règles d'application du Pacte de stabilité et de croissance, i.e. celle sur les cibles de solde structurel successives (ajustement structurel d'au moins 0,5 point de PIB par an) et celle, nouvelle, sur les dépenses publiques qui découle du dispositif « six-pack » qui a renforcé la gouvernance économique.

Pendant la phase de convergence vers l'OMT comme en régime de croisière quand la position des finances publiques a atteint l'OMT², il ne sera possible de déroger aux règles qu'en cas de circonstances exceptionnelles telles que définies dans le volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance (y compris en cas de « grave récession économique »). Toute déviation significative devra automatiquement – sauf en cas de circonstances exceptionnelles prédéfinies – déclencher un mécanisme de correction faisant partie intégrante de la règle et requerra un justificatif de l'Etat membre concerné pour démontrer la manière dont il compte corriger la déviation. Les caractéristiques précises de ce mécanisme automatique de correction (nature, ampleur, et calendrier), que les parties contractantes devront introduire au niveau national, reposeront sur des principes communs qui seront proposés par la Commission.

Des institutions indépendantes devront être désignées au niveau national pour contrôler l'application et la mise en œuvre de la règle budgétaire. Le traité précise également la prise de décision dans le cadre des procédures pour déficit excessif lorsque celles-ci sont ouvertes pour cause de franchissement du seuil de déficit public de 3% du PIB à l'encontre d'un Etat membre de la zone euro.

Les Etats membres soumis à une procédure pour déficit excessif auront par ailleurs l'obligation de mettre en place un « programme de partenariat budgétaire et économique » détaillant les réformes structurelles qu'ils entendent mettre en œuvre pour corriger de façon effective et durable leur déficit excessif. Le contenu et la forme de ces programmes restent à préciser dans le droit dérivé de l'UE. La mise en œuvre du programme sera contrôlée par la Commission européenne et le Conseil de l'UE dans le cadre de l'article 126 TFUE.

Le traité rappelle en outre l'obligation pour les Etats membres soumis à une procédure pour déficit excessif pour cause de dette publique supérieure à 60% de leur PIB, de réduire le niveau de cette dette, après une période transitoire de 3 ans, à un rythme moyen d'un vingtième par an, conformément aux règles du Pacte de stabilité et de croissance révisé.

Le traité impose aussi aux parties contractantes de rapporter de façon « ex ante » les indications relatives à leurs plans nationaux d'émissions de dette et sollicite que tous les grands projets de réforme de politique économique des parties contractantes soient débattus entre elles en amont de leur adoption, et si nécessaire, éventuellement coordonnés au niveau européen. Les parties contractantes s'engagent également à œuvrer conjointement à une politique économique qui favorise le bon fonctionnement de l'UEM et adopteront à cet effet toutes les mesures nécessaires pour le bon fonctionnement de la zone euro.

² Actuellement, l'OMT du Luxembourg s'élève à un surplus de 0.5% du PIB.

En termes de gouvernance de la zone euro, le traité prévoit la tenue d'au moins deux sommets de la zone euro par an, auxquels pourront participer les signataires non membres de la zone euro pour débattre de certains sujets, et au moins une fois par an pour discuter de la mise en œuvre du TSGC. Le traité prévoit également la possibilité de débattre des politiques budgétaires et d'autres questions régies par le traité au sein d'une conférence réunissant des représentants du parlement européen et des parlements nationaux.

Le TSGC entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2013 pour autant que douze parties contractantes dont la monnaie est l'euro aient déposé leur instrument de ratification, ou le premier jour du mois suivant le dépôt du douzième instrument de ratification par une partie contractante dont la monnaie est l'euro, la date la plus proche étant retenue. En vertu des articles 3.2. et 8 du traité, la Cour de justice de l'Union européenne est chargée de contrôler le respect de l'obligation des parties contractantes de transposer dans leurs systèmes juridiques nationaux au plus tard un an après l'entrée en vigueur du TSGC, la « règle d'équilibre budgétaire » contenue à l'article 3, au moyen de dispositions contraignantes et permanentes.

- *Le Mécanisme européen de stabilité (MES)*

Après avoir mis en place une première version du Fonds européen de stabilité financière (EFSF) en juin 2010, puis lancé une procédure accélérée de modification du TFUE pour permettre la création d'un mécanisme permanent de stabilité de la zone euro, les 17 Etats membres de la zone euro ont approuvé en juin 2011 un texte renforçant la capacité d'action de cette Facilité européenne, et ont signé le 2 février 2012 un traité intergouvernemental instituant un Mécanisme européen de stabilité (MES). Ce traité entre en vigueur à la date de dépôt d'instruments de ratification, par les signataires dont la souscription initiale représente au moins 90 % des souscriptions totales indiquées.

Le MES est un instrument intergouvernemental de droit international public qui a son siège à Luxembourg. Il a pour but de mobiliser des ressources financières et de fournir, sous une stricte conditionnalité, un soutien à la stabilité de ses membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves problèmes de financement, si cela est indispensable pour préserver la stabilité financière de la zone euro dans son ensemble. A cette fin, il est autorisé à lever des fonds en émettant des instruments financiers ou en concluant des accords ou des arrangements financiers ou d'autres accords ou arrangements avec ses membres, des institutions financières ou d'autres tiers.

Afin d'assurer une capacité de prêt combiné de l'EFSF et du MES à hauteur de 500 milliards d'euros et une notation maximale AAA pour le MES, le capital social de base autorisé du MES sera fixé à 700 milliards d'euros. Comme pour l'EFSF, la clé de contribution utilisée pour financer ce capital est celle déterminant les souscriptions des banques centrales nationales au capital de la Banque centrale européenne (BCE), ce qui revient à 0,25% pour la part du Luxembourg. Pour les pays dont le PIB est inférieur à 75% de la moyenne européenne un mécanisme correcteur temporaire a été prévu pendant les douze premières années qui suivent leur adhésion à la zone d'euro. En coordination avec le MES, les Etats hors zone euro pourront fournir des prêts bilatéraux.

Qu'il s'agisse du EFSF ou de l'ESM, il est à noter que l'activation des Fonds européens de sauvetage est soumise à une stricte conditionnalité sous la forme d'un programme d'ajustement économique à mettre en œuvre. Il s'agit d'un élément essentiel du soutien à la stabilité qui peut être octroyé par le MES. Cela signifie qu'un pays sollicitant un soutien financier au titre du MES devra soit se soumettre à un programme d'ajustement macroéconomique, soit continuer à respecter les conditions d'éligibilité préétablies pour que le MES puisse être déclenché.

Pour chaque demande de soutien à la stabilité financière, la Commission européenne sera notamment chargée – ensemble avec le Fonds monétaire international (FMI) et en liaison avec la BCE – de faire une analyse de risque pour la stabilité de la zone euro dans son ensemble et d'évaluer la soutenabilité de l'endettement public du pays requérant. En outre, l'octroi d'une assistance financière sera conditionné, à partir du 1^{er} mars 2013, à la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire par l'Etat membre concerné ainsi qu'à la mise en œuvre de la règle relative à l'équilibre budgétaire et au mécanisme de correction automatique au plus tard un an après l'entrée en vigueur dudit traité.

Le MES interviendra par des prêts de court et moyen terme à taux fixe ou variable. La durée et la maturité des prêts dépendront de la nature des déséquilibres macroéconomiques observés et de la capacité du pays en question à se refinancer sur le marché. A côté des prêts que le MES peut allouer à ses membres, le MES pourra intervenir sur le marché primaire et secondaire, accorder des programmes de précaution et fournir une aide financière aux Etats membres afin que ces derniers puissent recapitaliser leurs institutions financières. Alors que les décisions relatives à l'octroi d'une aide financière seront prises d'un commun accord, une procédure de vote d'urgence permettant de prendre les prédites décisions à la majorité qualifiée de 85% des voix exprimées est instituée. Cette procédure d'urgence est déclenchée lorsque la Commission et la BCE considèrent que le fait de ne pas y avoir recours menacerait la soutenabilité économique et financière de la zone euro.

Un autre trait saillant du MES concerne la prise en compte exceptionnelle d'une implication appropriée du secteur privé dans le cadre des programmes d'assistance financière conformément aux principes du FMI. Afin de faciliter ces négociations, tous les pays de la zone euro devront inclure des clauses d'action collectives standardisées à partir de janvier 2013 dans leurs émissions de titres de dette souveraine supérieurs à un an.

Afin de permettre la mise en place d'un mécanisme permanent, le Conseil européen du 17 décembre 2010 a décidé de modifier l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) en vue de la création d'une base juridique appropriée pour ce mécanisme européen d'assistance financière.

Le Conseil européen des 24 et 25 mars 2011 a dans une étape suivante adopté formellement la décision « modifiant l'article 136 du TFUE en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro ». Cette décision a été adoptée conformément à la procédure de révision simplifiée visée à l'article 48, paragraphe 6, du TFUE.

Il s'agit de la première fois qu'il est fait usage de la possibilité de modifier le traité selon la procédure de révision dite simplifiée (sans convocation et tenue d'une conférence intergouvernementale). La modification de l'article 136 TFUE n'a ni pour objet ni pour effet d'accroître les compétences dévolues à l'Union par les traités. Elle a pour but d'ouvrir aux États membres de la zone euro la faculté d'établir un mécanisme européen de stabilité, dans le cadre distinct d'un accord intergouvernemental.

Le 26 juin 2012, la Chambre des députés a voté la loi portant modification de l'article 136 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. A la même occasion, la Chambre a voté la loi portant approbation du traité instituant le mécanisme européen de stabilité, ainsi que la loi sur la participation de l'Etat au capital du mécanisme européen de stabilité.

- Le livre Vert sur les « Stability Bonds »

La Commission a par ailleurs adopté également le 23 novembre 2011 un Livre Vert dans lequel elle présente trois options qui permettraient de mutualiser en partie ou totalement la dette des pays de la zone euro. Comme cela lui avait été demandé par le Parlement européen dans le cadre des négociations sur le « six-pack », la Commission tente ainsi de fournir une analyse détaillée des implications financières et juridiques d'une gestion commune des dettes publiques, tout en définissant le cadre du débat dans ce domaine et en fixant un horizon temporel pour les prochaines étapes à venir.

Les parties intéressées ont pu répondre en soumettant à la Commission leur opinion. Il appartient à la Commission d'établir le moment venu sur base du livre vert une communication qui sera soumise aux institutions pour délibération.

d. Le cadre financier pluriannuel 2014-2020 et le Budget 2012 de l'Union européenne

Cadre financier pluriannuel 2014-2020

La Commission a présenté le 29 juin 2011 ses propositions pour le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne qui couvrira la période 2014-2020. Les situations politique et économique actuelles en Europe ne permettant pas de réformes profondes sur de nouveaux objectifs ambitieux, la Commission a opté pour des évolutions en douceur.

La Commission propose de stabiliser le budget européen au niveau actuel de 1,05% du RNB de l'UE. Le montant global proposé pour les sept années à venir s'établit à 1 025 milliards d'euros en crédits d'engagement - soit 1,05 % du RNB de l'UE - et à 972,2 milliards d'euros - soit 1 % du RNB de l'UE - en crédits de paiement. L'enveloppe de 1 025 milliards d'euros sur la période 2014-2020, contre 975 milliards d'euros entre 2007 et 2013, présente une hausse de 5% en valeur absolue par rapport à l'actuel cadre financier pluriannuel. Plusieurs postes budgétaires, dont le projet ITER, ont été placés hors cadre financier par la Commission, et seraient dorénavant à financer entièrement par les Etats membres. L'ensemble des crédits d'engagement hors cadre financier s'élève à 0,11 % du RNB communautaire.

Côté dépenses

Du côté des dépenses, la Commission propose un gel des dépenses consacrées à la PAC et de la politique de cohésion, et une augmentation des fonds pour les relations extérieures et les affaires intérieures. Les points i) à v) ci-après reflètent les rubriques budgétaires d'après la proposition de la Commission en donnant davantage de précisions pour chacune d'elles.

i) Croissance intelligente et inclusive

Un nouveau fonds, intitulé « Connecting Europe Facility » - mécanisme pour l'interconnexion en Europe -, est prévu pour "doper l'intérêt paneuropéen des projets d'infrastructure". Doté de 40 milliards d'euros, auxquels s'ajouteront 10 milliards d'euros provenant du Fonds de cohésion, il cible une liste préliminaire de projets dans les domaines des transports (31,6 milliards), de l'énergie (9,1 milliards) et des technologies de l'information (9,1 milliards) qui renforcent l'interconnectivité dans l'ensemble de l'UE. Ces interconnexions favorables à la croissance permettront d'améliorer l'accès au marché intérieur. Le mécanisme pour l'interconnexion en Europe offre des possibilités d'utiliser des instruments de financement innovants pour accélérer et garantir des investissements plus importants que ceux qui pourraient être réalisés au moyen de fonds publics uniquement. La Commission encouragera le recours aux emprunts obligataires européens de projets (*project bonds*) pour faire progresser la réalisation de ces projets importants.

La Commission prévoit de lier les montants prévus en faveur de la cohésion économique, sociale et territoriale - 376 milliards d'euros sur l'ensemble de la période, soit 36,7 % du budget prévu, contre 35 % actuellement - aux objectifs de la stratégie Europe 2020. La Commission propose ainsi de créer un cadre stratégique commun à tous les fonds structurels afin de traduire les objectifs de cette stratégie en priorités d'investissement.

Dans ce contexte, le Fonds social européen continuera de jouer un rôle clef pour lutter contre le chômage et la pauvreté en se voyant octroyés 25 % des fonds destinés à la politique de cohésion, soit 84 milliards d'euros.

Une nouvelle catégorie de régions – les « régions en transition » – sera introduite et devrait continuer de bénéficier de deux tiers des fonds qui leur étaient alloués pendant la période de programmation actuelle. L'objectif est de pouvoir aider en priorité les Etats et les régions les plus pauvres de l'UE.

De nouvelles dispositions en matière de conditionnalité viseront par ailleurs à faire en sorte que les fonds de l'UE soient axés sur les résultats et constituent, pour les États membres, une forte incitation à assurer la concrétisation effective des objectifs de la stratégie Europe 2020.

Enfin, des contrats de partenariat seront conclus avec chaque État membre en vue d'assurer, de part et d'autre, le renforcement des financements nationaux et de ceux de l'UE.

La Commission propose en outre de renforcer les programmes en matière d'éducation et de formation professionnelle. Afin de mettre un terme à l'actuelle fragmentation des instruments, la Commission propose de créer un programme intégré de 15,2 milliards d'euros en faveur de l'éducation, de la formation et de la jeunesse, fermement orienté sur le développement des compétences et de la mobilité.

Quant à l'investissement dans la recherche et l'innovation pour les sept prochaines années, il connaîtra une progression significative. Une stratégie européenne commune baptisée « Horizon 2020 » et dotée d'une enveloppe de 80 milliards d'euros sera mise en place en vue de stimuler la compétitivité de l'Europe à l'échelle mondiale et de contribuer à la génération des emplois et des idées de demain. Elle aura vocation à rassembler tous les projets dans ce domaine, afin d'éliminer les problèmes de fragmentation, et à rapprocher les projets financés par l'UE de la ligne des programmes de recherche nationaux.

La Commission entend proposer dans ce domaine des instruments de financements innovants visant à jouer un effet de levier pour favoriser les investissements privés. Partenariats Public-Privé, mais aussi Public-Public, seront encouragés tandis que le système de financement devrait être simplifié et standardisé, avec par exemple un seul ensemble de règles de participation, d'audit ou encore de dissémination des résultats.

ii) Croissance durable : ressources naturelles

Forte de 371,72 milliards d'euros, la politique agricole commune (PAC), conserve aux yeux de la Commission « son importance stratégique pour notre économie et notre environnement, la production d'aliments sûrs et sains et le développement des communautés rurales ». Le budget affecté à la PAC représentera 36,2 % du budget global, diminuant peu à peu par rapport à la période de programmation actuelle.

La Commission entend maintenir la structure en deux piliers de la PAC, 281,8 milliards d'euros étant destinés au premier pilier, et 89,9 milliards au second, c'est-à-dire au développement rural.

Il est prévu que 30 % des aides directes aux agriculteurs soient « conditionnées » à l'amélioration du caractère écologique de leurs exploitations. Dans un souci de « convergence des paiements », le niveau des aides directes par hectare sera progressivement ajusté afin d'assurer une distribution des aides plus équitable. Le niveau des aides directes serait par ailleurs plafonné en limitant le socle de base de l'aide directe au revenu que peuvent percevoir les grandes entreprises agricoles en tenant compte des économies d'échelle et de l'emploi direct généré par ces grandes structures.

Pour ce qui est des fonds alloués au développement rural, une révision des critères d'attribution visant plus d'objectivité et des objectifs mieux ciblés est prévue.

La Commission propose également d'ouvrir aux agriculteurs le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

iii) Sécurité et citoyenneté

L'édification d'une Europe plus sûre passe, selon la Commission par l'amélioration de l'environnement et la protection du climat. La Commission propose un recentrage complet des politiques en la matière : elle entend porter la part qui lui est consacrée à au moins 20 %, les contributions des différents domaines politiques étant quant à elles soumises au test des analyses d'impact. L'objectif de cette approche, qui va intégrer dans tous les grands programmes de financement – cohésion, agriculture, pêche, recherche, aide extérieure – les priorités en matière d'environnement et de politique climatique, est de favoriser les synergies entre les politiques environnementales et les autres.

Le programme LIFE + va se poursuivre sous la forme d'un programme de financement qui restera centralisé, mais peut-être par le biais d'une agence exécutive existant déjà. Le budget alloué à ce programme serait de 3,2 milliards d'euros.

La Commission propose également d'investir 4,1 milliards d'euros dans la sécurité européenne afin de lutter contre la criminalité et le terrorisme, ainsi que 3,4 milliards d'euros dans les politiques en matière de migration et d'asile. Les deux fonds concernés comporteront une dimension extérieure, sous la forme d'une coopération avec les pays tiers.

iv) L'Europe dans le monde

Le budget dédié aux relations extérieures sera augmenté pour atteindre 70,2 milliards d'euros. Un instrument unique de pré-adhésion devrait, selon les vues de la Commission, intégrer les différentes politiques et thématiques. 16 milliards d'euros seront alloués à la politique européenne de voisinage afin de promouvoir la démocratie et la prospérité autour de l'Europe. L'instrument de financement de la coopération au développement (ICD) sera doté de 20,6 milliards d'euros pour se concentrer sur l'éradication de la pauvreté et pour permettre à l'UE de tenir ses engagements en faveur des objectifs du millénaire pour le développement. La création d'un instrument pan-africain est proposée, l'objectif étant de soutenir la mise en œuvre de la stratégie commune UE-Afrique. La Commission envisage par ailleurs de créer un nouvel « instrument de partenariat » visant les pays émergents et industrialisés.

v) Administration

Les dépenses administratives représentent actuellement 5,7 % du budget total de l'Union. La Commission propose de ne pas augmenter les dépenses administratives pour le prochain exercice financier. Il est ainsi prévu de réduire de 5 % les effectifs de toutes les institutions, agences et organes divers de l'Union européenne. Parallèlement, s'appuyant sur la réforme de la politique du personnel de 2004, la Commission propose d'apporter de nouvelles modifications au statut des fonctionnaires des institutions de l'UE.

Côté recettes

Du côté des recettes, la Commission européenne propose que le nouveau budget pluriannuel de l'UE dispose « de ressources plus transparentes, plus équitables » et permette de « réduire et simplifier les contributions demandées aux États membres ».

La Commission propose par conséquent d'ajouter aux ressources actuelles de nouvelles ressources propres, ainsi que le prévoit les traités. L'objectif n'est pas d'augmenter le budget de l'UE, mais de lui donner des bases plus solides et de réduire les contributions directes des États membres (permettant de contrecarre la logique du « juste retour »).

Les nouvelles ressources propres communautaires seraient une TFF et une nouvelle TVA modernisée qui seraient effectives au plus tard pour le 1/1/2018. Les contributions versées aujourd'hui par les États membres seraient réduites d'autant. Simultanément, l'actuelle ressource fondée sur la TVA, qui résulte d'un calcul complexe et contribue ainsi à l'opacité des contributions des États, serait abandonnée.

Quant à la TVA modernisée proposée, elle établirait un lien substantiel entre TVA nationale et « européenne » et permettrait de faire avancer l'harmonisation des systèmes nationaux de TVA. Elle permettrait d'assurer à l'UE des recettes à la fois importantes et stables à un coût limité pour les entreprises et les administrations nationales. La proposition s'inscrit dans l'initiative lancée en décembre 2010 par la Commission avec son livre vert sur l'avenir de la TVA. L'idée serait de ponctionner de manière uniforme dans tous les pays de l'UE une partie de la TVA collectée sur des biens et des services soumis à un taux normal de TVA dans chaque État membre, à hauteur de un ou deux points qui serait transférée directement au budget européen.

La Commission estime que les nouvelles ressources propres pourraient contribuer au budget de l'UE à hauteur de la moitié d'ici 2020, tandis que les contributions nationales abonderaient ce même budget à hauteur d'un tiers environ, contre 76 % aujourd'hui.

La Commission propose également de simplifier les mécanismes de correction financière existants applicables à un certain nombre d'États membres, grâce à une réduction forfaitaire brute de leurs versements RNB. Ces mécanismes de correction incluent le rabais britannique, mais aussi un système complexe de rabais, contre-rabais et corrections de rabais qui concernent l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas ou encore la Suède.

Discussions au Conseil

Après les travaux de clarification menés au second semestre 2011 sous présidence polonaise, la présidence danoise a lancé la négociation au début de 2012, en vue de progressivement faire converger les positions des délégations et identifier les arbitrages finaux qui devront être opérés avant la fin de l'année 2012. Les positions sur les sujets sensibles, tels que le montant même du budget et l'introduction de ressources propres et le plafonnement des corrections, continuent à s'opposer très nettement.

La négociation doit aussi tenir compte de certains changements institutionnels apportés par le Traité de Lisbonne avec la création du poste de président permanent du Conseil européen, qui présidera la négociation au niveau du Conseil européen, ainsi que le renforcement du rôle du Parlement européen.

La présidence danoise a présenté une boîte de négociation (sans chiffres) au Conseil européen de fin juin 2012, qui lui « *s'est félicité des progrès accomplis au cours de la présidence danoise, qui fournissent une base et des orientations pour la dernière phase des négociations au cours de la future présidence chypriote. Le cadre de négociation sera encore affiné, afin qu'un accord puisse intervenir avant la fin de 2012, dans le respect du principe selon lequel il n'y a d'accord sur rien tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout.* »

L'objectif reste de parvenir à un accord sur ce cadre financier en 2012, afin de laisser le temps nécessaire pour trouver un accord sur les bases légales des programmes pluriannuels qui seront financés par ce budget et dont le démarrage est en principe prévu pour 2014.

Il est acquis qu'il s'agit d'une négociation globale, dans laquelle il n'y a accord sur rien tant qu'il n'y a pas accord sur tout.

Au fil des discussions, deux groupes se sont formés : d'un côté, le groupe des contributeurs nets (8 Etats membres) et de l'autre, le groupe des bénéficiaires nets ou « amis de la cohésion » (15 Etats membres). Le Luxembourg ne s'est rallié à aucun de ces camps. Pour le Luxembourg, les propositions de la Commission sont réalistes et constituent une base très solide pour le processus de négociation.

Force est de constater qu'en matière de dépenses, les propositions de la Commission reconnaissent la nécessité d'un effort de consolidation de la dépense publique au niveau européen, en proposant un niveau de crédits de paiement à un niveau approprié. Le Luxembourg s'est déclaré satisfait des priorités telles qu'elles ressortent de ce projet de CFP qui est en phase avec la stratégie Europe 2020, surtout au regard des défis de croissance et d'emploi que l'Union doit affronter.

Pour le Luxembourg, il importe que la PAC et la politique de cohésion restent de grandes politiques de l'Union européenne dans cette proposition de cadre financier. Cependant il va falloir évaluer soigneusement la portée des réformes et des efforts demandés à la PAC et à la politique de cohésion, afin de s'assurer de leur solidité et de leur efficacité.

Le Luxembourg se félicite que le budget proposé reste un budget de solidarité avec les Etats membres et les régions les plus pauvres. Qui dit solidarité à l'intérieur, doit aussi dire solidarité à l'extérieur. Ainsi, le Luxembourg salue particulièrement le renforcement préconisé des efforts de l'Union européenne en matière de politique de voisinage ainsi que des moyens consacrés à l'aide au développement pour arriver à l'objectif de 0,7% du RNB pour l'APD en vue de 2015, comme le Conseil européen l'a réaffirmé en juin 2011.

En matière de financement du cadre financier, le Luxembourg salue les propositions courageuses de la Commission. En proposant une modification du régime de ressources propres communautaires et le remplacement de tous les mécanismes de correction actuels par un système de corrections forfaitaires transparent et limité dans le temps, la Commission ouvre la perspective d'un nouveau contrat entre les Etats membres qui prendrait ses distances avec l'approche anti-communautaire du « juste retour ».

Budget 2012 de l'UE

A la fin novembre 2011 le Conseil et le Parlement européen, les deux institutions qui se partagent la responsabilité pour le budget de l'UE, se sont mis d'accord sur le budget de l'UE pour 2012. Il s'agit du résultat de la période de conciliation entre les deux institutions qui a été instituée par le Traité de Lisbonne.

L'accord prévoit des crédits de paiement de l'ordre de 129,1 milliards d'euros, et des crédits d'engagement de l'ordre de 147,2 milliards d'euros. Le gagnant de cet accord est le Conseil, qui a réussi à imposer son niveau pour les crédits de paiement, qui reflète une augmentation de 1,86% par rapport à 2011. L'objectif étant de montrer que le budget de l'UE ne doit pas augmenter plus que l'inflation, qui elle était estimée à 2% pour 2012. Les crédits d'engagement augmentent de 3,8%. La Commission européenne s'est distancée formellement du budget ainsi établi, estimant que le montant des crédits lui permet difficilement d'honorer ses obligations de paiement en 2012.

S'agissant du budget pour 2013, le Conseil a arrêté en juillet 2012 sa position pour le dernier exercice de la période programmation 2014 – 2020. Elle se traduit par des crédits d'engagement se montant à 149,6 milliards d'euros, et par des crédits de paiement dont le montant est de l'ordre de 132,6 milliards d'euros. Ces montants reflètent des augmentations de 1,27 % pour les engagements et de 2,79% pour les paiements par rapport au budget 2012. Le projet de budget de la Commission prévoyait des augmentations de 2% pour les engagements, et de 6,8% pour les paiements par rapport à l'année précédente. Le budget pour 2013 sera arrêté en fin d'année.

Règlement financier

La révision triennale du règlement financier s'appliquant au budget de l'UE, initiée en 2010, a abouti en juin 2012 sur un accord entre le Conseil et le Parlement européen, que les deux institutions sont appelées à entériner dans la deuxième moitié de 2012.

Plusieurs points ont été exclus des négociations sur ce dossier, dont certains aspects liés au prochain cadre financier et des questions juridiques qui restent à clarifier. Du point de vue luxembourgeois un des points saillants du règlement constitue la politique immobilière de l'UE, où il y a eu plusieurs innovations. D'une part, il y aura désormais un examen systématique de chaque dossier immobilier par les comités en charge des questions budgétaires au Conseil et au Parlement européen pour des montants relativement peu importants. Un tel examen n'avait pas lieu dans le passé. D'autre part, le recours aux emprunts par les institutions européennes pour un projet immobilier est devenu possible si le Conseil et le Parlement sont d'accord.

Le nouveau règlement financier prévoit également le recours à des fonds fiduciaires, nouvel instrument destiné à donner davantage de visibilité à la politique extérieure de l'UE. De tels fonds peuvent être créés pour des actions d'urgence, de post-urgence et thématiques.

La décharge donnée par le Parlement européen

En octobre 2011 le Parlement européen a refusé de donner la décharge au Conseil pour l'exercice 2009. La décharge est l'exercice par lequel le Parlement européen donne son approbation à la Commission européenne pour l'exécution des comptes de l'UE, suite à l'audit effectué par la Cour des Comptes européenne.

Le Conseil estime de son côté que la décharge se donne, selon le Traité de Lisbonne, à la Commission européenne pour l'ensemble des comptes de l'UE et pas à une institution en particulier. L'affaire n'a pas eu de conséquences juridiques.

Un développement similaire s'amorce en 2012, pour la décharge pour l'exercice 2010. Le Parlement européen a en effet adopté en mai 2012 un rapport allant dans le sens de sa décision sur la décharge de l'année précédente.

La position du Conseil consiste à chercher une solution à long terme pour sortir de l'impasse sur ce sujet.

Protection des intérêts financiers de l'UE

En juillet 2012 le Conseil a adopté sa position sur la réforme de l'Office anti-fraude (OLAF) de l'UE, moyennant l'élaboration d'un règlement portant sur les enquêtes de cet organisme. Ce règlement met fin au règlement (CE) 1073/1999 et au règlement du Conseil (Euratom) 1074 / 1999. L'objet du règlement est d'augmenter l'efficacité des enquêtes menées par l'OLAF pour protéger le budget contre les activités frauduleuses. Le Parlement européen est appelé à se prononcer sur ce dossier.

III. POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE EN MATIERE DE POLITIQUE EUROPEENNE

a.La coordination interministérielle

La coordination en matière de politique européenne entre Ministères passe en premier lieu par le Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE) qui se réunit à un rythme trimestriel.

Le CICPE a été créé par décision du Conseil de gouvernement en novembre 2005. Placé sous la présidence du Ministère des Affaires étrangères, il réunit des représentants des divers ministères concernés par l'actualité européenne au niveau des hauts fonctionnaires et en présence d'un représentant de la Représentation Permanente du Luxembourg auprès de l'UE. Le CICPE aborde des sujets importants pour le Luxembourg, notamment en vue échéances importantes telles que les réunions du Conseil européen. Le CICPE vise avant tout à informer les administrations de l'actualité européenne et à coordonner la position luxembourgeoise sur des dossiers transversaux.

Entre juin 2011 et juin 2012, le CICPE s'est réuni cinq fois. Il a fait le point sur les programmes de travail des présidences semestrielles du Conseil de l'UE, le programme de travail de la Commission, le Cadre Financier pluriannuel, le semestre européen, la stratégie UE2020, le dossier des agences européennes ou encore l'accord sur l'Espace économique européen.

En juillet 2012, un CICPE extraordinaire a eu lieu afin d'examiner la proposition de la Commission de mai 2012 relative à la modernisation de la politique de l'UE en matière d'aides d'État. Une réunion extraordinaire du CICPE au premier semestre de 2012 fut consacrée au lancement des préparatifs, en vue de la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE au deuxième semestre 2015.

Les sujets de la transposition des directives européennes en droit national ainsi que des procédures d'infraction à l'encontre du Luxembourg en cas de retard ou de mauvaise transposition figurant à l'ordre du jour de chaque CICPE. Le comité discute des directives suscitant des difficultés spécifiques et des résultats atteints par le Luxembourg dans les tableaux semestriels d'affichage du marché intérieur publiés par la Commission européenne. Le rapport annuel sur l'état de transposition des directives européennes a été soumis à la Chambre des députés en juin 2012.

Le CICPE est complémentaire au réseau des correspondants européens qui est l'outil principal de communication entre le Ministère des Affaires étrangères et les autres ministères et administrations. Le Ministère des Affaires étrangères continue à organiser des réunions bilatérales avec d'autres Ministères pour discuter plus en détail de certains dossiers qui les concernent.

b.La coopération avec la Chambre des députés

La bonne gouvernance en matière de la politique européenne repose sur la coopération entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Cette coopération est d'autant plus importante que les processus législatifs européen et national sont largement interdépendants. Le Traité de Lisbonne accentue encore cette interdépendance en renforçant le rôle des parlements nationaux à travers le contrôle des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Relevons dans ce contexte que la Chambre des Députés a adopté en séance publique du 15 mai 2012 un avis motivé par rapport à la proposition de la Commission européenne d'un règlement relatif à l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services. La Commission du Travail et de l'Emploi de la Chambre des Députés en a conclu qu'en subordonnant partiellement le droit de grève aux libertés économiques, la proposition du règlement va au-delà des compétences de l'UE et ne respecte donc pas le principe de subsidiarité. À côté du parlement luxembourgeois, douze autres parlements nationaux ont également émis le « carton jaune » à la Commission. En septembre 2012, la Commission a décidé à retirer sa proposition.

L'aide-mémoire sur la coopération en matière de politique européenne signé en 2008 contribue dans ce contexte à optimiser le flux d'information entre le gouvernement et la Chambre.

La Chambre des députés a montré son engagement renouvelé pour la politique européenne à travers plusieurs débats sur des sujets d'actualité. Mise à part le traditionnel débat annuel sur la politique européenne et étrangère le 16 novembre 2011, en présence du Ministre des Affaires étrangères, il y a eu le 26 janvier 2012, en présence du Premier ministre, un débat sur la position du Gouvernement à l'égard du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire. Une heure d'actualité a été consacrée le 6 février 2012 à la crise de la dette souveraine grecque, en présence du Ministre des Finances. Les orientations de la politique budgétaire du Gouvernement à la lumière du « Semestre européen » ainsi que le Programme national de réforme dans le cadre du processus communautaire « Europe 2020 » ont été débattus le 29 mars 2012 en présence du Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, du Ministre des Finances et du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative. Une autre heure d'actualité a été organisée le 27 juin 2012 en présence du Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à l'occasion des décisions prises le 7 juin 2012 au Conseil JAI dans le cadre de la révision du système Schengen. Enfin les résultats du Conseil européen fin juin 2012 ont fait l'objet d'une déclaration du Premier ministre suivie d'un débat à la Chambre des députés le 3 juillet 2012.

c. Le Luxembourg, siège des institutions européennes

Organe privilégié pour le suivi des questions relatives à la politique du siège, le Comité de Coordination pour l'Installation d'Institutions et d'Organismes européens à Luxembourg, placé sous l'autorité du Ministère des Affaires étrangères, s'est réuni de manière régulière entre juillet 2011 et juillet 2012. Conformément à son mandat, le Comité a fait le suivi du parc immobilier des institutions européennes, que ce soit en termes de rénovation, d'extension ou de nouvelles constructions.

Parmi les événements marquants de ces douze mois, on retiendra la réouverture complète du Centre de conférences du Kirchberg qui depuis avril 2012 accueille de nouveau les sessions « luxembourgeoises » du Conseil de l'Union européenne. Le nouveau centre de conférences comporte deux grandes salles de réunion, un restaurant pour les déjeuners de travail, une salle de presse pouvant accueillir jusqu'à 500 journalistes, de même que 33 salles de briefing nationaux. La Tour Alcide de Gasperi accueille sur neuf étages les bureaux des délégations.

Le Comité de coordination a été largement impliqué dans la mise en place d'un accord de partenariat renforcé avec le Parlement européen prévoyant notamment la création d'un comité d'accompagnement pour assister le Parlement dans son rôle de maître d'œuvre du projet immobilier Konrad Adenauer 2. De décembre 2011 à juillet 2012, à côté de nombreuses réunions au niveau technique, le comité d'accompagnement s'est réuni deux fois au niveau administratif et une fois au niveau politique avec pour objectif principal la préparation de la relance de l'appel d'offres gros œuvre qui devrait intervenir à l'automne 2012. Le contrat-cadre relatif à la construction de l'immeuble Jean Monnet 2 a été agréé par les deux parties, mais n'a pas encore pu être signé en raison notamment de la procédure de consultation interservices interne à la Commission. Un autre contrat-cadre avec la Cour de Justice de l'UE est également sur le point d'être signé pour le projet de la cinquième extension de la Cour.

Conformément à ce que le Luxembourg applique aux institutions et instances de l'UE implantées au Grand-Duché ainsi qu'aux autres entités internationales, un accord de siège a été élaboré avec le Fonds européen de stabilité financière (FESF).

Le traité instituant le Mécanisme Européen de Stabilité (MES), signé le 21 juillet 2011, a désigné Luxembourg comme siège de celui-ci. La signature de l'accord-siège pourra intervenir une fois que le Traité instituant le MES entrera en vigueur.

Enfin les travaux relatifs à la nouvelle Ecole européenne à Mamer/Bertrange (EE2) ont pu être menés à terme, si bien que l'EE2 pourra ouvrir ses portes à la rentrée 2012 conformément aux prévisions.

IV. POUR UNE MEILLEURE COMMUNICATION EN MATIERE DE POLITIQUE EUROPEENNE

Europaforum.lu est une initiative du gouvernement qui informe les citoyens ainsi que les acteurs politiques et de la société civile sur les relations entre le Luxembourg et l'Union européenne et qui est aussi censé organiser ou co-organiser des événements – discussions, tables-rondes, colloques, fêtes, déjeuners-débats. L'objectif est de rapprocher les citoyens par différentes approches – information, débat, projets, culture – de l'UE. Europaforum.lu travaille en parfaite synergie avec le Service Information et Presse (SIP) et le Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE).

En ce qui concerne les partenariats qu'Europaforum.lu a développés les dernières années avec différents acteurs, la coopération avec l'Institut Pierre Werner a repris à partir de 2012 après une interruption liée aux changements intervenus au sein de sa direction. Les coopérations avec le programme "Gouvernance européenne" de l'Université de Luxembourg, la Ville de Luxembourg et le festival " Des frontières et des hommes " à Thionville ont été fructueuses.

Europaforum.lu est également le point de contact du Gouvernement luxembourgeois dans le cadre de l'accord interinstitutionnel qui reprend l'engagement politique des institutions communautaires et des États membres de se charger d'informer les citoyens des affaires européennes et de communiquer avec eux. Les actions de communication sont mises en œuvre en partenariat avec la Représentation de la Commission européenne au Luxembourg et le Bureau d'information à Luxembourg du Parlement européen dans le cadre d'un partenariat stratégique conclu entre les trois parties en 2005. La Commission a proposé d'aller plus loin avec un partenariat de gestion. Le dossier est en cours de traitement auprès du Secrétariat général du MAE.

a. Le volet " information "

Le volet " information" est dominé par le site Internet www.europaforum.lu qui a produit entre juillet 2011 et juillet 2012 plus de 1000 nouveaux articles sur l'actualité euro-luxembourgeoise et comptes-rendus de conférences. Le site a compté 420 000 visiteurs uniques, 20 000 de plus qu'au cours de l'exercice précédent 2010-2011. Le nombre de visiteurs du site a donc augmenté de presque 5 % de visiteurs, et 20 % de pages ont été consultées de plus.

Le site se décline en plusieurs rubriques :

-Actualités. Cette rubrique informe quotidiennement de manière pluraliste, factuelle, interinstitutionnelle et rapide, à l'instar d'une agence de presse, sur tout ce qui touche le Luxembourg et l'UE dans la société politique et civile. Avec les nouvelles compétences du Parlement européen et de la Chambre des députés, les débats parlementaires – Programme Nationale de Réforme (PNR), programme de stabilité, semestre européen, crise de la dette, Schengen, activités des eurodéputés luxembourgeois comme rapporteurs ou co-rapporteurs au Parlement européen - sont depuis la mise en œuvre du traité de Lisbonne un objet du travail d'information d'Europaforum.lu qui gagne en importance. Ce travail est honoré par le service de l'information à la Chambre, qui dirige souvent les utilisateurs du site Internet du parlement vers les contributions d'Europaforum.lu.

- Dossiers thématiques. Cette rubrique offre une documentation approfondie sur des sujets européens qui préoccupent plus que d'autres l'opinion publique. En 2011, plusieurs nouveaux dossiers ont été créés, sur le semestre européen, les perspectives financières 2014-2020, le six-pack, l'introduction d'une taxe sur les transactions financières, le débat sur la compatibilité de la loi sur les études supérieures avec le droit européen ou la Politique Agricole Commune (PAC) d'après 2013.

-Témoignages et reportages. La rubrique documente l'UE et ses programmes sur le terrain, en donnant la parole aux initiateurs de projets mais aussi, à travers des témoignages, la manière dont l'Europe est vécue par les citoyens, notamment ceux des nouveaux Etats membres.

-Bénéficiaire de l'Europe. La rubrique tient à jour documentant sur les subventions européennes, sur les critères d'éligibilité et sur la façon la plus rapide d'y accéder. Cette rubrique a été coordonnée avec les responsables dans les différents ministères nationaux et organismes communautaires compétents et peut être un outil pour que les subventions européennes dont le Luxembourg peut disposer soient mieux absorbées. Entre juillet 2011 et juillet 2012, Europaforum.lu a suivi et couvert plusieurs réunions d'information portant sur les différents programmes communautaires.

-Comprendre l'Europe, expliquant en termes faciles le fonctionnement de l'UE, la place du Luxembourg dans l'Europe et les grands éléments du traité de Lisbonne.

-Initiative citoyenne européenne, où le citoyen peut en un seul clic accéder à toutes les dispositions qui concernent le recours à une telle initiative.

b. Le volet « événementiel »

Europaforum.lu couvre comme partenaire pratiquement tous les colloques et conférences universitaires et de haut niveau sur l'Europe qui ont lieu au Luxembourg. Ce travail se fait dans un partenariat actif avec des acteurs essentiels dans ce domaine comme l'Institut Pierre Werner, le programme "Gouvernance européenne" de l'Université de Luxembourg, l'Institut d'études européennes et internationales (IEEI) et la Ville de Luxembourg.

Entre juillet 2011 et juillet 2012, Europaforum.lu a pu largement documenter par ses comptes-rendus et son travail éditorial, comportant une recherche approfondie de liens utiles dans chaque contribution, les débats au plus haut niveau qui se sont déroulés lors d'événements de l'IPW, de l'IEEI et de l'Université de Luxembourg, de la Bibliothèque nationale du Luxembourg, du Conseil économique et social, de la Chambre de Commerce et de la FEDIL.

Le 18 juin 2012, dans la série "Penser l'Europe", Europaforum.lu a pu relancer ses activités événementielles avec l'Institut Pierre Werner (IPW) avec une table-ronde sur le sujet "Malaise social et justice sociale dans l'UE".

V. DOSSIERS SECTORIELS

a. Le marché intérieur

Le marché intérieur revêt un rôle central dans le cadre des efforts visant à relancer l'économie européenne, et la préservation de son intégrité constitue une priorité pour le gouvernement luxembourgeois. La mise en œuvre de l'acte pour le marché unique (*Single Market Act*) et notamment les actions clé prévues et présentées par la Commission en avril 2011, (leviers de croissance) ont dominé l'activité au sein des institutions au cours de la période sous revue. Le pilotage politique des travaux est assuré par le Conseil européen, ce qui souligne l'importance attachée à cette initiative.

Les travaux dans le cadre de l'acte pour le marché unique se focalisent en particulier sur douze actions prioritaires proposées par la Commission – en grande partie des instruments législatifs adoptés en co-décision avec le Parlement européen - p.ex. le nouveau paquet législatif dans le domaine des marchés publics, la directive communautaire relative à la résolution extrajudiciaire des litiges, la simplification des directives sur les normes comptables, la refonte du système européen de reconnaissance des qualifications professionnelles ou le nouveau cadre législatif pour les droits d'auteur. L'objectif, ambitieux, est d'aboutir à un accord sur l'ensemble de ces mesures avant fin 2012. Alors que ceci semble réaliste pour certains dossiers - notamment pour la directive relative au règlement extrajudiciaire des litiges et la simplification des normes comptables -, les négociations sur d'autres éléments du paquet ont pris du retard et devront se poursuivre en 2013.

Le paquet du brevet européen à effet unitaire

Afin de faire face aux désavantages compétitifs des entreprises européennes, aucune des parties intéressées par la protection de la propriété intellectuelle ne doute en principe de la nécessité d'un système européen unitaire de brevet qui encourage l'innovation et qui fait de l'économie fondée sur la connaissance d'une priorité.

C'est la raison pour laquelle depuis des décennies, et particulièrement depuis 2007, les différentes institutions au niveau européen avaient présenté une multitude des communications et propositions à cet égard. En dépit de ces efforts importants, le brevet à effet unitaire avait subi un échec au Conseil « Compétitivité » de novembre 2010 à défaut de l'unanimité entre tous les EM par rapport à la question linguistique de ce futur brevet.

Afin de pouvoir néanmoins progresser dans ce dossier, 25 Etats Membres (tous sauf l'Italie et l'Espagne) avaient par la suite demandé à la Commission de présenter au Conseil une proposition afin d'autoriser une coopération renforcée. Cette proposition d'autorisation a été adoptée en mars 2011 par le Conseil, après approbation du Parlement européen. Le présent paquet « brevet à effet unitaire » se base ainsi sur cette coopération renforcée et se compose de deux volets.

D'un côté, il y a les deux règlements proposés en avril 2011 par la Commission en vertu de l'article 118 TFUE et qui visent à mettre en œuvre la coopération renforcée dans le domaine de la création d'une protection par brevet unitaire. Dans ce contexte, il convient de noter que l'un des deux règlements vise le fond du brevet européen à effet unitaire et doit être adopté par le Parlement européen et le Conseil conformément à la procédure législative ordinaire, et l'autre vise les modalités applicables en matière de traduction, et est à adopter par le Conseil à l'unanimité, après consultation du Parlement européen, conformément à une procédure législative spéciale.

La deuxième partie du paquet concerne le projet d'accord international sur la *juridiction unifiée relative aux brevets* (JUB). Cet accord intergouvernemental, ouvert à l'Italie et l'Espagne, prévoit la création d'une juridiction, non seulement compétente pour les litiges relatifs au brevet européen à effet unitaire, mais également pour ceux concernant le brevet européen délivré par l'Office européen des brevets de Munich. Rappelons dans ce contexte que le texte de ce projet d'accord international a dû être révisé après que la Cour de justice a adopté en mars 2011 un avis négatif concernant la compatibilité de la première version du texte avec le droit de l'UE. Lors de ces négociations, le Luxembourg a fait des propositions constructives contribuant à ce que le projet d'accord soit rendu compatible avec le droit de l'UE.

Ce paquet « brevet à effet unitaire » a été donc soumis au Conseil « Compétitivité » en décembre 2011 qui cependant n'avait pas réussi à dégager un accord politique sur l'accord international créant la JUB. Les négociations ont surtout buté sur l'affaire de l'attribution du siège de la division centrale (rappelons que la JUB se compose d'une Cour d'appel ainsi que d'un tribunal de première instance qui, quant à lui, est composée d'une division centrale et de divisions locales et régionales).

Toutefois, un accord politique entre tous les EM de la coopération renforcée, et notamment entre le Royaume Uni, la France et l'Allemagne, pouvait finalement être trouvé à l'issue du Conseil européen fin juin 2012 : les chefs d'État et de gouvernements se sont mis d'accord que la division centrale, tout comme les bureaux du président de Première instance de la Cour, sera établie à Paris. Au vu de la nature hautement spécialisée des litiges en matière de brevets, le Conseil européen a en outre décidé de créer des groupes thématiques au sein de la division centrale dont l'un sera basé à Londres et l'autre à Munich. Le siège de la Cour d'appel sera fixé à Luxembourg.

Le Conseil européen de juin 2012 a proposé de supprimer les articles 6 à 8 du règlement du brevet à effet unitaire susmentionné, des articles qui contiennent des dispositions de droit matériel définissant les droits et les limitations des droits des titulaires du futur brevet. Le Parlement européen, qui intervient en tant que co-législateur dans l'adoption dudit règlement, a critiqué cette proposition de suppression au motif qu'elle viderait l'instrument du brevet à effet unitaire de son contenu et qu'elle constituerait une « rupture fondamentale » avec la procédure législative en la matière. Actuellement, le Parlement européen a mis son vote en suspens en attendant des clarifications juridiques et des explications de la part du Conseil. Les deux institutions s'efforceront à trouver un accord afin que l'ensemble du paquet puisse finalement être adopté.

b. Le système européen de surveillance financière et les services financiers

Règles révisées relatives aux exigences en matière de fonds propres (CRD IV)

- La Commission européenne a présenté en juillet 2011 une *proposition législative visant à renforcer les exigences de fonds propres et à améliorer la gouvernance des banques et des entreprises d'investissement (CRDIV)*. Les banques sont au centre de la crise financière à laquelle l'économie mondiale est confrontée depuis 2008. Des enseignements ont été tirés de cette crise afin d'éviter que les erreurs du passé ne se reproduisent. L'objectif de la réforme proposée est de réduire considérablement la probabilité d'une crise bancaire systémique et de renforcer la capacité du secteur bancaire européen à faire face à des crises financières tout en veillant à ce que les banques continuent à financer l'activité économique et la croissance.

La proposition se compose de deux parties: une directive régissant l'accès aux activités de réception de dépôts et un règlement régissant l'exercice de l'activité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement. Ces deux instruments juridiques constituent un ensemble et doivent être considérés en tant que tel. La proposition remplace l'actuelle directive sur les exigences en matière de fonds propres (CRD, directives 2006/48/CE et 2006/49/CE) par un règlement et une directive; elle constitue un nouveau pas important vers la création d'un système financier européen plus sain et plus solide.

Les nouvelles exigences de fonds propres, de liquidité et de levier feront en principe l'objet d'un code unique de règles communes pour le secteur bancaire («single rulebook»). C'est pourquoi le législateur a choisi de recourir à un règlement pour la majeure partie de la proposition, une nette rupture avec la pratique du passé, où ces règles ont toujours été contenues dans des directives. La réduction substantielle du nombre de discrétions nationales actuellement contenues dans ces règles est un effet concomitant de ce choix d'une approche d'harmonisation totale.

Le Conseil de l'Union européenne a dégagé le 15 mai 2012 une orientation générale qui a permis à la Présidence d'entamer des négociations avec le Parlement européen dans le but de conclure, dans les meilleurs délais, un accord en première lecture sur ce dossier. Les négociations avec le Parlement européen se poursuivent à un rythme plus lent qu'initialement prévu dû notamment à la complexité du dossier. Le vote en plénière au Parlement européen est prévu pour octobre 2012 et l'adoption du paquet devrait se faire avant la fin de l'année. A noter la date de transposition rapprochée qui est fixée au 1^{er} janvier 2013 pour satisfaire aux engagements pris au niveau du G20.

Parmi les points clés en discussion avec le Parlement européen figurent les règles de rémunérations des dirigeants du secteur bancaire, la répartition des pouvoirs entre autorités compétentes des Etats membres d'origine et d'accueil, les pouvoirs qui seront exercés par l'Autorité bancaire européenne (EBA), ainsi que le degré de flexibilité dont disposeront les Etats membres pour fixer les coussins de fonds propres.

L'allocation des responsabilités entre autorités compétentes des Etats membres d'origine et d'accueil est au centre des préoccupations luxembourgeoises. Pour le Luxembourg, il est essentiel de préserver, au cours des trilogues avec le Parlement européen, l'équilibre fragile entre Etats membres d'accueil et d'origine, qui a été trouvé dans l'orientation générale du Conseil de l'UE. Compte tenu du rôle essentiel du secteur financier dans l'économie luxembourgeoise, tout modèle de prise de décision qui confère la décision finale à l'autorité compétente de l'Etat membre d'origine peut s'avérer lourd de conséquences pour la place de financière de Luxembourg.

Le Luxembourg porte également une attention toute particulière aux futurs ratios de liquidité. De par leur activité focalisée sur la gestion d'actifs, les filiales luxembourgeoises disposent de liquidités importantes et constituent de ce fait une source de financement pour les groupes dont elles font partie. L'imposition de limites strictes aux flux financiers entre entités d'un groupe mettrait fin à ce modèle d'affaires. Certains groupes bancaires pourraient dès lors être amenés à réévaluer l'opportunité de maintenir une présence au Luxembourg. Le Luxembourg a veillé tout au long des négociations au Conseil à éviter que les futures règles de liquidité ne portent préjudice au modèle d'affaires des banques luxembourgeoises. C'est ainsi que le Luxembourg a notamment plaidé pour que les ratios de liquidité soient arrêtés dans un règlement soumis à la procédure de co-décision plutôt que dans un acte délégué de la Commission européenne de manière à pouvoir influencer davantage le contenu de ces futurs ratios.

Enfin, la définition des modalités de calcul du coussin de fonds propres contra-cyclique («countercyclical capital buffer») revêt une grande importance pour le Luxembourg. La formule standard arrêtée par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire ne convient pas aux petits pays à économie ouverte tel que le Luxembourg. Il importe dès lors au Luxembourg de disposer d'une certaine flexibilité pour tenir compte des spécificités nationales. L'orientation générale du Conseil offre une solution acceptable pour le Luxembourg. Cette solution est hélas remise en cause par le Parlement européen qui souhaite déterminer le coussin de fonds propres par une formule standard et soumettre à accord préalable du Comité européen sur le risque systémique toute déviation de cette formule.

Mise en place d'un cadre légal pour le sauvetage et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement

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

La proposition de la Commission européenne vise à fournir aux autorités de surveillance des outils et des pouvoirs communs pour traiter de manière préventive des crises bancaires et résoudre de manière ordonnée les défaillances de tout établissement financier tout en minimisant l'exposition des contribuables aux pertes en cas d'insolvabilité.

La proposition a pour objectif de transposer dans le droit de l'Union des engagements pris lors du sommet du G-20 qui s'est tenu à Washington DC en novembre 2008 au cours duquel les dirigeants ont appelé à réexaminer les dispositifs de résolution et les dispositions législatives en matière de faillite «afin de veiller à ce qu'ils permettent une cessation progressive et ordonnée des activités des grands établissements transfrontaliers complexes».

Les discussions au Conseil de l'Union européenne viennent de débiter. Il y a cependant une forte pression politique pour clôturer le dossier dans les meilleurs délais. Il importe de garder à l'esprit les nombreuses ramifications entre cette directive et le dossier hautement politique de l'Union bancaire.

La principale difficulté pour le Luxembourg est le mécanisme de prise de décision biaisé en faveur de l'Etat membre où est située la tête de groupe («home country»). La proposition habilite les autorités de l'Etat membre où est située la tête de groupe de prendre la décision finale en cas de différend entre autorités nationales. Les décisions en situation de crise pourront dès lors être prises à l'étranger et le Luxembourg devra, le cas échéant, payer la facture sans pouvoir s'y opposer. Le choix de la Commission européenne sur les finances publiques et le système de garantie des dépôts luxembourgeois risque d'être lourd de conséquences.

La priorité absolue du Luxembourg au cours des négociations au Conseil de l'UE consiste à rétablir un juste équilibre entre responsabilités des Etats membres d'origine et d'accueil. Mise à part cette principale difficulté, le Luxembourg a des doutes sur certains aspects de la proposition de directive dont plus particulièrement:

- le rôle renforcé de l'Autorité bancaire européenne (EBA) dans le domaine de la résolution bancaire. Le débat politique sur la mise en place d'une Autorité européenne de résolution devrait avoir lieu, de l'avis luxembourgeois, dans le cadre du dossier Union bancaire et non pas dans la directive;
- le fonctionnement du mécanisme du «bail-in» (dont l'objet est d'associer les créanciers aux pertes d'un établissement bancaire en situation de crise);
- le principe même du soutien financier intra-groupe;
- la possibilité pour un superviseur de nommer un «special manager» appelé à remplacer la direction d'une banque. Une telle mesure risque de précipiter le sinistre d'une banque et engage la responsabilité du superviseur qui le nomme.

Règles révisées relatives aux marchés financiers (MIFID II)

La *révision de la directive de 2004 sur les marchés d'instruments financiers (MIFID)* a pour objet d'adapter le cadre légal européen aux développements des marchés financiers. De nouvelles plateformes et de nouveaux produits ont fait leur apparition et des innovations liées aux évolutions technologiques, telles que le négoce à haute fréquence («high frequency trading»), ont changé la donne. Tirant les leçons de la crise financière de 2008, le G-20 a convenu, lors du sommet de Pittsburgh de 2009, qu'il était nécessaire d'améliorer la transparence et la surveillance des marchés moins réglementés, y compris les marchés de dérivés, et de lutter contre la volatilité excessive des prix sur les marchés de dérivés sur matières premières. En réponse à ces engagements, la Commission européenne a présenté en octobre 2011 une proposition de révision de la MIFID. Cette proposition consiste en une directive et un règlement, qui visent à rendre les marchés financiers plus efficaces, plus résilients et plus transparents et à renforcer la protection des investisseurs. Le nouveau cadre renforcera également les pouvoirs de surveillance et de sanction des superviseurs.

La Présidence a l'ambition d'arrêter une orientation générale du Conseil sur le dossier à l'automne 2012 et d'arriver à un accord en première lecture avec le Parlement européen avant la fin de l'année. Le vote à l'ECON a eu lieu fin septembre 2012.

Si le dossier présente peu de difficultés pour le Luxembourg, il y a cependant certains points qu'il convient de clarifier au cours de négociations afin d'éviter qu'ils ne portent préjudice à l'industrie des fonds d'investissement luxembourgeoise.

Enfin, la mise en place d'un fournisseur de système consolidé de publication («consolidated tape provider») occupe une place centrale dans les débats au niveau du Conseil de l'UE. Les vues des Etats membres sont partagées sur l'opportunité de prescrire l'établissement dans l'Union d'un fournisseur unique soumis à l'agrément et à la surveillance de l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA). Le Luxembourg se range parmi les Etats membres qui ne sont pas en faveur de l'établissement d'un monopole, mais qui au contraire plaident pour la diversité et la concurrence entre systèmes en vue d'assurer la qualité des services et de favoriser l'innovation. A noter que les défenseurs de l'idée d'établir un monopole avance comme argument que ce modèle permet d'avoir une vue globale de toutes les transactions dans les marchés financiers et partant contribuera au renforcement de la stabilité financière.

Règles révisées relatives aux abus de marché (MAD/MAR)

- En octobre 2011, la Commission européenne a présenté des propositions ayant pour objectif d'*actualiser et de renforcer le cadre établi par la directive de 2003 sur les abus de marché*. Le nouveau cadre légal mettra la réglementation européenne en phase avec l'évolution des marchés, soutiendra la lutte contre les abus sur les marchés des matières premières et des quotas d'émission et des instruments dérivés qui y sont liés, renforcera les pouvoirs d'enquête et de sanction des autorités de surveillance et réduira les charges administratives pour les émetteurs appartenant à la catégorie des petites et moyennes entreprises. Ces propositions font partie- ensemble avec la MIFID II- d'un paquet de mesures que la Commission européenne a présenté aux fins de renforcer la transparence et l'intégrité des marchés financiers ainsi que la protection des investisseurs.

La proposition de directive vient compléter l'arsenal répressif en imposant, au-delà des sanctions administratives prévues par la proposition de règlement, des sanctions pénales minimales pour certaines opérations d'initiés et manipulations de marché à travers l'Union européenne. En effet, à l'heure actuelle, tous les Etats membres ne sanctionnent pas pénalement ces comportements. Le règlement traite des infractions et sanctions administratives, alors que la directive traite des infractions et sanctions pénales. Il sera particulièrement important d'avoir une cohérence et une articulation claire entre les deux textes.

En raison d'accords existant dans le domaine du droit pénal, la directive qui vise l'harmonisation des sanctions pénales applicables aux abus de marché ne s'appliquera pas au Danemark, à l'Irlande et au Royaume-Uni. L'Irlande et le Royaume-Uni peuvent cependant s'y soumettre sur une base volontaire («opt-in clause»). Alors que l'Irlande a d'ores et déjà déclaré appliquer la directive, UK n'a pas encore dévoilé ses intentions.

D'une manière générale, le Luxembourg est favorable aux grands principes qui sous-tendent les propositions. Au stade actuel des discussions, un certain nombre de questions techniques importantes doivent toutefois encore être résolues (p.ex. les champs d'application respectifs de la directive et du règlement, les pouvoirs des autorités compétentes, les droits des personnes accusées dans le cadre de la procédure administrative).

Les difficultés du Luxembourg avec les propositions sont de nature technique (p.ex. définition de la notion d'abus de marché à des fins pénales et administratives, niveau élevé des sanctions administratives qui risque de les rapprocher de sanctions pénales, application du principe *ne bis in idem*, dispositions sur le «whistleblowing» encourageant les employés à dénoncer leurs collègues et/ou employeurs).

La Présidence a l'ambition d'arrêter une orientation générale du Conseil sur le dossier dans le courant de l'automne 2012 et d'arriver à un accord en première lecture avec le Parlement européen avant la fin de l'année. Le vote à l'ECON est prévu à l'automne 2012.

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

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

Le règlement proposé complète le cadre légal européen applicable aux marchés financiers. Les transactions sur titres comportent trois étapes principales:

- la transaction, régie par la directive MIFID,
- la compensation, qui sera régie par le règlement EMIR,
- le règlement, qui est l'objet de la présente proposition.

Les CSD agréés bénéficieront d'un passeport leur permettant de fournir leurs services dans toute l'Union européenne. Les émetteurs et les investisseurs devront maintenir un enregistrement électronique pour pratiquement tous les types de titres et faire enregistrer ces titres auprès d'un CSD s'ils sont échangés sur une bourse ou un autre marché réglementé. Les CSD agréés, quel que soit l'Etat membre où ils sont situés, auront accès à tous les autres CSD ainsi qu'aux infrastructures de marché des autres Etats membres de l'Union européenne, notamment aux plateformes de négociation et aux contreparties centrales.

Bien que la proposition date de mars 2012, les discussions au niveau du Conseil de l'UE sont peu avancées. Ceci est dû- en partie du moins- au fait que d'autres dossiers tels que la CRD IV ou la résolution bancaire sont considérés comme prioritaires. La Présidence a néanmoins l'ambition d'arrêter une orientation générale du Conseil avant la fin de l'année.

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

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

D'autres Etats membres partagent les réserves du Luxembourg sur l'approche proposée par la Commission européenne. Ces Etats membres souhaitent permettre aux CSD de fournir également à l'avenir des services bancaires conjointement avec des services de base, le cas échéant, sous le couvert d'un double agrément de CSD et d'établissement de crédit. L'issue des négociations au Conseil de l'UE reste pour le moment incertaine.

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1060/2009 sur les agences de notation de crédit

Le *règlement sur les agences de notation de crédit*, qui n'est en vigueur que depuis décembre 2010, fait partie des initiatives prises par l'Europe en réponse aux engagements souscrits par le G-20 lors du sommet de Washington DC en novembre 2008. Il a été modifié en mai 2011 afin de confier à l'ESMA le pouvoir de surveillance exclusif sur les agences de notation de crédit enregistrées dans l'Union européenne. Le règlement en vigueur établit un cadre légal harmonisé régissant l'accès à et l'exercice de l'activité d'agence de notation de crédit et la surveillance de ces agences. Comme les agences de notation de crédit jouent un rôle important dans la stabilité des marchés financiers et exercent une influence considérable sur la disponibilité et le coût du crédit, l'encadrement de l'activité des agences s'était avéré nécessaire dans le contexte de la crise financière.

Les événements survenus récemment dans le contexte de la crise de la dette souveraine dans la zone euro ont montré que le cadre légal actuel devait être amélioré. C'est pourquoi la Commission européenne a présenté en novembre 2011 des propositions visant à renforcer cette réglementation et à en combler les lacunes.

L'objectif de la proposition est de réduire la dépendance excessive des acteurs financiers à l'égard des agences de notation de crédit, tout en améliorant la qualité du processus de notation. Les agences de notation seront soumises à des règles plus strictes, devront faire preuve de plus de transparence dans leurs notations et devront répondre des erreurs commises intentionnellement ou par négligence. En même temps, il s'agit d'améliorer l'indépendance des agences de notation de crédit par rapport aux émetteurs et de favoriser la concurrence dans ce secteur, qui est dominé actuellement par trois agences basées aux Etats-Unis, à savoir Standard & Poor's (S&P), Moody's et Fitch Ratings qui se partagent environ 90% du marché mondial. A ces fins, la proposition établit le principe de la rotation selon lequel tout émetteur doit régulièrement changer d'agences de notation. Enfin, les actionnaires importants d'une agence de notation donnée ne peuvent pas détenir simultanément de participation dans une autre agence aux fins d'éviter des conflits d'intérêts.

Une orientation générale du Conseil de l'Union européenne a pu être dégagée en mai 2012. La proposition est actuellement dans la phase de négociation avec le Parlement européen. L'objectif de la Présidence est d'arriver à un accord en première lecture avec le Parlement européen avant la fin de l'année. Le vote à l'ECON a eu lieu en juin 2012.

A l'instar d'autres Etats membres, le Luxembourg a des réserves sur le principe d'une rotation obligatoire de l'agence de notation de crédit pour des produits autres que les produits structurés. Les règles existantes sur les agences de notation de crédit comprennent des règles sur la reconnaissance des notations émises par les agences établies dans pays tiers. Cette reconnaissance est conditionnée par le respect par les agences établies dans des pays tiers des règles équivalentes aux règles européennes. Comme le principe de la rotation n'existe pas dans les pays tiers, il s'avère dès lors important que la rotation obligatoire soit exclue des règles de l'équivalence, comme c'est actuellement le cas dans l'orientation générale du Conseil.

La proposition introduit en outre des restrictions relatives à l'actionnariat afin de prévenir des possibles conflits d'intérêt. Elle interdit ou restreint la capacité d'une agence de notation de crédit à noter des titres émis ou détenus par un actionnaire détenant plus de 10% de son capital, et interdit, entre autres, à un actionnaire détenant au moins 5% de son capital de détenir également 5% du capital d'une autre agence. Le Luxembourg a des doutes relatives à ces restrictions, qui sont susceptibles de remettre en cause la continuité du suivi des notes, d'exacerber l'incertitude sur les marchés et de rendre difficile l'accès au marché à de nouveaux acteurs.

Règles révisées relatives à l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé

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

Les discussions dans les instances préparatoires du Conseil de l'Union européenne ont débouché sur l'adoption d'une orientation générale fin mai 2012. La proposition est actuellement en cours de négociations avec le Parlement européen.

Règles relatives aux contrats de crédit relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel

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

Cette proposition poursuit un double objectif:

- d'une part, elle vise à mettre fin à certaines pratiques irresponsables en matière d'octroi de crédits immobiliers à usage résidentiel mises en évidence par la crise financière et à garantir un niveau de protection élevé aux emprunteurs, par le biais notamment de règles relatives à la publicité, à l'information des emprunteurs, à l'évaluation de leur solvabilité et au remboursement anticipé des prêts. Les prêteurs seront notamment tenus d'utiliser une fiche européenne d'information standardisée pour fournir des informations personnalisées aux consommateurs, qui permettent à ceux-ci de comparer les offres des différents prestataires;
- d'autre part, elle vise à créer un marché paneuropéen responsable, efficace et concurrentiel en matière de crédit immobilier à usage résidentiel, en créant des conditions de concurrence égales pour tous les prêteurs et intermédiaires de crédit et en leur permettant d'exercer plus facilement leur activité sur une base transfrontalière. La directive établit des principes relatifs à l'agrément et à l'enregistrement des intermédiaires de crédit (entreprises qui informent et assistent les consommateurs à la recherche d'un crédit hypothécaire et qui concluent parfois le contrat de crédit au nom du prêteur) et un système de passeport européen pour ces professionnels (autrement dit, une fois agréé dans un Etat membre, un intermédiaire de crédit pourra proposer ses services dans toute l'Union européenne), ainsi que le droit d'accès non discriminatoire pour les prêteurs aux bases de données sur le crédit concernant les consommateurs.

Le Conseil de l'UE a dégagé en mai 2012 une orientation générale qui a permis à la Présidence d'entamer des négociations avec le Parlement européen. L'objectif de la Présidence est d'arriver à un accord en première lecture avec le Parlement européen avant la fin de l'année. Le vote à l'ECON a eu lieu en juin 2012.

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

Les requêtes du Parlement européen ne font que renforcer le trend vers une flexibilité nationale accrue et des pouvoirs renforcés pour les autorités des Etats membres où est situé le consommateur.

Le Luxembourg s'est abstenu lors du vote sur l'orientation générale du Conseil. Alors que le Luxembourg souscrit aux objectifs de la proposition initiale de la Commission, il estime que le contenu du texte a été substantiellement dénaturé par rapport à cette proposition initiale. Le Luxembourg s'interroge sur la réelle valeur ajoutée du texte tel que reflété dans l'orientation générale du Conseil. La Commission européenne partage d'ailleurs les réserves luxembourgeoises et a fait inscrire à cet effet une déclaration au procès-verbal du Conseil.

Règles relatives au secteur de l'assurance

En janvier 2011, la Commission européenne a présenté une *proposition de modification de la directive-cadre Solvabilité II* (directive 2009/138/CE), qui régit les activités des entreprises d'assurance et de réassurance, pour tenir compte de la nouvelle architecture relative aux mesures d'exécution introduite par le Traité de Lisbonne et la création de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles. Il s'agissait également de repousser de deux mois la fin du délai de transposition de la directive Solvabilité II pour qu'elle coïncide avec la fin de l'exercice financier de la plupart des entreprises d'assurance ou de réassurance et de permettre ainsi à la Commission européenne de prendre des mesures de transition dans certains domaines pour éviter de perturber le marché et permettre un passage progressif au nouveau régime «Solvabilité II».

Les négociations entre le Conseil et le Parlement européen sont toujours en cours et la directive Omnibus II pourrait ne pas être publiée avant le 31 octobre 2012, date à laquelle la directive-cadre Solvabilité II est censée avoir été transposée. Afin d'éviter cette situation, la Commission européenne a adopté le 16 mai 2012 une proposition de directive ciblée qui reportera la date de transposition de la directive Solvabilité II par les Etats membres au 30 juin 2013 et la date d'application par les entreprises d'assurance et de réassurance au 1er janvier 2014.

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux systèmes de garantie des dépôts (refonte)

La Commission européenne a présenté en juillet 2010 une proposition visant à modifier l'intégralité de la directive de 1994 aux fins de tirer toutes les leçons de la crise. Les nouvelles mesures proposées ont l'ambition de garantir aux déposants, en cas de défaillance de leur banque, une restitution plus rapide de leurs fonds (le délai de remboursement est ramené de 21 à 7 jours), une meilleure couverture, des informations plus détaillées sur les modalités d'application de la garantie et un remboursement automatique sans devoir en faire la demande. Enfin, les systèmes de protection des déposants devront à l'avenir faire l'objet d'un préfinancement substantiel aux fins de réduire la probabilité que les autorités publiques ne soient amenées à intervenir le cas échéant en utilisant l'argent des contribuables.

Le Conseil de l'UE a dégagé en juin 2011 une orientation générale qui a permis à la Présidence d'entamer des négociations avec le Parlement européen. Le vote à l'ECON a eu lieu en mai 2011. Les positions du Conseil et du Parlement européen sont fort divergentes sur des points clés de la proposition (par exemple, le délai de remboursement, le financement et le niveau cible des systèmes de garantie des dépôts, les fonctions de ces systèmes). Il s'est avéré dès lors impossible à ce jour de réconcilier les vues des deux institutions européennes, malgré l'assiduité de la Présidence polonaise au second semestre 2011. Depuis février 2012 le dossier est en veilleuse. Suite au Conseil européen de fin juin 2012 et compte tenu des liens étroits existant avec la proposition de directive sur la résolution bancaire et le débat sur l'Union bancaire, le dossier est revenu sur l'avant de la scène.

Parmi les principales difficultés pour le Luxembourg figure entre autres le délai de remboursement très court qu'à la fois la Commission européenne et le Parlement européen entendent fixer à 7 jours. Les systèmes de garantie des dépôts courent le risque de devoir rembourser les clients sans disposer du temps nécessaire pour procéder au préalable aux vérifications des créances. Il s'avérera difficile et coûteux de récupérer sur une base transfrontalière les fonds indûment versés à des déposants.

Le Luxembourg est disposé à accepter un niveau cible pour les systèmes de garantie des dépôts correspondant à 1% des dépôts couverts, proposition qui est catégoriquement rejetée par d'autres Etats membres. Le Parlement européen attachant une grande importance à la fixation d'un niveau cible élevé, ce point- ensemble avec le délai de remboursement de la clientèle- est la principale pierre d'achoppement dans les négociations entre le Conseil et le Parlement européen.

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/9/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux systèmes d'indemnisation des investisseurs

La directive de 1997 sur les systèmes d'indemnisation des investisseurs donne droit aux investisseurs à une indemnisation lorsque leur banque ou entreprise d'investissement est incapable de leur restituer leurs actifs, par exemple, en cas de fraude, de négligence, d'erreurs ou de problèmes dans les systèmes.

Une réforme de la directive de 1997 s'impose, de l'avis de la Commission européenne, pour tenir compte des développements de marché et pour rétablir la confiance des investisseurs dans le secteur financier. C'est pourquoi la Commission européenne a présenté en juillet 2010 un paquet de mesures- dont la *proposition de directive sur les systèmes d'indemnisation des investisseurs*- visant à renforcer la protection des «petits» investisseurs.

La proposition établit un délai d'indemnisation plus court, relève le niveau d'indemnisation de 20.000.- euros à 50.000.- euros et prévoit pour les investisseurs une information plus détaillée sur les modalités d'application du système d'indemnisation. Une indemnisation partielle des investisseurs dans un délai rapproché est proposée. En outre, les investisseurs dont les actifs sont détenus par un tiers seront mieux protégés contre les détournements de fonds. Enfin, la proposition établit le principe d'un financement ex ante des systèmes d'indemnisation et harmonisera les modalités de financement.

Le Conseil de l'UE a dégagé en novembre 2011 une orientation générale qui a permis à la Présidence d'entamer des négociations avec le Parlement européen. L'orientation générale du Conseil est nettement moins ambitieuse que la proposition initiale de la Commission européenne de sorte que l'on peut s'interroger sur la valeur ajoutée du texte résiduel.

Le vote au Parlement européen remonte à juillet 2011. Le Parlement européen, au contraire, a opté pour une approche ambitieuse de sorte que les positions du Parlement européen et de la Commission européenne, d'une part et du Conseil, d'autre part sont fort divergentes sur les points clés de la proposition. Les négociations entre le Parlement européen et le Conseil sont d'ailleurs dans l'impasse depuis plus d'un an et il y a peu de chances que l'une des parties cédera dans un proche avenir. La Commission européenne s'est résignée à mettre le dossier en veilleuse, mais ne souhaite pas à ce stade retirer sa proposition.

A l'instar de la plupart des Etats membres, le Luxembourg n'est pas convaincu de la nécessité de procéder à une réforme du cadre légal régissant les systèmes d'indemnisation des investisseurs. Il s'agit avant tout de protéger les déposants, les investisseurs étant censés être disposés à assumer un certain niveau de risque en acquérant des instruments financiers. Le Luxembourg a des doutes plus particulièrement sur le relèvement du niveau de protection des investisseurs à 50.000.- euros, la couverture des actifs déposés auprès de tiers, l'assujettissement des OPCVM à la directive et l'introduction d'une indemnisation partielle dans un délai rapproché.

c. Questions fiscales

Fiscalité directe

Lutte contre la fiscalité dommageable

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

Par ailleurs, la Commission a été encouragée à poursuivre les discussions avec la Suisse et le Liechtenstein relatives à l'application des principes et critères du Code de Conduite, engagées depuis la mi-2010.

Fiscalité de l'épargne

Un projet de mandat a été présenté par la présidence danoise au Conseil ECOFIN du 15 mai 2012, en vue d'autoriser la Commission à négocier avec la Suisse, le Liechtenstein, Monaco, Andorre et Saint-Marin une extension du champ d'application de la directive épargne, et qui comprend également un examen de l'évolution de la situation au niveau international.

Le Luxembourg et l'Autriche ont marqué leur opposition à un tel projet. Ces pays sont certes disposés à adopter un mandat ainsi que la directive modifiée qui est proposée, mais ils insistent pour que le mandat soit strictement limité aux négociations avec les pays tiers sur les mesures équivalentes en matière de champ d'application. Sans préjudice de cette position, à propos du mandat relatif à l'examen de l'évolution de la situation au niveau international, l'Autriche et le Luxembourg ont souligné que ce mandat ne pourrait être donné qu'après un accord au sein de l'UE sur le sens des termes "*évolution de la situation au niveau international*".

Les autres États membres, qui ont été favorables au mandat présenté, ont souligné que le mandat devrait au moins comporter une disposition permettant de renforcer la disposition actuelle relative à l'échange d'informations sur demande en fonction de la norme adoptée au niveau international, conformément aux pratiques bilatérales en vigueur des États membres et des pays tiers concernés.

Au Conseil européen du 28 et 29 juin 2012, dans le contexte des mesures à prendre dans le cadre du Pacte pour la croissance et l'emploi, il a été conclu notamment qu'un accord devrait intervenir rapidement sur les directives de négociation visant la conclusion d'accords sur la fiscalité de l'épargne avec des pays tiers.

Proposition de directive du Conseil concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)

Dans le droit fil des travaux effectués au cours des présidences hongroise et polonaise, la présidence danoise a organisé quatre réunions du groupe et y a axé les discussions techniques sur le calcul de l'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés du point de vue d'un contribuable individuel. Elle a accordé la priorité aux discussions relatives à certains aspects, tels que la limitation des déductions d'intérêts, la limitation du report des pertes, l'affectation des bénéfices à un établissement stable, la règle anti-abus générale, les règles applicables aux sociétés étrangères contrôlées et les règles anti-abus concernant les dispositifs hybrides comportant des différences dans le traitement fiscal des entités et des instruments financiers.

La délégation luxembourgeoise a participé de manière active et constructive à ces discussions techniques qui ont été consacrées jusqu'ici aux règles de calcul de l'assiette commune. Elle a également exprimé quelques réserves de fond concernant certaines de ces dispositions.

Proposition de directive du Conseil concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents

La proposition de directive du Conseil concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents (COM(2011) 714 final) a été adoptée par la Commission européenne en date du 11 novembre 2011.

Il s'agit d'une refonte de la directive 2003/49/CE. Elle vise à élargir le champ d'application de la directive précitée de manière à ce que celle-ci s'applique à davantage d'intérêts et de redevances, ainsi qu'à introduire une nouvelle exigence à remplir pour qu'un paiement transfrontière soit exempté de la retenue à la source: le bénéficiaire doit, dans l'État membre où il est établi, être "soumis à l'impôt" au titre des revenus provenant de ce paiement.

Un certain nombre d'États membres dont le Luxembourg estiment que cette nouvelle exigence "d'assujettissement à l'impôt" devrait tenir compte du fait que certains États membres appliquent un régime fiscal particulier aux redevances dans le but de promouvoir une politique favorable à la croissance, en matière de recherche et de développement. Ils estiment qu'une "clause d'assujettissement" devrait continuer à permettre aux sociétés profitant de ces régimes fiscaux de bénéficier de la directive.

D'autres États membres, en revanche, soutiennent que la directive ne devrait pas conduire à une exonération totale ou à une très faible taxation de ces paiements. À cette fin, certains États membres sont d'avis que la nouvelle disposition relative à l'assujettissement à l'impôt devrait fixer un niveau minimal d'imposition dans l'État membre du bénéficiaire pour que le paiement ne soit pas soumis à une retenue dans l'État membre d'origine.

Sous présidence danoise, aucun accord n'a pu être trouvé entre États membres concernant la modification de la directive 2003/49/CE.

Fiscalité indirecte

Taxe sur les transactions financières

Lors de la réunion ECOFIN du 8 novembre 2011, la Commission a présenté sa proposition de directive visant à instaurer une taxe sur les transactions financières dans l'UE la Commission estime que cette proposition permettra au secteur financier, qui serait jusqu'à présent très peu imposé par rapport à d'autres secteurs, d'apporter une contribution équitable et que cette taxation serait en outre un facteur dissuasif pour les transactions qui ne favorisent pas l'efficacité des marchés financiers. Elle estime que sa proposition évitera également le morcellement du marché unique des services financiers, étant donné que plusieurs États membres mettent en place de manière coordonnée de telles mesures de taxation.

La proposition couvre les transactions concernant tout type d'instrument financier, y compris ceux du marché des capitaux et du marché monétaire (à l'exception des instruments de paiement), les parts ou les actions d'organismes de placement collectif et les contrats dérivés. Le champ d'application de la proposition ne couvre pas uniquement la négociation sur les marchés réglementés; il englobe également d'autres types de transactions, y compris les transactions de gré à gré. Toutefois, les transactions avec les banques centrales sont exclues.

La Commission propose que chaque État membre fixe les taux applicables, un taux minimum étant établi pour harmonisation à 0,1 % du montant imposable pour toutes les transactions financières, à l'exclusion de celles concernant les contrats dérivés pour lesquelles le minimum est établi à 0,01 %. La taxe s'appliquerait à compter du 1er janvier 2014.

Elle estime qu'en fonction de la réaction des marchés, cette proposition pourrait générer des recettes fiscales d'un montant pouvant atteindre 57 milliards d'euros par an.

Dans le droit fil de sa proposition de décision relative au système des ressources propres de l'Union européenne, la Commission propose que les recettes générées par la taxation des transactions financières soient utilisées, en tout ou en partie, pour remplacer progressivement les contributions des États membres au budget de l'UE, allégeant ainsi la charge qui pèse sur les trésors nationaux.

Lors de l'ECOFIN du 15 mars 2012, le Conseil a été informé par la présidence des travaux préparatoires entrepris au sujet de la proposition de directive relative à l'instauration d'une taxe sur les transactions financières sur tout le territoire de l'UE, et de ses plans destinés à faire avancer l'examen du texte. Le Conseil a décidé d'étudier plus en détail la proposition de la Commission, tout en examinant aussi les solutions de compromis et les alternatives possibles. La présidence a demandé à la Commission de contribuer à une évaluation générale de la contribution du secteur financier à cette taxe et des répercussions sur la croissance et l'emploi et à dresser un tableau plus clair des coûts associés à la réglementation financière en général.

Lors de la réunion ECOFIN du 22 juin 2012, le Conseil a tenu de nouveau un débat d'orientation sur une proposition de directive visant à instaurer une taxe sur les transactions financières (TTF) à l'échelle de l'UE, sur la base d'un document de la présidence proposant la voie à suivre sur ce dossier (introduction progressive d'une TTF, examen d'autres méthodes de régulation ou d'imposition du secteur financier).

Eu égard aux points de vue exprimés, la présidence a conclu que le soutien apporté à la TTF proposée par la Commission n'était pas unanime. Elle a également constaté qu'un grand nombre de délégations envisageaient favorablement une coopération renforcée (un minimum de neuf États membres étant requis).

La présidence a noté que des conditions formelles devraient être remplies pour que la coopération renforcée puisse s'exercer, et que la future présidence chypriote qui se chargerait des prochaines étapes.

Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2003/96/CE du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité

En mars 2008, le Conseil européen a demandé un réexamen de la directive sur la taxation de l'énergie en vue de la rendre plus conforme aux objectifs de l'UE en matière d'énergie et de changement climatique. La Commission a présenté sa proposition en avril 2011.

Lors de l'ECOFIN du 22 juin 2012, le Conseil a examiné la proposition de directive concernant la taxation des produits énergétiques et de l'électricité, qui vise à restructurer la directive 2003/96/CE sur la taxation de l'énergie afin de la mettre en concordance plus étroite avec les objectifs de l'UE concernant l'énergie et le changement climatique.

Selon la proposition de la Commission, la taxation de l'énergie comporterait deux éléments: une taxe liée au CO₂ et une taxe générale sur la consommation d'énergie. La proposition révisé le niveau minimal de taxation de manière à tenir compte des émissions de CO₂ et du contenu énergétique, tout en assurant une cohérence entre les différentes sources d'énergie (principe de proportionnalité). Elle vise également à réduire la charge fiscale sur les énergies renouvelables.

Le projet de directive vise également à contribuer à promouvoir l'emploi et la croissance en encourageant les États membres à appliquer des taux d'imposition plus élevés aux produits énergétiques polluants tout en réduisant la charge fiscale sur le travail.

La directive étant fondée sur l'article 113 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'unanimité au sein du Conseil serait requise pour son adoption, après consultation du Parlement européen.

L'avenir de la TVA

Le Conseil a pris note, lors de la réunion ECOFIN du 15 mai 2012, d'un rapport sur les discussions relatives à une communication de la Commission concernant la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Il adopté des conclusions relatives aux points suivants :

- Conclusions du Conseil sur l'avenir de la TVA en général ;
- Conclusions du Conseil sur les priorités pour la suite des travaux afin d'aboutir à un système de TVA plus simple, un système de TVA plus efficace, un système de TVA plus robuste et à l'épreuve de la fraude et un système de TVA adapté au marché unique.

d. Environnement et changement climatique

Négociations climatiques

La deuxième partie de l'année 2011 a été marquée par les préparatifs à la 17^{ème} conférence des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques en décembre à Durban en Afrique du Sud.

A Durban, l'UE a joué un rôle central dans les négociations. L'alliance conclue les derniers jours de la conférence avec les pays africains, de l'AOSIS (Alliance of Small Island States) et les pays les moins développés a été déterminante pour contribuer au succès de la conférence. Durban constitue ainsi une avancée importante des négociations dans l'enceinte de la Convention-cadre sur les changements climatiques puisqu'il y a été décidé qu'un régime global tel que l'UE l'ambitionne sera enfin négocié à partir de 2012, finalisé en 2015, et entrera en vigueur en 2020. Les principaux résultats de Durban comprennent un accord sur (1) une deuxième période d'engagement sous Kyoto, (2) un processus pour démarrer les négociations devant mener à un protocole ou un autre instrument juridique à finaliser d'ici 2015 au plus tard et devant être mis en œuvre à partir de 2020, et (3) un accord sur l'opérationnalisation du « Green Climate Fund » pour appuyer les actions d'adaptation.

Sixième et septièmes programmes d'action de l'UE pour l'environnement

En octobre 2011 le Conseil a adopté des conclusions sur l'évaluation du sixième programme d'action de l'UE pour l'environnement (PAE), établi pour la période allant de 2002 à 2012. Les conclusions, qui se basent sur l'évaluation finale du sixième PAE qui a été adoptée en août 2011 et qui est à voir en étroite relation avec la stratégie Europe 2020 et avec la feuille de route 2050, relèvent notamment les carences dudit programme et invitent la Commission à présenter un septième programme d'action d'ici janvier 2012 au plus tard.

En juin 2012, les ministres de l'environnement ont adopté des conclusions sur l'établissement d'un cadre pour le septième programme d'action en soulignant tout particulièrement les éléments suivants : le renforcement et l'amélioration de la mise en œuvre de la politique et de la législation existantes dans le domaine de l'environnement, et la transition vers une économie verte.

Rio+20

Le Conseil s'est penché à deux reprises (octobre 2011 et mars 2012) sur la préparation de la position à adopter par l'UE en vue de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable « RIO +20 » (juin 2012). Ces conclusions, qui se basent notamment sur la communication afférente, présentée en juin 2011, visent en particulier les deux thèmes, à savoir l'économie verte dans le cadre du développement durable et l'éradication de la pauvreté ainsi que le cadre institutionnel du développement durable.

Règlement concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux

En décembre 2011, le Conseil a pris note du rapport sur l'état d'avancement des travaux portant sur une proposition de règlement concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux, laquelle met en œuvre la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international.

Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020

Par la même occasion le Conseil a adopté des conclusions sur la mise en œuvre de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à horizon 2020. Ces conclusions visent la mise en œuvre des objectifs dégagés dans le cadre respectivement de la communication de la Commission de juin 2011 et du plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020. Ce dernier, qui a été élaboré sous les auspices de la Convention pour la diversité biologique et a été adopté à Nagoya, comporte des objectifs spécifiques essentiels pour intégrer les objectifs en matière de biodiversité dans d'autres domaines d'action liés à la gestion des ressources naturelles, tels que l'agriculture et la pêche.

LIFE

En mars 2012, le Conseil a également procédé à un débat d'orientation sur la proposition de règlement relative à l'établissement d'un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE) pour la période 2014-2020.

e. Energie, sécurité et sûreté nucléaire

Energie

Le 12 septembre 2011, le Conseil Affaires Générales a donné son feu vert aux négociations concernant le système de gazoduc transcaspéen en autorisant la Commission à négocier avec l'Azerbaïdjan et le Turkménistan un accord relatif au cadre juridique d'un système de gazoduc transcaspéen pour le gaz naturel. La mise en place de ce cadre juridique est un des éléments de réponse à l'appel lancé par le Conseil européen le 4 février 2011 concernant le développement de couloirs stratégiques pour le transport de volumes importants de gaz vers le marché européen.

Le 10 octobre 2011, le Conseil Environnement a adopté un règlement concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie à la suite de l'accord intervenu en première lecture avec le Parlement européen. Ce nouveau règlement établit un cadre pour la surveillance des marchés de gros de l'énergie afin de prévenir les manipulations de marché et d'assurer ainsi l'intégrité et la transparence de ces marchés. L'élément central de ce cadre est la création d'une fonction de surveillance du marché à l'échelle européenne, mission que remplira l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER). Les Etats membres doivent quant à eux fixer des sanctions applicables aux violations du règlement. Ces sanctions doivent être proportionnées, efficaces et dissuasives et tenir compte de la gravité des infractions, du préjudice causé aux consommateurs et des gains potentiels tirés de la transaction sur la base d'informations privilégiées et d'une manipulation du marché.

Le 24 novembre 2011, lors du Conseil Energie sous Présidence polonaise en session publique, les Ministres ont pris note d'un rapport sur l'état d'avancement des travaux concernant une proposition de directive relative à l'efficacité énergétique. Cette proposition, présentée par la Commission en juin, devra permettre d'atteindre l'objectif de l'UE d'obtenir 20% d'économies d'énergie en 2020 et à ouvrir la voie à l'introduction de nouvelles améliorations en matière d'efficacité énergétique au-delà de 2020. Elle fait suite à la communication de la Commission de mars 2011 intitulée "Plan 2011 pour l'efficacité énergétique". Sur base de ce document, le Conseil a adopté des conclusions en juin 2011, indiquant des lignes d'action dans les secteurs suivants: le secteur public, les bâtiments, l'industrie et le secteur de l'énergie, ainsi que des manières de soutenir les choix judicieux des consommateurs.

Lors du Conseil Energie de juin 2012 à Luxembourg, les ministres se sont félicités de l'accord dégagé par le Conseil et le Parlement européen sur la directive relative à l'efficacité énergétique. Le Comité des représentants permanents a approuvé le texte de compromis le 14 juin. Cette directive établit un cadre commun de mesures pour la promotion de l'efficacité énergétique dans l'Union en vue d'assurer la réalisation du grand objectif consistant à accroître de 20% l'efficacité énergétique d'ici à 2020 et de préparer la voie pour de nouvelles améliorations de l'efficacité énergétique au-delà de cette date.

La directive contient également des dispositions concernant les audits énergétiques et les systèmes de gestion de l'énergie, les relevés et la facturation explicative, la promotion de l'efficacité en matière de chaleur et de froid, la transformation de l'énergie, le transport et la distribution de l'énergie et les services énergétiques. Au total, la directive devrait permettre d'obtenir d'ici 2020 une amélioration de l'efficacité énergétique de 17% par rapport à l'objectif de 20%.

Lors de ces négociations, le Luxembourg, qui a marqué son soutien plein et entier aux objectifs ambitieux de la présidence danoise, a obtenu la possibilité de mise en place d'un fonds national d'efficacité énergétique qui pourra le cas échéant financer des mesures équivalentes à celles de l'article 9, dans le secteur privé ou pour les bâtiments publics.

Le Conseil a en outre procédé délibéré sur la proposition de règlement relatif aux infrastructures énergétiques transeuropéennes. Les ministres ont été invités à examiner en particulier la méthode proposée pour recenser les projets d'intérêt commun, les mesures concernant l'octroi des autorisations, la participation du public et les questions réglementaires. Cette proposition vise à permettre à l'UE de faire les investissements nécessaires dans le domaine des infrastructures énergétiques afin de remplacer les infrastructures vieillissantes, d'assurer la sécurité d'approvisionnement, d'opérer la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 et de parachever le marché intérieur de l'énergie. Elle vise également à remanier la politique et le cadre de financement des réseaux transeuropéens d'énergie en vue de les améliorer et de les adapter aux défis auxquels le secteur de l'énergie est confronté ainsi qu'aux objectifs généraux de la politique énergétique de l'UE. Cette proposition prévoit d'accorder la priorité à douze corridors et domaines stratégiques en matière d'infrastructures énergétiques transeuropéennes et porte en particulier sur la sélection de projets d'intérêt commun, la rationalisation des procédures d'autorisation et les règles de répartition des coûts.

Le Conseil a enfin pris note d'un rapport sur l'état d'avancement des travaux concernant la suite donnée aux orientations du Conseil européen dans le domaine de l'énergie. Le rapport met en évidence les principales mesures prises pour faire suite aux conclusions sur l'énergie adoptées par le Conseil européen en février 2011 et développées par la suite par le Conseil "Transports, télécommunications et énergie". Il porte sur cinq domaines d'action pour lesquels des délais ou des priorités ont été fixés, à savoir l'efficacité énergétique, le marché intérieur de l'énergie, les infrastructures, les relations extérieures dans le domaine de l'énergie et le nucléaire.

Lors d'une session publique, le Conseil du 14 février 2012 sous Présidence danoise, a tenu un débat d'orientation sur le projet de règlement relatif aux infrastructures énergétiques transeuropéennes. Afin d'orienter les travaux à venir sur cette proposition, les ministres ont axé plus particulièrement leurs discussions sur deux questions: les groupes régionaux, un thème lié à la sélection des projets et les mesures réglementaires. En ce qui concerne les débats relatifs aux mesures réglementaires, les délégations se sont déclarées en faveur d'une analyse coûts-bénéfices de l'ensemble du système harmonisée au niveau de l'UE pour tous les projets d'intérêt commun; cependant, plusieurs Etats membres ont indiqué vouloir jouer un rôle déterminant pour ce qui est de la méthodologie qui sera utilisée.

Sécurité et sûreté nucléaires

En juillet 2011, le Conseil a adopté une directive établissant un cadre communautaire visant à garantir la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs afin d'éviter d'imposer aux générations futures des charges injustifiées. Les délégations autrichienne, luxembourgeoise et suédoise se sont abstenues lors du vote, prônant une plus grande responsabilité des pays utilisateurs de combustibles.

La directive en question couvre toutes les étapes de la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs résultant d'activités civiles. Chaque Etat membre est responsable en dernier ressort de la gestion du combustible usé et des déchets produits sur son territoire.

Les Etats membres veilleront également à ce que les informations nécessaires relatives à la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs soient mises publiques et à ce que les citoyens aient la possibilité de participer au processus de prise de décision y relatif.

Lors du Conseil Energie de juin 2012 et du Conseil européen qui s'en suivit, la Commission a fait rapport sur la finalisation des tests de résistance des centrales nucléaires de l'UE, de l'Ukraine et de la Suisse. Les Etats membres ont convenu de la mise en place d'un plan d'action qui tirera les leçons des tests de résistance afin d'augmenter le niveau général de sûreté du parc nucléaire de l'UE. Des mesures semblables ont également été prises pour ce qui concerne le niveau de sécurité autour des sites.

f. Télécommunications

Règlement relatif à l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles (Roaming)

Le 28 mars 2012, le Parlement européen et le Conseil ont pu trouver un accord sur le règlement relatif à l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles, proposé en juillet 2011 par la Commission. Le nouveau règlement, qui fait suite à deux autres règlements qui ont substantiellement contribué à la baisse des prix d'itinérance au sein de l'UE, est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2012.

Parmi les grandes innovations, ce règlement introduit un changement structurel visant à encourager la concurrence entre opérateurs de communications mobiles. Ainsi, à partir du 1er juillet 2014, le consommateur pourra, à côté de son prestataire pour les services domestiques, choisir séparément le fournisseur qui lui offre les conditions les plus intéressantes pour les services d'itinérance. Cette mise en concurrence devrait entraîner un choix plus large pour les consommateurs, augmenter la pression concurrentielle de la demande et diminuer les prix à terme. Le Luxembourg a obtenu gain de cause en insistant que cette mesure structurelle permette une facilité d'usage maximale pour l'utilisateur et une interopérabilité garantie entre les différents réseaux, ce qui est particulièrement important pour les résidents luxembourgeois très exposés au *roaming* vu l'exigüité du territoire.

Il s'agit d'une solution technique harmonisée et unique, qui sera contraignante à mettre en œuvre pour tous les opérateurs en UE, évitant une fragmentation du marché de l'itinérance et la discrimination entre opérateurs.

Grâce à ce nouveau règlement, les consommateurs profiteront d'une baisse progressive des plafonds tarifaires à partir du 1er juillet 2012, tant pour les appels voix (entrants et sortants), que pour les SMS ou le transfert de données par voie d'Internet. L'objectif politique est de se voir rapprocher de zéro, à terme, la différence entre les prix nationaux et les prix d'itinérance.

La protection des consommateurs est également améliorée en ce qui concerne l'itinérance accidentelle. En plus des messages d'avertissements et d'information de la part des opérateurs adressés en temps direct à leurs clients, le régulateur national surveillera la situation et pourra intervenir si nécessaire. Les mesures de transparence seront également étendues à l'itinérance en dehors de l'UE, de manière à ce que les consommateurs européens soient toujours informés des tarifs applicables.

Programme pluriannuel sur le spectre radioélectrique (RSPP)³

Le Parlement européen et le Conseil ont par ailleurs pu trouver un accord le 24 octobre 2011 sur la décision qui établit un programme pluriannuel sur une durée de cinq ans pour promouvoir une gestion efficace du spectre radioélectrique. Elle assure en particulier une disponibilité suffisante de spectre pour le haut débit sans fil, ce qui facilitera la connexion dans les zones rurales afin de rendre accessibles des services innovants et augmenter la compétitivité de l'UE.

³ La Chambre des Députés a adopté un avis politique au sujet de cette proposition en date du 4 novembre 2010.

Le texte ne couvre pas seulement les services de communications électroniques mais s'applique également à d'autres secteurs où le spectre joue un rôle ; la logique étant que seule une vision holistique de l'utilisation du spectre aidera à mettre en place un marché intérieur des communications électroniques et d'autres domaines utilisant les fréquences tels les transports ou l'environnement. On peut dire que le RSPP constitue un document politique qui énonce les priorités en matière de spectre pour l'UE et qui met en avant les principes selon lesquels ces priorités devront être atteintes de manière coordonnée par les Etats membres.

Le Luxembourg peut se féliciter du résultat obtenu, tenant compte d'une industrie satellitaire tributaire d'une gestion efficace des fréquences et d'une politique du spectre prévisible et cohérente. Ainsi, le RSPP ne considère pas seulement le besoin en fréquences pour le haut débit via satellite, mais vise également à assurer suffisamment de spectre pour les services de radiodiffusion via satellite. Ces deux points sont importants pour le secteur satellitaire pour lequel les fréquences constituent la base. En même temps s'effectue un rééquilibrage du programme pluriannuel, qui était biaisé vers le haut débit sans fil terrestre.

Neutralité des réseaux

La neutralité des réseaux a fait l'objet de conclusions du Conseil Télécommunications en décembre 2011, suite à une communication de la Commission européenne datant de mai 2011. Ces conclusions érigent, entre autres, la neutralité du net en objectif politique. Le Luxembourg a maintes fois souligné son attachement à ce principe – garant d'un Internet ouvert, neutre et non-discriminatoire, nécessaire à l'innovation. Insistant sur le fait qu'Internet doit son succès précisément à de tels principes fondamentaux, le Luxembourg a relevé la dimension éminemment européenne du dossier et plaidé pour une action concertée. Selon le Luxembourg, seules des règles claires par rapport à un Internet ouvert et neutre permettent de réaliser le potentiel du marché unique numérique ; le coût de ce marché numérique inachevé étant estimé à au moins 4,1% du PIB d'ici à 2020. Rappelons que la Chambre des Députés a adopté une motion en date du 17 novembre 2011 dans laquelle elle invite le Gouvernement à défendre ce principe.

g. Transports

Paquet aéroportuaire

Le 1^{er} décembre 2011, la Commission européenne a adopté un document d'orientation et trois propositions législatives visant à remédier au manque de capacité dans les aéroports européens, à améliorer la qualité et l'efficacité des services d'assistance en escale et à renforcer la transparence du processus décisionnel en ce qui concerne les restrictions d'exploitation liées au bruit.

Le premier règlement concerne les créneaux horaires et vise une utilisation plus rationnelle des capacités limitées disponibles aux aéroports européens en fixe une série de mesures visant à renforcer les mécanismes d'attribution et d'utilisation des créneaux horaires. L'examen du texte a commencé début 2012 et sera continué sous présidence chypriote au sein du groupe de travail « Aviation » du Conseil.

Le deuxième règlement concerne l'assistance en escale et remplacera la directive de 1996. Cette proposition vise à améliorer l'efficacité et la qualité globale des services d'assistance en escale au profit des usagers en prévoyant une nouvelle ouverture du marché par une augmentation du nombre minimal de prestataires de services d'assistance en escale pour les « grands aéroports » atteignant le seuil de 5 millions de passager ou de 100.000 tonnes de fret traité. Le 22 mars 2012 le Conseil a adopté une orientation générale concernant ce projet de règlement.

La troisième proposition de règlement vise à remplacer la directive 2002/30/CE qui avait amorcé l'harmonisation des politiques de gestion du bruit, aux exigences actuelles du transport aérien et au problème croissant des nuisances sonores. La proposition de règlement vise à abaisser le seuil de bruit des « aéronefs présentant une faible marge de conformité » et d'introduire un droit de regard au profit de la Commission européenne au sujet de la décision d'introduction par un Etat membre d'une restriction d'exploitation.

Dans sa réunion du 7 juin 2012, le Conseil a adopté une orientation générale.

Refonte du premier paquet ferroviaire

Malgré l'opposition du Luxembourg et de l'Autriche, une majorité qualifiée au sujet de la refonte du premier paquet ferroviaire s'est dégagée lors du Conseil des ministres des Transports du 9 mars 2012. En particulier, le Luxembourg a émis des réserves contre les délégations de pouvoir à la Commission, contre les critères d'indépendance du régulateur et l'extension de ses missions, contre les exigences d'indépendance liées aux fonctions essentielles et de l'organe de régulation, ainsi que contre une indépendance décisionnelle et organisationnelle de l'entité qui gère les installations de service.

Le Parlement européen a arrêté le 3 juillet 2012 sa position en deuxième lecture suivant la procédure législative ordinaire. Les amendements adoptés en plénière sont le résultat d'un compromis négocié entre le Parlement européen et le Conseil. L'adoption du texte définitif est attendue pour novembre 2012.

Réseau Transeuropéen de Transport (RTE-T)

Le Luxembourg a attentivement suivi l'évolution récente du dossier des réseaux de transports transeuropéens, dont notamment de la nouvelle structure à donner à ce réseau. Le Luxembourg soutient la nouvelle approche de la Commission européenne qui consiste à intégrer davantage une perspective européenne dans la planification du réseau. La nécessité, au vu des disponibilités budgétaires limitées, de recourir davantage aux instruments alternatifs de financement et de garantie et au soutien de la Banque européenne d'investissement a été mise en évidence par le Luxembourg.

Un réseau central a été défini. Ce réseau, auquel tous les Etats membres sont connectés, comprend tous les modes de transport. Les Etats membres investiront dans la décennie à venir des montants importants dans ce réseau transeuropéen afin de l'optimiser en vue de la croissance attendue en matière de transport. Les Etats membres peuvent profiter sous certaines conditions de subventions communautaires.

Le 22 mars 2012, le Conseil s'est mis d'accord sur une orientation générale concernant de nouvelles orientations définissant une stratégie à long terme pour le développement du réseau transeuropéen de transport (RTE-T). Ces orientations établissent des exigences en matière de gestion des infrastructures ainsi que des priorités pour le développement du réseau RTE-T, tout en prévoyant des instruments d'application.

Le 7 juin 2012, le Conseil a approuvé une orientation générale partielle sur un projet de règlement établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, futur instrument de financement des réseaux transeuropéens (RTE-T) dans les domaines des transports, de l'énergie et des télécommunications.

Le projet de règlement définit les conditions, les méthodes et les procédures relatives à la contribution financière de l'Union aux projets de RTE-T, tandis que les stratégies de développement, les priorités et les mesures de mise en œuvre concernant chacun des secteurs sont définies dans des orientations sectorielles qui seront adoptées séparément.

Programme Galileo

Lors du Conseil du 7 juin 2012, celui-ci a également dégagé une orientation générale partielle sur un projet de règlement définissant un nouveau cadre financier et de gouvernance pour les systèmes européens de radionavigation par satellite EGNOS et Galileo pour la période 2014-2020. Le projet de règlement définit les activités à financer, fixe les responsabilités liées aux différentes tâches de gouvernance et établit les règles relatives aux marchés publics.

h. Santé et sécurité alimentaire

Santé publique et produits pharmaceutiques

Le premier semestre 2012 a connu un regain d'activité législative dans le domaine de la santé avec le début des négociations sur deux nouvelles propositions législatives, à savoir la proposition de règlement sur le Programme Santé et la proposition de décision sur les menaces transfrontalières. La première, qui identifie les domaines prioritaires d'investissement dans le domaine de la santé, attend l'accord horizontal sur l'enveloppe financière globale. Le débat d'orientation lors du Conseil de juin 2012 sur la deuxième a permis de dégager un large soutien en faveur de la formalisation et du renforcement du rôle du Comité de sécurité sanitaire dont le siège se trouve à Luxembourg.

Un accord a pu être trouvé concernant la proposition visant à ajuster la législation adoptée en 2010 dans le domaine de la pharmacovigilance. En effet, à la suite du test de résistance de l'acquis à la lumière de l'affaire du Mediator, la Commission a dû constater des lacunes auxquelles il faut remédier. Les ajustements visent avant tout à répondre à des inquiétudes concernant la sécurité des médicaments.

Sécurité alimentaire

Organismes Génétiquement Modifiés (OGM)

La modification de la directive de base en vue de l'interdiction ou de la restriction sur le territoire national de la culture des OGM, datant de 2010, vise à résoudre le blocage politique actuel concernant cette question en proposant aux Etats membres de l'UE de désharmoniser partiellement le processus tout en maintenant l'évaluation des risques par l'*European Food Safety Agency* (EFSA) et une procédure commune d'autorisation.

La dernière version du texte propose deux phases dont la première prévoit une négociation directe entre Etats membres et l'industrie et la deuxième une procédure de notification de l'Etat membre à la Commission européenne. La deuxième phase ne nécessite pas l'accord de la Commission ni des autres Etats membres. La proposition n'exclut pas le recours aux clauses de sauvegarde.

La liste de motifs qui peuvent être évoqués pour une interdiction en deuxième phase a été retirée du texte. Le Luxembourg avait par le passé expressément demandé une liste des motifs. En vue d'un compromis, le Luxembourg s'est montré flexible sur l'intégration ou non de la liste dans l'article même lors du Conseil des ministres de l'Environnement en mars 2012. Le Conseil n'a pas été en mesure de dégager un accord sur la proposition de règlement modifiant la directive 2001/18/CE en ce qui concerne la possibilité pour les Etats membres de restreindre ou d'interdire, sur tout ou partie de leur territoire, la culture d'OGM autorisés à l'échelon européen. Le Luxembourg reste intransigeant sur la suppression de la deuxième phase car elle nous exposerait au bon vouloir de l'industrie.

Le dossier est bloqué à l'heure actuelle en raison du refus catégorique de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne et de la France, qui considèrent la proposition incompatible avec les accords de l'Organisation Mondiale du Commerce.

Par ailleurs, six nouvelles autorisations d'importation d'OGM ont été votées depuis juin 2011. La nouvelle procédure de comitologie a instauré un comité d'appel, instrument permettant de prendre une décision définitive dans des délais plus courts, ce qui a entraîné que ces OGM ont été mis sur le marché plus rapidement.

Allégations nutritionnelles

En décembre 2011, la première liste des allégations nutritionnelles (mentions inscrites sur l'emballage d'un produit) autorisées a été publiée. Sur base des avis de l'EFSA, de nombreuses allégations ont été classées non justifiées et devront être retirées du marché, ce qui impliquera une charge de travail importante au niveau du contrôle. Le groupe de travail s'attèlera ensuite à la définition des profils nutritionnels et aux substances botaniques, deux sujets d'intérêt pour le Luxembourg.

Aliments destinés à des fins médicales spéciales

Cette nouvelle proposition en discussion au niveau du Conseil vise une refonte de la législation concernant des aliments destinés à des groupes de population ayant des besoins alimentaires particuliers, comme les nourrissons et enfants en bas âge ainsi que les sportifs. Le Parlement européen a refusé un accord de première lecture et ce malgré les bons résultats des discussions entre la Commission, le Parlement et le Conseil. Les négociations de deuxième lecture ont été entamées en juillet 2012.

Résidus de pesticides

En octobre 2011 et en juillet 2012 ont été votés les programmes coordonnés d'échantillonnage en vue d'une analyse des résidus de pesticides 2012 à 2014. Le Luxembourg s'est abstenu en raison du problème maintes fois expliqué d'un recoupement entre la législation des résidus dans les produits d'origine animale et le règlement horizontal de résidus des pesticides, créant une considérable surcharge de travail pour nos administrations.

i. Social, emploi et droit des consommateurs

Harmonisation des régimes de sécurité sociale

En matière de coordination des régimes de sécurité sociale, les travaux au niveau du Conseil ont abouti à une modification du règlement (CE) 883/2004 qui a comblé une lacune permettant désormais une indemnisation des chômeurs frontaliers indépendants dans tous les cas de figure.

Mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 et utilisation du Fonds social européen

Le Conseil Emploi, Politique Sociale, Santé et Consommateurs (EPSCO) a tenu des débats d'orientation sur l'avenir du Fonds social européen et son rôle dans la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020, notamment afin de préparer la période 2014-2020 quant aux fonds de cohésion. En outre il a été question des défis démographiques liés au vieillissement de la population dans nombreux Etats membres.

La délégation luxembourgeoise s'est exprimée pour que le Fonds social européen soit utilisé en accord avec les recommandations adressées aux Etats membres et avec les objectifs de la stratégie Europe 2020.

Semestre européen

Après l'adoption par le Conseil, sous présidence hongroise, des recommandations spécifiques par pays dans le cadre du semestre européen introduit avec la stratégie Europe 2020, la Présidence polonaise a assuré le suivi du semestre européen, notamment sous forme d'un débat d'orientation sur sa mise en œuvre dans le domaine de l'emploi et de la politique sociale.

L'EPSCO de juin 2012, sous présidence danoise, a débattu des nouvelles propositions de recommandations adressées aux Etats membres.

La délégation luxembourgeoise s'est prononcée en faveur d'un rôle renforcé de l'EPSCO ainsi que d'un calendrier adapté aux besoins des différents comités qui discutent les recommandations tout en exprimant l'importance de la stratégie Europe 2020.

Réconciliation travail et vie familiale et égalité de traitement

Concernant le dossier de la directive relative au congé de maternité, la Présidence polonaise avait présenté un rapport au Conseil EPSCO suivi d'un débat, mais à cause de la diversité des systèmes du congé de maternité dans l'UE, il fut difficile de parvenir à un accord. C'est pourquoi ce sujet a été débattu dans plusieurs séances du Conseil.

Concernant la directive sur l'égalité de traitement, la Présidence polonaise s'est surtout concentrée sur les discriminations fondées sur l'âge, en admettant que certaines différences sont tolérées, par exemple lorsque celles-ci protègent les mineurs.

Emploi des jeunes

La crise financière ayant touché particulièrement les jeunes, la problématique du chômage des jeunes a été au cœur de nombreux débats, notamment sous présidence danoise.

A de nombreuses reprises, la délégation luxembourgeoise a souligné l'importance du combat contre le chômage des jeunes et s'est exprimée pour des actions renforcées en faveur de l'emploi des jeunes, avec les moyens financiers adéquats, ainsi qu'en faveur d'une garantie pour les jeunes, positions qui ont été reprises par la Commission européenne et le Conseil.

Détachement des travailleurs

Après l'entrée en vigueur de la directive de 1996 concernant le détachement des travailleurs, une nouvelle directive devrait éclaircir certains points et adapter d'autres. Toutefois, la proposition de directive n'a pas fait l'unanimité au sein du Conseil EPSCO et de nombreuses délégations ont émis des réserves quant à la valeur ajoutée de cette proposition ou ont exprimé des préoccupations concernant son contenu.

Lignes directrices pour les politiques de l'emploi

Lesdites lignes ont été prolongées sans modification car elles ont été jugées relativement adaptées au contexte actuel et le Conseil EPSCO voulait concentrer les efforts sur la mise en pratique de la stratégie Europe2020.

Débat sur un quota pour les femmes dans les conseils d'administration

Lors du Conseil EPSCO de février 2012, la délégation luxembourgeoise s'est prononcée en faveur de mesures conciliant vie familiale et professionnelle pour que plus de femmes puissent rester dans la vie active. Ceci aurait un impact sur le nombre de femmes dans des positions dirigeantes, aussi au sein des conseils d'administration.

Directive sur les droits des consommateurs

Après plus de deux ans de négociations et de longues discussions avec le Parlement européen, le Conseil a été en mesure, en juin 2011, de donner son aval à un paquet de compromis sur la directive sur les droits des consommateurs dont le champ d'application a finalement été drastiquement revu à la baisse. Cette proposition de directive horizontale était censée, à travers une harmonisation totale, refondre et simplifier l'ensemble du droit européen de la consommation en fixant des règles uniques couvrant l'ensemble des aspects du droit de la vente. Elle couvre aussi toutes les transactions en ligne (*e-commerce*) entre professionnels et consommateurs. Cette proposition revêtait une importance particulière pour Luxembourg, pour qui la proportion des transactions B2C (*Business to consumers*) transfrontalières est, de loin, la plus élevée de l'UE. Dès lors, les potentiels bénéfiques – ou, inversement, les potentiels problèmes- générés par une telle législation pour nos consommateurs et pour nos entreprises sont bien entendus d'autant plus directement palpables.

En raison des difficultés politiques et juridiques lors des négociations, les co-législateurs n'ont finalement pu adopter qu'un texte amputé de la moitié de ses dispositions : la directive ne couvre que les informations précontractuelles et le droit de rétractation –ce qui constitue, certes, déjà une avancée importante pour faciliter et sécuriser les transactions transfrontalières, ce qui a permis à Luxembourg de soutenir ce texte. Ont dû être laissés de côté les volets « garantie après-vente » et « clauses abusives ». Les bénéfices attendus pour les consommateurs et pour les entreprises luxembourgeoises, s'ils sont bien réels, sont néanmoins plus maigres que prévus, d'autant que le texte amputé n'est pas non plus clairement un texte d'harmonisation maximale, ce qui risque de créer une insécurité juridique pour les consommateurs et les entreprises.

j. L'espace de justice, de liberté et de sécurité

Protection des données

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

Parmi les objectifs principaux de la proposition :

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

- améliorer la gouvernance en encourageant une coopération rapide et efficace entre les autorités nationales chargées de la protection des données ;
- clarifier les règles applicables aux transferts internationaux de données personnelles.

Il s'agit d'une réforme conséquente du cadre législatif communautaire, dont le champ d'application couvre toutes les politiques du marché intérieur.

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

En même temps que la proposition de règlement, la Commission a également proposé une directive relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données. Cette directive vise à remplacer la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, jugée dépassée par l'évolution de l'intégration européenne dans le domaine JAI et trop limitée dans son champ d'application (limitation aux échanges transfrontaliers de données).

Directive sur les mesures contre les nouvelles formes de cybercriminalité

En juin 2012, le Parlement européen et le Conseil se sont mis d'accord sur cette directive. Cet instrument procède au rapprochement des règles pénales appliquées pour réprimer les attaques contre les systèmes d'information et au renforcement de la coopération entre les autorités judiciaires et policières compétentes. Une mise à jour de la législation européenne (décision-cadre 2005/222/JAI) était devenue nécessaire afin de tenir compte des évolutions technologiques, et en particulier des attaques massives commises simultanément contre plusieurs systèmes d'information.

Soutien et la protection des victimes de la criminalité

Cette directive, sur le contenu de laquelle le législateur est parvenu à un accord en juin 2012, définit le cadre général de la protection des victimes de la criminalité. Elle remplacera la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, en complétant et étendant les droits dont pourront bénéficier les victimes de la criminalité.

La directive vise à ce que les victimes reçoivent des informations sur leurs droits et leur dossier, sous une forme qu'elles peuvent comprendre; que les victimes puissent participer à la procédure si elles le souhaitent et bénéficient d'une aide pour assister au procès; que chaque État membre dispose de services d'aide aux victimes; que les victimes vulnérables soient repérées et protégées comme il se doit et que les victimes bénéficient d'une protection pendant l'enquête de police et la procédure judiciaire et que le personnel de la police, les membres du ministère public et les juges soient formés à l'accueil des victimes.

Successions internationales

En juin 2012, le Conseil de l'UE et le Parlement européen ont adopté un règlement portant sur les successions internationales. Ce texte constitue une avancée majeure de la coopération judiciaire en matière civile et contient des avancées significatives pour les droits des citoyens européens.

L'instrument harmonise les règles qui déterminent la loi applicable à une succession transfrontalière, facilite le règlement des successions en prévoyant une seule loi applicable, permet au défunt de choisir un autre droit que celui de sa résidence habituelle pour régler sa succession et crée un certificat successoral européen qui permet à un citoyen de prouver sa qualité d'héritier dans tous les Etats membres de l'UE.

Pour le Luxembourg, il a été important d'assurer que l'acceptation et la circulation des actes authentiques soient améliorées, car la majorité des successions se règlent dans notre système de droit par acte notarié.

Données des passagers aériens (PNR)

La proposition de directive PNR vise à créer un système obligeant les transporteurs aériens assurant des vols avec le territoire d'au moins un État membre de transmettre à l'unité de renseignements passagers de l'Etat membre concerné les données des passagers aériens (PNR). Elle vise à permettre un usage plus systématique des données pour tous les vols concernés et à instaurer une approche cohérente dans l'ensemble des États membres pour lutter contre le crime organisé et le terrorisme. Les données PNR sont des informations non vérifiées communiquées par les passagers, recueillies et conservées dans le système de réservation et de contrôle des départs des transporteurs aériens pour leur propre usage commercial. Ces données sont relatives notamment à la date du voyage, l'itinéraire, les coordonnées du passager, le nom de l'agent de voyage auprès duquel le vol a été réservé et le mode de paiement utilisé.

Lors du Conseil JAI d'avril 2012, le Luxembourg a fait part de son soutien à un renforcement de la sécurité, tout en plaidant contre l'inclusion des données des vols intra-UE, en faveur d'une réduction des coûts du système planifié, et dans un souci de protection des données en faveur d'une durée de rétention plus courte que cinq ans. Le parlement européen était en train d'effectuer la première lecture de la proposition de directive, mais a gelé l'avancement des travaux dans l'attente d'une solution satisfaisante dans le dossier évaluation Schengen.

Le système européen d'information sur les visas (VIS)

Entre 2011 et 2012 a été lancé ce qui pourrait devenir la plus grande base de données biométriques: le système européen d'information sur les visas (VIS). Le VIS est un système d'échange entre Etats Schengen dont l'objectif est de faciliter la délivrance des visas et de rendre plus efficace le contrôle aux frontières. Son déploiement sur une échelle mondiale se fera en étapes : les ambassades et consulats des Etats Schengen recueilleront progressivement les données biométriques de tous les demandeurs d'un visa Schengen. Le 11 octobre 2011, le VIS est devenu opérationnel en Afrique du Nord (Algérie, Egypte, Libye, Mauritanie, Maroc et Tunisie) et le 10 mai 2012 au Proche Orient (Israël, Jordanie, Liban, Syrie). Le lancement pour les pays de la région du Golfe (Afghanistan, Bahreïn, Iran, Iraq, Kuwait, Oman, Qatar, Arabie Saoudite, Emirats, Yémen) est prévu pour le 2 octobre 2012. L'ambassade du Luxembourg à Abou Dhabi a fait le nécessaire pour pouvoir respecter ce délai. Le déploiement dans les autres régions continuera au cours de l'année 2013.

Explosifs liquides à bord d'avions passagers

Suite au complot terroriste visant 10 avions de ligne à destination de l'Amérique du Nord en 2006, une interdiction portant sur les liquides à bord d'avions destinés au transport de passagers, envisagée d'abord comme une mesure purement temporaire, a été adoptée la même année. Après une première tentative de lever l'interdiction en avril 2011, elle est prévue être levée le 30 avril 2013.

En mars 2012, la Commission européenne Affaires intérieures a organisé des séminaires et une conférence sur le risque posé par la présence d'explosifs liquides à bord d'avions destiné au transport de passagers. Suite à cette conférence, la Commission a préparé un projet de rapport d'évaluation des risques, qui a été partagé avec les Etats membres. Ce rapport fait partie d'une discussion plus large que la Commission européenne mènera en été 2012 et qui aboutira vraisemblablement à une recommandation relative à la levée de l'interdiction de liquides à bord d'avions passager.

Mise sur le marché et l'utilisation de précurseurs pouvant servir à la fabrication d'explosifs

La proposition de règlement concernant la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs prévoit la mise en place d'un système de licences nécessaires pour l'acquisition d'un certain nombre de substances pouvant servir à la fabrication de bombes artisanales ainsi que d'un système de signalisation de transactions suspectes. La proposition de règlement a été discutée au sein du groupe de travail technique (substances dangereuses) lors de nombreuses réunions en 2011 et 2012, au Coreper et par les Ministres de l'intérieur lors du Conseil JAI d'avril 2012. Le 27 juin 2012, le Parlement européen et le Conseil de l'UE ont trouvé un accord sur le règlement. Le texte sera discuté en Commission «Libertés civiles, justice et affaires intérieures » du Parlement européen en automne 2012.

Le compromis élaboré par la présidence maintient les éléments de base de la proposition initiale de la Commission, à savoir une interdiction générale pour les membres du grand public d'acquérir, de posséder ou d'utiliser les substances chimiques concernées pouvant servir à la fabrication de bombes artisanales. Les Etats membres peuvent toutefois prévoir certaines exceptions à cette règle générale (introduction d'un système de licences pour accéder aux substances énumérées à l'annexe et d'un système d'enregistrement pour les trois substances les plus couramment utilisées). Les Etats membres disposant déjà d'un système d'enregistrement pour une ou plusieurs des substances en question avant l'entrée en vigueur du règlement sur les précurseurs d'explosifs peuvent continuer à utiliser ce système. Trois ans après l'entrée en vigueur du règlement, la Commission européenne publiera un rapport qui évaluera si les nouvelles dispositions sont efficaces ou si elles doivent être renforcées.

k. Politique agricole commune

Le 12 octobre 2012, la Commission européenne a présenté un paquet législatif sur la réforme de la PAC comportant sept propositions. Quatre d'entre elles concernent les règlements de base liées aux paiements directs, à l'organisation des marchés agricoles, au développement rural ainsi qu'aux règles en matière de financement et contrôle de la PAC. Une autre proposition est liée à la transposition de l'article 43-3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union et deux propositions concernant respectivement des mesures transitoires pour le paiement unique et la possibilité pour les Etats membres d'inclure les viticulteurs dans le régime de paiement unique.

Les propositions concernant les paiements directs et le développement rural sont certainement les plus sensibles d'un point de vue politique, étant donné qu'elles comportent les mesures de soutien ayant un impact direct sur le revenu des agriculteurs. Par ailleurs, un lien étroit existe entre les propositions concernant la réforme de la PAC et les discussions sur le futur cadre financier pluriannuel.

La Commission propose, en ce qui concerne les paiements directs, de parvenir progressivement à une plus grande convergence de leurs taux ainsi que de faire converger les taux entre les exploitations d'une région, ce qui devrait se faire de façon progressive jusqu'à la fin de la période de programmation en 2019. La Commission propose en outre un concept d'« écologisation » des paiements directs du premier pilier à hauteur de 30% du montant de ceux-ci. Cette écologisation prévoit trois mesures obligatoires qui sont: le maintien de pâturages permanents, la diversification de l'assolement ainsi que le maintien de surfaces écologiques sur au moins 7% des surfaces agricoles à l'exception des prairies permanentes. Finalement, il est proposé de prévoir des mesures visant à mieux cibler les paiements directs: régimes spéciaux pour jeunes agriculteurs, les petits producteurs et les producteurs situés dans des zones soumises à des contraintes naturelles, la limitation des paiements directs aux "producteurs actifs", le plafonnement des aides pour les grandes exploitations et la mise en œuvre facultative pour les Etats membres d'un régime d'aides couplées.

La proposition relative à l'Organisation Commune des Marchés (OCM) unique prévoit notamment une harmonisation partielle des mesures d'urgence et des mesures exceptionnelles de soutien, la création d'un fonds d'urgence de 500 millions d'euros par an ainsi que des règles relatives à la reconnaissance des organisations de producteurs et des organisations interprofessionnelles. D'une façon générale, il est prévu de maintenir les instruments de gestion des marchés existants en tant que filet de sécurité.

Quant au développement rural, il est proposé de mettre en place au niveau des Etats membres un cadre stratégique commun avec les autres fonds communautaires afin d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 d'une croissance durable intelligente et inclusive.

L'approche du Plan de Développement Rural actuel prévoyant une programmation dans le cadre de 3 axes stratégiques sera remplacée par 6 priorités thématiques, dont les mesures proposées comportent cependant pratiquement toutes les mesures spécifiques que les Etats membres peuvent mettre en œuvre actuellement. Enfin, il est proposé de compléter le dispositif, notamment par des mesures de gestion de risque et de stabilisation du revenu. Par ailleurs, les Etats membres procèderaient à une redéfinition des zones soumises à des contraintes naturelles ("régions défavorisées") selon une nouvelle méthodologie basée sur des critères biophysiques.

Le processus de négociation entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission a commencé à la fin de l'année 2011 et se déroule parallèlement aux négociations sur le futur cadre financier pluriannuel de l'UE. A côté de l'enveloppe budgétaire globale, les aspects suivants sont en discussion: la convergence des paiements directs entre Etats membres, la répartition des fonds pour le développement rural entre Etats membres, le plafonnement des paiements directs pour les grandes exploitations, la proportion des paiements directs soumis à l'écologisation et la question de la réserve pour les crises dans le secteur agricole.

Les présidences polonaise et danoise, le Conseil Agriculture et ses instances préparatoires ont approfondi l'examen des propositions de la Commission. Au mois de juin, la présidence danoise a présenté au Conseil un rapport de la présidence sur l'état d'avancement des travaux. Au niveau du Parlement européen, les travaux se sont poursuivis tout au long du premier semestre 2012, notamment au sein de la Commission agriculture et développement rural. Au total, les députés européens ont mis sur la table plus de 7.400 amendements qui vont être examinés dans les différentes instances du Parlement à partir du mois de septembre 2012.

Parmi les autres travaux dans le cadre de PAC, deux décisions ont marqué l'actualité: lors de sa session du 15 décembre 2011, le Conseil est parvenu à un accord politique sur la poursuite en 2012 et 2013 du programme européen d'aide aux personnes les plus démunies. L'enveloppe budgétaire consacrée à ce programme s'élève à 500 millions d'euros par an pour 2012 et 2013.

En ce qui concerne le secteur laitier, un accord a pu être trouvé au mois de décembre 2011 relatif à la contractualisation dans ce secteur. Il s'agit d'un résultat des travaux menés par un groupe instauré dans la foulée de la crise dans le secteur laitier en 2009. Le règlement permet notamment aux Etats membres de rendre obligatoire les contrats entre agriculteurs et transformateurs du lait. De plus les textes prévoient un cadre pour les organisations de producteurs afin de renforcer le pouvoir de négociation de ceux-ci.

Finalement, les travaux d'adaptation de la législation de la PAC au Traité de Lisbonne se sont poursuivis. A noter dans ce contexte que les travaux sur les propositions liés aux domaines également visés par la réforme de la PAC (paiements directs, développement rural et OCM) semblent bloqués dans l'attente des décisions concernant la réforme.

I. Politique commerciale commune

Au niveau multilatéral, la huitième Ministérielle de l'OMC à Genève n'a pas permis de progresser substantiellement : l'échec du cycle de Doha dans sa forme actuelle a été constaté, alors même que la Russie, le Monténégro, le Vanuatu et Samoa ont rejoint l'OMC. L'UE a mis en avant des « récoltes précoces », notamment concernant l'adhésion des Pays le moins avancés (PMA) : les nouvelles lignes directrices améliorées offrent un cadre simplifié et asymétrique pour l'entrée des PMA dont l'adhésion a une valeur systémique particulière parce que c'est une manifestation de la dimension développement de l'OMC. Autre chantier, les négociations sur la facilitation des échanges (simplification des procédures douanières), ont progressé et une conclusion est désormais envisageable au cours de l'année 2013. Un nouvel accord plurilatéral sur les marchés publics a également été conclu en décembre 2011 à Genève, ouvrant davantage les marchés publics de pays tiers clefs (USA, Japon, Singapour) au concours des opérateurs européens.

L'UE a continué à mettre en œuvre les nouvelles dispositions découlant du Traité de Lisbonne, notamment pour ce qui est des accords portant sur les investissements étrangers directs (art. 207) qui sont désormais compétence exclusive de l'Union. Un compromis a ainsi pu être trouvé entre le Conseil, la Commission et le Parlement européen au sujet de la période transitoire et de la possibilité de maintenir les accords existants, voire d'en conclure de nouveaux en cas d'absence d'accord européen équivalent.

Les différents groupes de politique commerciale au sein de l'UE (Comité de politique commerciale, Comité d'accès au marché, Comité anti-dumping et anti-subsidiation, Groupes des Questions commerciales) ont discuté abondamment de la hausse des mesures protectionnistes et de *dumping* au cours des derniers mois, notamment dans les pays émergents (Chine, Inde, Brésil, Argentine, Russie). Le Luxembourg a été actif dans ces groupes de travail, notamment au sujet de deux cas en Inde, où la collaboration entre opérateurs luxembourgeois, ambassades et ministères du Benelux et les instances de l'UE ont permis de passer un message clair et fort aux autorités indiennes et d'appuyer ainsi les opérateurs luxembourgeois.

En termes de négociations d'accords de libre-échange (ALE) de l'UE avec des pays tiers, celui avec l'Ukraine a pu être finalisé et paraphé en mars 2012 après cinq années de négociations souvent difficiles ; la signature a pris du retard en raison des difficultés politiques internes à Kiev. Les ALE avec la Colombie et le Pérou (paraphés en avril 2011) ont été signés le 26 juin 2012 à Bruxelles par le Commissaire au Commerce Karel de Gucht et ses homologues colombien et péruvien. Les accords d'association avec l'Amérique centrale - Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Panama - (paraphés en mars 2011) ont été signés le 29 juin 2012 au Honduras. Les négociations ont bien progressé avec le Canada et le Singapour ce qui rend une finalisation des textes de ces deux ALE probable pour la fin 2012. Les négociations ont également avancé avec la Malaisie et l'Inde, mais ont été marquées par des problèmes de principe liés à des questions religieuses (Halal) et juridiques (propriété intellectuelle), entre autres.

Quant aux négociations avec le Mercosur, malgré leur reprise en 2010, elles ont fortement été entravées par différentes mesures restrictives prises surtout par l'Argentine. Des négociations d'ALE ont enfin été lancées avec les pays du voisinage de l'UE (Maroc, Tunisie, Jordanie, Géorgie, Arménie et Moldavie) et le Vietnam sur le modèle de l'accord précité avec l'Ukraine. Des mandats de négociations devraient prochainement voir le jour pour des ALE avec le Japon (automne 2012), l'Indonésie et les USA (début 2013). Tout au long des derniers mois, l'évolution du commerce entre l'UE et la Corée du Sud a également été analysée de près avec des tendances très positives pour les exportations européennes qui ont permis de réduire le déficit commercial de l'UE de plus de moitié.

L'UE a également continué les difficiles négociations sur les accords de partenariat économique (APE) avec les différentes régions ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique). Rappelons qu'il s'agit d'accords commerciaux, destinés à créer une zone de libre-échange entre l'UE et les différentes régions des pays ACP, mais que la finalité de ces instruments sophistiqués combinant commerce, développement et intégration régionale consiste à promouvoir le développement des pays ACP, en leur offrant un accès sans tarifs douaniers et sans contingents (*duty free, quota free*) pour leurs produits en Europe. En contrepartie les pays ACP doivent libéraliser en partie l'accès à leurs marchés, les APE restant cependant un instrument asymétrique. Peu de progrès ont pu être réalisés dans ces négociations en 2011 et en 2012. La décision du 30 septembre 2011 de la Commission, annonçant un amendement au règlement 1528/2007 d'accès aux marchés, vise à mettre un terme à l'inertie qui caractérise actuellement le processus de négociation. Le Parlement européen se prononcera au cours du quatrième trimestre 2012 sur l'adoption de cette décision. On notera également la mise en œuvre provisoire le 14 mai 2012 de l'APE avec la région Afrique australe et orientale (quatre pays participant actuellement : Maurice, Seychelles, Madagascar, Zimbabwe), représentant le premier APE régional (certes incomplet) avec une région africaine.

En mars 2012, la Commission européenne a également présenté une nouvelle initiative sur l'accès des produits et services des pays tiers au marché intérieur des marchés publics de l'Union, visant à établir des procédures pour faciliter les négociations relatives à l'accès des produits et services originaires de l'Union aux marchés publics des pays tiers. La proposition prévoit de doter l'UE d'une politique extérieure globale en matière de marchés publics, qui, d'une part, régirait l'accès des produits et services étrangers aux marchés publics de l'UE et, d'autre part, inclurait des mécanismes pour engager ses partenaires commerciaux à la discussion sur l'accès au marché. Le texte qui est actuellement à l'étude au Conseil se heurte toutefois à l'opposition d'une majorité d'Etats membres qui craignent que cette initiative ne soit perçue comme un geste protectionniste visant à exclure les opérateurs des pays tiers.

En fin de présidence danoise, en juin 2012, le Conseil a adopté une réforme du schéma de préférences tarifaires généralisées (SPG). Depuis 1971, l'UE accorde des préférences commerciales aux pays en développement, qui fait partie intégrante de sa politique commerciale commune, conformément aux dispositions générales régissant l'action extérieure de l'UE. Le nouveau règlement SPG qui vient d'être adopté révisé, adapte et actualise le SPG de manière à mieux prendre en considération l'état actuel de l'environnement social, économique et commercial mondial. La réforme vise en particulier à axer les préférences du SPG sur les pays les plus nécessiteux, en renforçant les modalités du SPG relatives aux critères d'admissibilité et au mécanisme de graduation. Lors des débats au Conseil, le Luxembourg s'est engagé pour un plein respect de l'objectif principal, qui est de venir en aide aux pays qui en ont le plus besoin. Le Luxembourg regrette notamment l'exclusion de tous les pays à revenu intermédiaire car elle ne prend pas suffisamment en compte l'hétérogénéité de cette catégorie de pays. Reconnaisant toutefois l'importance d'adopter le schéma de préférences tarifaires généralisées le plus large, il s'est finalement rallié à l'accord sur cet instrument, moyennant une déclaration, dans laquelle il a regretté l'exclusion des pays à revenu intermédiaire.

m. Politique de cohésion économique, sociale et territoriale

La politique de cohésion représente un tiers du budget total de l'UE et est donc du même ordre de grandeur que la Politique Agricole Commune. L'importance de la politique de cohésion exige que son contenu et son fonctionnement soient soumis à un examen régulier, afin de correspondre aux orientations stratégiques de l'UE telles qu'elles sont formulées dans la stratégie Europe2020.

Le réexamen de la politique de cohésion se fait tous les sept ans et comprend un volet budgétaire qui fixe, à travers le cadre financier multi-annuel, les dotations alloués aux différents objectifs et un volet réglementaire fixant l'orientation des Fonds structurels et ses règles de fonctionnement.

La Commission européenne a présenté ses propositions de règlements (paquet législatif) le 6 octobre 2011. Son paquet se compose d'une proposition de règlement général et de règlements qui sont plus particulièrement applicables au FEDER, au FSE, au FEADER et au Fonds de cohésion. Un règlement ad hoc est proposé pour les programmes transfrontaliers et transnationaux, dits INTEREG.

Les grandes lignes de ces propositions sont d'un côté une plus forte orientation stratégique sur les objectifs de la Stratégie Europe 2020, une plus forte orientation sur les résultats, des conditionnalités macro-économiques et ex ante afin de garantir une meilleure efficacité des projets et de la dépense, une dimension territoriale et une simplification dans les procédures. Les présidences polonaise et danoise ont proposé au groupe « Actions structurelles » du Conseil plusieurs blocs de négociation thématiques, portant, entre autres, sur une concentration des priorités thématiques ainsi que les conditionnalités.

Les lignes directrices pour la négociation des règlements relatifs à la politique européenne de cohésion 2014-2020 ont été arrêtées par le Gouvernement en conseil en sa séance du 18 novembre 2011. Forte de ce mandat, une délégation interministérielle luxembourgeoise a rencontré une délégation de la Commission (DG Regio) ainsi que la Présidence danoise pour leur exposer ses préoccupations en ce qui concerne le respect du principe de proportionnalité. En effet, le Luxembourg est d'avis que l'introduction de conditionnalités ou de sanctions est délicate, comme l'évaluation de la conditionnalité entraînera nécessairement un suivi administratif rigoureux qui ne sera pas proportionnel aux petites enveloppes financières dont bénéficie le Luxembourg. Par conséquent la délégation a demandé l'introduction d'une allocation minimale pour les différents programmes. (mal dit ?)

Le Conseil Affaires générales a tenu trois séances consacrées essentiellement à la politique de cohésion, dont deux à Luxembourg (décembre 2011, avril et juin 2012). De nombreux Etats-Membres, dont le Luxembourg, ont insisté sur la nécessité d'une simplification administrative, défendant l'avis que la tâche administrative soit beaucoup trop lourde. Par conséquent, le Luxembourg demande une plus grande autonomie pour les petits programmes pour mieux pouvoir prendre en compte leurs spécificités.

Dans le cadre du contrôle de subsidiarité et de proportionnalité que les parlements nationaux ont le droit d'effectuer par rapport à tout projet de règlement et de directive de la commission européenne, les autorités de gestion ont exposé leurs préoccupations à la Chambre des députés devant la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration ainsi que la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire.

Sur invitation du Comité économique et social, les autorités de gestion des fonds Feder, FSE, et INTERREG, ainsi que d'ESPON ont présenté le 14 octobre 2011 leurs projets et ont mis en évidence les défis qu'elles prévoient pour la période de programmation 2014-2020.

Les ministères chargés de la mise en œuvre de la politique de cohésion (Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur, Ministère du Travail et de l'Emploi, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural, Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région et Ministère du Développement Durable et des Infrastructures) se réunissent de manière régulière en comité de concertation, afin de mieux coordonner leurs interventions dans les organes de négociation. Ils se concertent pour l'établissement des programmes opérationnels et établiront conjointement l'accord de partenariat à conclure entre chaque Etat-Membre et la Commission.

L'autorité de gestion FEDER est en contact avec ses collègues de la Région wallonne parce qu'ils partagent les mêmes préoccupations quant aux négociations des propositions de règlement.

En ce qui concerne les futurs programmes transfrontaliers et transnationaux, dont ESPON qui est sous gestion luxembourgeoise, la programmation a été commencée.

n. Recherche et Innovation

Le Programme-cadre pour la recherche et l'innovation – Horizon 2020 (2014-2020) est l'un des principaux piliers de l'Union de l'innovation, une initiative phare de la stratégie «Europe 2020» visant à contribuer à une croissance intelligente, durable et inclusive. La proposition de la Commission sur les perspectives financières 2014-2020 prévoit des ressources financières de 87,74 milliards d'euros sur 7 ans. Le programme Horizon 2020 regroupe les activités du Programme-cadre de recherche et de développement technologique, du Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité et de l'Institut européen d'innovation et de technologie.

Le 30 novembre 2011, la Commission a transmis au Parlement européen et au Conseil sa proposition de règlement portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation "Horizon 2020" (2014-2020). Comme la proposition de règlement fait partie des trains de mesures liées au cadre financier pluriannuel (CFP), toutes les dispositions ayant des implications budgétaires ont été donc exclues des travaux sur l'orientation générale partielle y relative - en attendant que les travaux consacrés au CFP aient progressé.

Le 2 février 2012, la présidence danoise a organisé une réunion informelle du Conseil Compétitivité, qui s'est concentrée sur les trois objectifs essentiels liés à "Horizon 2020" : l'excellence scientifique, la primauté industrielle et les défis de société. Lors de sa session du 31 mai 2012 le Conseil Compétitivité a approuvé la proposition de compromis présentée par la présidence danoise et a adopté une orientation générale partielle.

o. Culture et Jeunesse

- Culture

En vertu de l'article 167 TFUE, l'action culturelle de l'UE est complémentaire à celle des Etats membres. Nonobstant, la coopération culturelle entre Etats membres continue de s'approfondir depuis l'adoption de la stratégie *Agenda européen pour la culture* et grâce aux plans de travail pluriannuels du Conseil des ministres. La préoccupation fondamentale reste celle du rapprochement des peuples et de l'identité européenne commune dans toute sa diversité, en soulignant le rôle essentiel joué par la culture en faveur de la citoyenneté européenne.

Sous présidence polonaise, les réflexions ont été poursuivies au sujet du développement de statistiques pour pouvoir mieux apprécier l'importante contribution du secteur culturel à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. Suite à l'élaboration d'un cadre méthodologique par le réseau ESSnet-Culture - dans lequel le ministère de la Culture luxembourgeois a été chef de file - le Conseil a souligné qu'il faut une mise en œuvre effective de ce cadre, surtout au niveau d'Eurostat. Développer des statistiques culturelles ne permet pas seulement de mesurer l'impact de la culture, mais sert aussi à décrire la diversité culturelle européenne, chose importante pour que l'«esprit de Colpach» ne soit pas supplanté par un langage de crise qui tend à obnubiler les bases du projet européen.

A côté de conclusions sur les compétences culturelles et créatives et leur rôle dans le développement du capital intellectuel (y compris social et humain) de l'Europe, le Conseil a aussi adopté une décision sur les modalités pratiques et de procédure en vue de la nomination, par le Conseil, de quatre membres du jury européen dans le cadre du label du patrimoine européen.

La présidence danoise a entamé les premiers examens des nouveaux programmes de soutien proposés par la Commission européenne en décembre 2011: "Europe créative" et "Europe pour les citoyens". Programmes de soutien qui auront cours à partir de 2014 et jusqu'en 2020, c'est surtout "Europe créative" (bien que négocié au sein du Groupe de travail Audiovisuel) qui retient l'attention: destiné à renforcer les secteurs culturels et créatifs, il propose de fusionner les outils actuels CULTURE, MEDIA et MEDIA Mundus, combinant différents régimes d'aides et introduisant un fonds de garantie sous forme de facilité bancaire qui sera géré par le Fonds européen d'investissement.

Le Conseil a dégagé une orientation générale partielle sur les deux propositions de règlement, sachant que, relevant du cadre financier pluriannuel encore à l'examen à ce moment-là, les dispositions ayant des implications budgétaires n'ont pas encore été considérées.

Le Conseil a en outre procédé à la désignation de quatre experts au titre du Conseil pour le jury du label du patrimoine européen, le candidat luxembourgeois étant l'un des experts retenus pour un mandat de trois ans. Au titre des Capitales européennes de la Culture, ce sont Donostia-San Sebastián (Espagne) et Wrocław (Pologne) qui ont été désignées officiellement pour porter ce titre en 2016.

- Jeunesse

La présidence polonaise du Conseil mit l'accent dans le domaine de la jeunesse sur la coopération avec les voisins de l'Est de l'Union européenne. Le Conseil des Ministres adopta ainsi une résolution sur la dimension orientale de la mobilité et de la participation des jeunes. Un débat public fut consacré à la question des « Jeunes dans le monde », une des huit priorités du cadre de coopération européen dans le domaine de la jeunesse. Lors du premier semestre 2012, la présidence danoise, par le biais de conclusions du Conseil, insista sur les efforts à faire dans le domaine de l'éducation non formelle afin de mieux préparer les jeunes à la participation aussi bien sur le marché de l'emploi qu'au niveau de la démocratie en Europe. Lors du débat d'orientation, le Service Volontaire d'Orientation luxembourgeois fit l'objet d'une présentation de bonne pratique dans ce domaine.

Dans le dossier des futurs programmes dans les domaines de la jeunesse, de l'éducation et de la formation, le gouvernement luxembourgeois fut soucieux de continuer à assurer une visibilité importante au domaine de la jeunesse. Cet objectif a pu être atteint dans la mesure où la présidence danoise a amélioré cette visibilité en insérant une partie distincte consacrée à la jeunesse dans la proposition de règlement. Une approche générale partielle fut soumise aux ministres lors du Conseil.
