

**Rapport sur la politique européenne
du
gouvernement luxembourgeois
2008-2009**

Luxembourg, le octobre 2009

Table des matières

- I) Introduction**
- II) Les enjeux pour la construction européenne**
 - a. Le Traité de Lisbonne
 - b. L'élargissement de l'Union européenne
- III) Pour une meilleure gouvernance de la politique européenne**
 - a. La coordination interministérielle
 - b. La coopération avec la Chambre des députés
 - c. Les contacts avec les institutions européennes
 - d. La politique du siège
- IV) Pour une meilleure communication de la politique européenne**
 - a. Le volet information d'Europaforum.lu
 - b. Le volet événementiel d'Europaforum.lu
- V) Dossiers sectoriels**
 - a. La crise économique et financière
 - b. Œuvrer pour un marché intérieur efficace
 - c. Pour une Europe sociale
 - d. Créer un espace de justice, de liberté et de sécurité
 - e. Œuvrer pour le développement durable
 - f. La Politique commerciale de l'Union

Le présent rapport est la troisième édition consacrée annuellement à la politique européenne du gouvernement. Il vise à exposer de façon synthétique à la Chambre et, à travers elle, aux citoyens, les dossiers qui présentent une importance particulière pour notre pays. 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.

A l'instar du rapport précédant, la première partie examine les principaux enjeux de la construction européenne au cours de la période visée dans le rapport. Elle se penche notamment sur la procédure de ratification du Traité de Lisbonne et le processus d'élargissement de l'UE.

La deuxième partie du rapport aborde la gouvernance interne en matière de politique européenne du Luxembourg. C'est ainsi que le Ministère des Affaires étrangères, conformément à l'arrêté grand-ducal portant sur la composition du gouvernement, a la tâche de coordonner la politique européenne entre les différents départements ministériels. Elle aborde également les aspects de la politique du siège des institutions européennes établies au Luxembourg.

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 le débat sur l'Europe avec les citoyens.

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

Le rapport ne vise pas l'exhaustivité, mais se limite aux dossiers les plus intéressants pour notre pays. En complément à cette publication, les rapports d'activités annuels des différents ministères fournissent des informations supplémentaires. Ce rapport ne traitera pas non plus du volet politique étrangère et de sécurité commune de l'UE, qui est abordé en détail dans le rapport d'activités annuel du Ministère des Affaires étrangères, et qui est traditionnellement abordé dans le discours de politique étrangère devant la Chambre des députés.

I. INTRODUCTION

La politique européenne continue à occuper une place primordiale dans la vie politique, économique et sociale de notre pays. Elle marque profondément nos relations extérieures, mais également de nombreux domaines relevant de la politique intérieure.

Le présent rapport, qui couvre la période de la mi-2008 à la mi-2009, a pour objectif de retracer les principaux développements de la politique européenne si importante pour les intérêts du Luxembourg.

La période visée a été agitée à plusieurs titres, en premier lieu parce que le monde est confronté, depuis septembre 2008, à une crise économique et financière sans précédent. Comme la plupart des pays du monde, le Luxembourg, dont l'économie se caractérise par un degré d'ouverture économique très élevé, et dont de surcroît une part importante du PIB est réalisée par le secteur financier et des exportations, est touché par la crise.

Dès le début de la crise, l'Union européenne (UE) a pris les devants en coordonnant les différentes positions nationales des Etats membres. L'approche adoptée par l'UE a privilégié des stratégies communes et reposait sur les principes de solidarité, de cohésion et d'ouverture des marchés. L'action concertée des Etats membres a ainsi contribué à éviter l'effondrement des marchés financiers européens. Rejetant toute forme de protectionnisme, le plan de relance économique vise à renforcer le marché intérieur, qui est depuis longtemps le moteur de la croissance européenne.

Le deuxième événement à marquer la période en question fut l'issue négative du référendum sur le Traité de Lisbonne en Irlande le 12 juin 2008. En effet, le grand défi de l'Union européenne est, depuis 2005, de redéfinir son architecture institutionnelle. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement européens ont, en juin 2009, réaffirmé leur souhait que le Traité signé en décembre 2007 entre en vigueur à la fin de l'année 2009, en comptant sur un résultat positif du référendum irlandais en octobre 2009. L'UE a accordé certaines garanties juridiques à l'Irlande qui seront intégrées dans un protocole annexé lors de la conclusion du prochain traité d'adhésion.

Le Traité de Lisbonne permettra à une Union européenne élargie de prendre des décisions de manière plus efficiente, et constitue à ce titre un progrès pour tous les citoyens européens. Le réajustement des structures institutionnelles qu'il opérera favorisera l'efficacité et la transparence des institutions et des méthodes de travail. Une prise de décision simplifiée, une définition plus claire des compétences des institutions et davantage de démocratie sont les valeurs ajoutées du Traité, qui renforcera la cohésion au sein de l'Union européenne mais aussi sa voix dans le monde.

La période considérée dans ce rapport s'achève avec les élections européennes qui se sont déroulées en juin 2009. Plus de 375 millions de citoyens ont été invités à choisir, au suffrage universel direct, les députés qui agiront en leur nom pendant cinq ans au Parlement européen. Pour la première fois, les élections européennes se sont déroulées à une même période dans les 27 Etats membres de l'UE (du 4 au 7 juin).

En tant que citoyen européen, voter aux élections européennes est un droit fondamental et le moyen de peser sur le fonctionnement de l'Union européenne, car les pouvoirs des députés européens, dont 6 luxembourgeois, s'étendent continuellement, que ce soit sur les plans législatif, budgétaire ou en matière de contrôle, notamment à l'égard du Conseil de l'Union européenne et de la Commission.

Malheureusement on assiste depuis le début du suffrage universel à une érosion du taux de participation, avec une participation moyenne dans les 27 Etats membres de 43% en 2009, à l'exception de ceux des Etats membres, dont le Luxembourg, où le vote est obligatoire.

II. LES ENJEUX DE LA CONSTRUCTION EUROPEENNE

a. Le Traité de Lisbonne

Le gouvernement luxembourgeois partage la conviction, avec d'autres EM, que le Traité de Lisbonne doit devenir le fondement du futur fonctionnement de l'Union européenne. Pour le Luxembourg, la réforme institutionnelle de l'Union européenne est indispensable afin qu'une Union élargie puisse être gérée de manière efficace et maintenir sa capacité d'agir à moyen et long terme.

Les principales innovations du Traité de Lisbonne en matière institutionnelle sont les suivantes : l'instauration d'un président du Conseil européen pour un mandat de 2 ans et demi renouvelable, le renforcement du rôle du Parlement européen ainsi que des parlements nationaux, l'augmentation du nombre de domaines dans lesquels les décisions du Conseil seront prises à la majorité qualifiée sur la base d'une double majorité, l'extension de la procédure de codécision entre Parlement européen et Conseil et l'établissement de nouvelles règles en matière de coopération renforcée.

Les innovations du Traité de Lisbonne ne se limitent cependant pas au domaine institutionnel. Le Traité prévoit également que la Charte des droits fondamentaux de 2007 deviendra juridiquement contraignante (à l'exception de la Pologne et de la Grande-Bretagne). La Charte renforcera encore la légitimité démocratique de l'Union européenne. L'introduction d'une clause sociale horizontale renforcera le volet social de la construction européenne. Au niveau de la représentation extérieure de l'UE seront créés un poste de Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui assumera la vice-présidence de la Commission, et s'appuiera sur un service européen d'action extérieure.

Les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'UE ont réaffirmé en juin 2009 leur souhait que le Traité entre en vigueur à la fin de l'année 2009. Depuis le rejet du 12 juin 2008 par 53,4% des participants au référendum irlandais, les diverses étapes liées au processus de ratification dans les Etats membres ont avancé. Aussi, le Traité de Lisbonne a désormais été ratifié par 24 Etats membres.

A côté de l'Irlande, ce sont la République tchèque et la Pologne qui devront encore achever le processus de ratification. Les présidents des deux pays en question ont suspendu leur signature de l'instrument de ratification, déjà adopté par le parlement, en attendant le résultat du 2^e référendum en Irlande, dont la date a été fixée au 2 octobre 2009.

En ce qui concerne l'Irlande, une étape importante a été franchie lors des Conseils européens de décembre 2008 et surtout de juin 2009, quand les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres (CEEG) de l'UE ont marqué leur accord pour octroyer des garanties juridiques au gouvernement irlandais dans ses domaines de préoccupation. Aussi, une décision en matière de famille, éducation et droit à la vie, de fiscalité ainsi que de sécurité et de défense a été arrêtée. Il a été convenu d'intégrer celle-ci dans un protocole, qui sera annexé aux traités européens lors de la conclusion du prochain traité d'adhésion à l'Union, à condition que le Traité de Lisbonne entre en vigueur. Par ailleurs, ce même Conseil a adopté une déclaration solennelle sur les droits des travailleurs, la politique sociale et d'autres questions et a pris acte de la déclaration unilatérale du gouvernement irlandais relative à la politique étrangère et de sécurité commune.

Les CEEG ont également confirmé, en juin 2009, que chaque Etat membre continuera à avoir droit à un Commissaire dans la Commission européenne une fois le Traité de Lisbonne en vigueur.

Afin d'anticiper les nombreux changements institutionnels que le Traité de Lisbonne apportera et de permettre d'opérer une transition entre les dispositions actuelles et les dispositions nouvelles dès l'entrée en vigueur du Traité, la présidence slovène du Conseil de l'UE avait entamé des travaux préparatoires informels de mise en œuvre du Traité (début 2008). Ces travaux, suspendus suite au vote négatif en Irlande, viennent d'être repris par la présidence suédoise du Conseil de l'UE (deuxième semestre de l'année 2009).

Parmi les éléments relatifs à la mise en œuvre du Traité de Lisbonne, les questions institutionnelles revêtent une importance particulière. En effet, ses dispositions créent de nouvelles interactions entre les institutions et de nombreux points doivent encore être précisés quant à la structuration de ces interactions. Pour le Luxembourg, les principes qui devront guider les travaux de mise en œuvre du Traité de Lisbonne sont le respect de la méthode communautaire et le maintien de l'équilibre institutionnel.

b. L'élargissement de l'Union européenne

L'UE poursuit le processus d'élargissement sur la base du consensus renouvelé sur l'élargissement adopté par le Conseil européen de décembre 2006. Ce consensus est fondé sur les principes de la consolidation, la conditionnalité et la communication, conjuguées à la capacité de l'UE à intégrer de nouveaux membres.

Les négociations d'adhésion avec la Turquie se poursuivent conformément à ces principes. Lors de la dernière conférence d'adhésion qui s'est tenue en juin 2009, un nouveau chapitre (relatif à la fiscalité) a été ouvert, ce qui porte à onze (sur 35) les chapitres ouverts avec la Turquie. Mais 8 chapitres restent bloqués en raison de l'absence de progrès de la Turquie en matière de mise en œuvre du protocole additionnel à l'accord d'Ankara sur l'Union douanière.

Les négociations avec la Croatie ont avancé à un rythme soutenu jusqu'en décembre 2008. En raison du différend frontalier qui oppose la Slovénie et la Croatie, les négociations ont été bloquées depuis décembre 2008 jusqu'à l'été 2009.

Les négociations avec l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine, pays candidat depuis décembre 2005, n'ont pas encore commencé, entre autre en raison de progrès insuffisants dans les réformes demandées par l'UE.

Les pays candidats potentiels des Balkans occidentaux à l'UE continuent à se rapprocher de l'UE. Trois nouvelles demandes d'adhésion ont été présentées en 2008, respectivement en 2009, dont deux de pays des Balkans occidentaux :

Le Monténégro a présenté sa candidature d'adhésion à l'UE le 15 décembre 2008. En avril 2009 le Conseil de l'UE a demandé à la Commission européenne de préparer un avis sur cette candidature, avis qui devrait être disponible au courant de l'année 2010. Notons que l'Accord de Stabilisation et d'Association (ASA) entre le Monténégro et l'UE n'est pas encore entré en vigueur parce que cinq EM ne l'ont pas encore ratifié.

Le 28 avril 2009, l'Albanie a déposé sa demande d'adhésion à l'UE. Le Conseil de l'UE n'a pas encore transmis cette demande pour avis à la Commission européenne dans l'attente du résultat de l'évaluation des récentes élections législatives qui se sont tenues dans ce pays. Observant que l'ASA UE - Albanie est entré en vigueur le 1^{er} avril 2009.

L'Islande a officiellement déposé sa candidature le 23 juillet 2009. Le Conseil affaires générales et relations extérieures de juillet 2009 a transmis cette demande à la Commission européenne en vue de préparer son avis. L'Islande a déjà des relations étroites avec l'UE à travers sa participation à l'Espace Economique Européen (EEE) depuis plus de 15 ans.

Le gouvernement luxembourgeois continue à appuyer la poursuite du processus d'élargissement sur la base des principes du consensus renouvelé sur l'élargissement. Il reste convaincu que la perspective européenne pour les pays des Balkans occidentaux, réaffirmée par le Conseil européen en juin 2008, constitue un élément essentiel contribuant à la stabilisation durable dans cette région.

En ligne avec sa position lors de la discussion générale sur l'élargissement en décembre 2006 et soucieux de pérenniser le succès de la politique d'élargissement, le gouvernement demeure également convaincu qu'il est nécessaire de garder l'équilibre entre la poursuite du processus d'intégration et celui d'élargissement.

III) POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE EN MATIERE DE POLITIQUE EUROPEENNE

a. La coordination interministérielle

Le Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE), chargé de la coordination de la politique européenne au niveau des départements ministériels, a été créé par décision du Conseil de gouvernement en novembre 2005. Depuis sa première réunion fin 2005, le Comité se réunit régulièrement.

Le CICPE est 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 de la Représentation permanente du Luxembourg auprès de l'UE.

Le CICPE discute de sujets européens à dimension horizontale, notamment en vue d'importantes échéances telles que les Conseils européens. Il informe les ministères et administrations sur l'actualité européenne et délibère sur les positions à adopter sur des dossiers spécifiques.

De mai 2008 à mai 2009, le CICPE a traité, entre autres, des dossiers suivants : préparation des Conseils européens, programmes de travail des présidences semestrielles du Conseil de l'UE, aide-mémoire sur la coopération entre la Chambre des députés et le gouvernement en matière de politique européenne, transposition des directives européennes et procédures d'infraction, tableaux de correspondance en matière de transposition des directives, paquet énergie/changement climatique, réforme du budget communautaire, agences européennes, programme de travail de la Commission.

La problématique 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 est abordée lors de chaque réunion du CICPE. Le comité joue un rôle de forum d'information sur la situation actuelle dans ce domaine et permet à ses membres de discuter des directives suscitant des difficultés spécifiques. Les résultats atteints par le Luxembourg dans les tableaux semestriels d'affichage du marché intérieur publiés par la Commission européenne sont également discutés au CICPE. Le MAE y présente les nouvelles mesures permettant un meilleur suivi de la législation européenne qui visent à raccourcir les délais de transposition.

Le CICPE joue ainsi un rôle important, complémentaire au réseau des correspondants européens qui est l'outil principal de communication entre les instances européennes et les ministères et administrations luxembourgeois.

A noter que M. le Ministre délégué aux Affaires étrangères a soumis en mai 2009 le rapport annuel sur l'état de transposition des directives européennes à la Chambre des députés.

En vue de compléter les travaux du CICPE, le Ministère des Affaires étrangères a également organisé, à un rythme régulier, des réunions bilatérales avec divers ministères, pour discuter plus en détail de certains dossiers européens.

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, d'autant plus que les processus législatifs européen et national sont interdépendants. Cette interdépendance sera encore renforcée par l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne qui vise d'une part à conférer un rôle plus important aux parlements nationaux dans l'élaboration de la législation européenne par le contrôle des principes de subsidiarité et de proportionnalité, et d'autre part à renforcer l'information mise à la disposition des parlements nationaux.

Dans ce cadre a été signé en 2008 un aide-mémoire sur la coopération en matière de politique européenne afin d'optimiser les flux d'information entre le gouvernement et la Chambre.

c. Les contacts avec les institutions européennes

Le gouvernement entretient des contacts fréquents avec la Commission européenne, soit directement, soit par le biais de la Représentation permanente du Luxembourg auprès de l'UE, notamment sur les dossiers où le Luxembourg a des intérêts particuliers.

Il continue également à développer ses relations avec le Parlement européen qui, comme les parlements nationaux, voit son rôle dans le processus législatif européen renforcé par le Traité de Lisbonne.

Enfin, le gouvernement continue à soigner des contacts réguliers avec d'autres institutions européennes, tel que le Comité des régions ou le Comité économique et social européen.

d. Luxembourg en tant que siège des institutions européennes

Au cours de l'année dernière, d'importantes avancées ont été réalisées concernant deux axes majeurs de la politique luxembourgeoise de siège : les infrastructures et l'attractivité du site de Luxembourg.

En matière immobilière, un nouveau cycle a été entamé pour répondre aux besoins supplémentaires en matière d'infrastructures avec l'inauguration de la nouvelle Cour de Justice ou encore l'achèvement de l'extension de la BEI. Plusieurs projets d'envergure, déterminants pour l'avenir du Luxembourg en tant que capitale européenne, sont entrés en phase d'exécution finale sur le Plateau du Kirchberg. Il s'agit de l'extension du bâtiment Konrad Adenauer destiné à abriter les services du Parlement, de la deuxième extension de la Cour des Comptes, de la rénovation et extension du Centre de Conférences ou encore de la réalisation du nouveau bâtiment de la Commission européenne.

La qualité de vie et de travail des fonctionnaires européens dépend d'autres facteurs dont la scolarisation des enfants. Mentionnons le début des travaux de construction de la deuxième école européenne à Bertrange-Mamer, ainsi que d'un Centre polyvalent de l'Enfance à proximité de l'école ou encore l'accord sur l'acquisition, avec le soutien de l'Etat luxembourgeois, de deux immeubles abritant le « Foyer européen », centre culturel des institutions européennes.

IV) POUR UNE MEILLEURE COMMUNICATION EN MATIERE DE POLITIQUE EUROPEENNE

Europaforum.lu est une initiative du gouvernement qui informe les citoyens, les acteurs politiques et la société civile des relations entre le Luxembourg et l'Union européenne. Ses activités se répartissent entre un volet information et un volet événementiel, deux volets complémentaires.

Europaforum.lu travaille en synergie avec le SIP et le Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE). *Europaforum.lu* a également développé des partenariats avec différents ministères dans le cadre d'actions qui tombent dans le domaine de leur compétence, avec le SYVICOL, l'Institut Pierre Werner, l'Université de Luxembourg, le CRP Henri Tudor et le CEPS Instead.

a. Le volet information d'Europaforum.lu

Le site Internet www.europaforum.lu

Le site Internet a compté 210 000 visiteurs entre août 2008 et juillet 2009, un plus de 50 000 comparé à l'exercice précédent. Ces visiteurs ont consulté quelques 950 000 pages, 400 000 de plus que l'année dernière. Chiffres à l'appui, le site a largement dépassé les pronostics.

Le site se décline en plusieurs rubriques :

- « Actualités » informe quotidiennement de manière factuelle, interinstitutionnelle et rapide, sur tout ce qui touche le Luxembourg et l'Union européenne dans la société politique et civile.
- « Dossiers thématiques » offre à l'utilisateur une documentation approfondie sur des sujets européens choisis pour l'intérêt qu'ils présentent pour le Luxembourg. En 2009, les élections européennes, y compris les modalités de la loi électorale, des informations sur les partis, candidats et programmes en lice, ont dominé cette rubrique.
- « Témoignages et reportages » présente de façon hebdomadaire des reportages sur l'UE et ses programmes, en donnant la parole aux initiateurs de projets et témoignent de la manière dont l'Europe est vécue par les citoyens européens.
- « Bénéficiaire de l'Europe » documente l'utilisateur sur les subventions européennes et sur les critères d'éligibilité.
- « Comprendre l'Europe » explique de manière simple le fonctionnement de l'Union européenne, la place du Luxembourg dans l'Europe et les grands éléments du Traité de Lisbonne

Depuis septembre 2008, le portail *Europaforum.lu* a subi des changements au niveau du design. Le portail est un projet pilote du référentiel de normalisation ReNo, qui définit une démarche de qualité intégrant de nombreux critères. Conformément à la stratégie i2010 qui vise à promouvoir une stratégie européenne d'information globale, le Gouvernement luxembourgeois a placé l'amélioration de ses sites sous le signe de l'accessibilité.

b. Le volet événementiel d'Europaforum.lu

La campagne de sensibilisation pour l'inscription des ressortissants UE non-luxembourgeois sur les listes électorales : Le Forum a servi de relais Internet pour informer le public sur la loi électorale modifiée de décembre 2008 et sur les modalités d'inscription. Il a aussi publié le matériel d'information de la campagne, en assurant une diffusion encore plus large. Les personnes désireuses de recevoir des suppléments d'information ont pu adresser, à travers le portail, leurs questions aux responsables, qui ont répondu à une centaine de demandes. Le site a diffusé un grand nombre d'articles sur les élections européennes et le service a participé à plusieurs événements co-organisés avec le Bureau d'information du Parlement européen. Lors de la soirée électorale chez RTL, *Europaforum.lu* a été présent sur un stand, de concert avec la Commission européenne et le Bureau d'information du PE.

Le partenariat lors de colloques et de conférences : *Europaforum.lu* couvre des colloques et conférences universitaires sur des sujets européens qui ont lieu au Luxembourg. Ce travail se fait dans un partenariat actif avec des acteurs-clé comme l'Institut Pierre Werner, l'Université de Luxembourg, l'IEEI, le *CRP Tudor* ou le *CEPS Instead*, mais aussi le Ministère du Travail et de l'Emploi et le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire entre autres.

La *European Citizen's Consultation* : Dans le cadre de son partenariat avec le Programme « Gouvernance européenne » de l'Université de Luxembourg, *Europaforum.lu* a apporté son expertise à la conférence nationale pour le Luxembourg de la Consultation européenne des citoyens (ECC 2009) qui s'est déroulée à Canach en mars 2009. 31 citoyens luxembourgeois ont participé à cet exercice de démocratie délibérative coordonnée par Philippe Poirier et Raphaël Kies de l'Université de Luxembourg. Son objectif était que les citoyens développent, à partir de leurs préoccupations et de celles qui ont été exprimées sur un site Internet spécialement conçu pour cette consultation, des propositions concrètes sur la manière dont l'Europe devrait aborder son avenir économique et social dans un monde globalisé.

La fête de l'Europe du 9 mai 2009 : *Europaforum.lu* a été, ensemble avec la Commission européenne, le Parlement européen et la Ville de Luxembourg, un des organisateurs partenaires de la Fête de l'Europe qui s'est tenue le 9 mai 2009 dans la capitale.

Le 25^e anniversaire des Accords de Schengen : Le ministre délégué aux Affaires étrangères, Nicolas Schmit, a confié en février 2009 au responsable d'*Europaforum.lu*, M. Victor Weitzel, la mission de coordonner l'organisation des festivités pour le 25^e anniversaire des Accords de Schengen. Un des points forts de ces festivités sera l'inauguration, en juin 2010, d'une exposition permanente sur les accords de Schengen et l'histoire d'une Europe sans frontières intérieures. Il s'agira de la première exposition permanente en Europe sur un sujet relatif à l'UE. Conçue en partenariat avec la Police Grand-Ducale, l'Administration des Douanes et Accises et les autorités judiciaires, l'exposition contribuera à donner à Schengen, haut-lieu européen au Luxembourg, un relief supplémentaire. Cette exposition permanente est un des résultats des consultations qu'*Europaforum.lu* a menées en 2008 avec la commune de Schengen et ses commissions de travail de la culture et de la jeunesse, le syndicat d'initiative, l'Office National du Tourisme, les Ministères du Tourisme et de la Culture, le Service national de la Jeunesse, le Centre d'information européen de Schengen, le Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe et les Bâtiments publics.

V) DOSSIERS SECTORIELS

a. La crise économique et financière

Pour répondre de manière unie, rapide et coordonnée à la menace de récession qui a accompagné la crise financière et économique internationale dès l'automne 2008, le Conseil européen de décembre 2008 a approuvé un plan de relance de l'économie européenne. Le plan, qui se base sur une proposition de la Commission européenne, constitue le cadre commun des efforts entrepris par les Etats membres et par l'UE pour assurer la cohérence des mesures de relance et d'en maximiser les effets sur l'économie européenne. Il a complété les mesures déjà entreprises par l'UE et les Etats membres pour faire face à la crise.

Une impulsion budgétaire d'environ 1,5 % du PIB communautaire a été injectée dans l'économie réelle au travers de plans de relance nationaux, afin de soutenir l'activité économique et l'emploi. En termes absolus, ce chiffre correspond à environ 200 milliards d'euros (170 milliards provenant des Etats membres et 30 milliards du budget communautaire et de la BEI).

Parmi les mesures retenues par le Conseil européen figurent:

- L'augmentation du nombre de prêts octroyés par la BEI pour soutenir les PME, le développement des énergies renouvelables, le soutien au secteur automobile, le lancement de grands chantiers d'infrastructures en matière de transport et d'énergie ;
- La simplification des procédures et l'accélération de la mise en œuvre des projets financés par les Fonds structurels communautaires et les Fonds agricoles ;
- Le renforcement des investissements en infrastructures, dans les domaines des transports, de l'énergie et des télécommunications (volet communautaire du plan européen pour la relance économique). En avril 2009, le Parlement européen, le Conseil et la Commission se sont mis d'accord sur le financement de projets dans le domaine de l'énergie et de l'internet à large bande, ainsi que sur le renforcement des opérations liées aux "nouveaux défis" définis dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune (PAC). Visant à donner un élan supplémentaire à l'économie et à améliorer la sécurité énergétique, l'enveloppe financière représente au total 5 milliards d'euros. Un montant de 3,98 milliards d'euros sera mis à disposition pour le financement de projets dans le domaine de l'énergie et 1,02 milliard d'euros pour le développement de l'internet dans les zones rurales et le renforcement des opérations liées à la PAC.

Dans ce cadre, le Luxembourg a déposé un projet pour lequel il espère recevoir un soutien de la Commission: l'extension des capacités de la Station de Vianden.

- Le soutien à l'emploi, à travers le lancement rapide par le Fonds social européen d'actions supplémentaires, notamment au bénéfice des populations les plus vulnérables, et une flexibilisation accrue des procédures de mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation ;
- La possibilité, pour les Etats membres qui le désirent, d'appliquer des taux de TVA réduits dans certains services à forte intensité de main d'œuvre ainsi que la définition d'une fiscalité incitative pour des produits et services verts (proposition toujours en cours de définition).
- En matière de droit de la concurrence, la flexibilisation temporaire des aides d'Etat aux entreprises (notamment au niveau du secteur automobile et les PME), ainsi que le recours aux procédures accélérées en matière de marchés publics. La Commission a également établi de nouvelles lignes directrices en matière d'aides temporaires au profit d'institutions financières en difficulté.

- Enfin, le Conseil européen a invité le Conseil et la Commission à engager un dialogue avec les pays producteurs d'hydrocarbures pour rechercher les moyens d'une stabilisation durable des prix de l'énergie.

En fonction des situations nationales, ces mesures ont pris la forme d'augmentations de la dépense publique, de réductions de la pression fiscale, de diminutions des charges sociales, de soutien aux entreprises ou d'aides directes aux ménages les plus vulnérables. Les mesures de soutien à la demande visent un effet immédiat, tout en étant limitées dans le temps, et sont ciblées sur les secteurs le plus touchés et les plus importants au regard de la structure de l'économie.

Les mesures ont été accompagnées d'efforts accrus de mise en œuvre des réformes structurelles dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne. Les Etats membres n'ont toutefois pas toujours été en mesure de respecter les obligations imposées par le Pacte de stabilité et de croissance, ce qui a conduit à creuser des déficits qui devront rester temporaires.

Le Conseil européen ensemble avec le Conseil ECOFIN a préparé au niveau européen les réunions du G20 sur l'architecture financière internationale, dont le sommet G20 qui s'est tenu à Londres le 2 avril 2009. Le Conseil ECOFIN a essentiellement travaillé sur les mesures suivantes : octroi du crédit interbancaire et du crédit aux entreprises et particuliers ; mise en œuvre de façon prioritaire les mesures destinées à renforcer la stabilité, la supervision et la transparence du secteur financier ; propositions législatives en matière de services financiers, par l'adoption de directives telles que celles sur l'adéquation des fonds propres, et "Solvabilité II" et de règlements relatifs aux agences de notation de crédit ; révision des règles régissant les normes comptables européennes ; et soutien à la balance des paiements des États membres hors zone euro éligibles pour lesquels cela s'est avéré nécessaire.

Mise en place d'un nouvel ordre financier

Au niveau européen, des progrès considérables ont d'ores et déjà été accomplis en ce qui concerne le renforcement du cadre réglementaire de l'UE : un accord a été dégagé concernant les directives sur l'adéquation des fonds propres, le règlement relatif aux agences de notation de crédit et la directive "Solvabilité II". Le Conseil européen a appelé à réformer la réglementation des marchés financiers, notamment concernant les fonds d'investissement alternatifs, le rôle et les responsabilités des dépositaires, ainsi que la transparence et la stabilité des marchés des dérivés. Le Conseil européen a aussi invité la Commission et les Etats Membres à réaliser des progrès rapides en matière de salaires des dirigeants et les rémunérations dans le secteur financier.

Si la stratégie coordonnée à l'échelle de l'UE a permis de stabiliser les marchés financiers, le contexte dans lequel les établissements financiers mènent leurs activités reste difficile et le resserrement des flux de crédit persiste. Les gouvernements restent prêts à prendre les mesures supplémentaires en vue de recapitaliser ou d'assainir les bilans. Les tests de résistance effectués dans l'UE aideront à mieux évaluer la résilience des systèmes financiers et à améliorer la confiance des marchés financiers. La Commission a été invitée par le Conseil européen à continuer de surveiller les mesures prises et à formuler de nouvelles orientations pour le secteur bancaire et financier.

Malgré toutes ces mesures, l'UE a plongé dans la plus grave récession économique depuis la seconde guerre mondiale. Elle a toutefois réussi à en atténuer les effets, grâce à l'étroite coordination entre les Etats membres. Si les banques centrales, et surtout la Banque Centrale européenne, ont donné l'exemple en maintenant la liquidité des marchés, les marchés mettront du temps avant de retourner à un fonctionnement normal, qui devra passer par des réformes importantes du secteur financier, par une amélioration du système de surveillance des institutions financières transnationales et le renforcement des instruments permettant de gérer les crises financières. Les travaux du Conseil ECOFIN vont dans ce sens.

Surveillance prudentielle en Europe

La Commission a présenté en février le rapport du Groupe d'experts sur la supervision financière, présidé par Jacques de Larosière. Le rapport « Larosière » analyse de façon précise les causes de la crise financière actuelle et formule des recommandations sur la manière de consolider le cadre réglementaire pour le secteur financier: enregistrement européen des agences de notation, encadrement des rémunérations des professionnels de la finance, réglementation des acteurs financiers ayant un impact systémique tels que les fonds spéculatifs et les private equity funds, etc.... Ces mesures, indispensables à une reprise de la confiance sur les marchés financiers, devraient être adoptées avant la fin 2010.

Le rapport établit ensuite un bilan de l'évolution du contrôle prudentiel des institutions financières européennes, en partant du constat que, d'une part, la supervision européenne est restée essentiellement du ressort des autorités nationales alors que les marchés financiers européens se sont internationalisés, et, d'autre part, que le cadre prudentiel actuel a montré ses limites en temps de crise financière.

Parmi les recommandations, l'idée la plus ambitieuse est sans nul doute la création d'un système européen intégré pour la supervision financière en Europe. Ce système mis en place après une phase de renforcement des règles en matière de supervision, comporterait deux volets principaux :

- la mise sur pied d'un « Conseil européen sur le risque systémique », présidé par la Banque centrale européenne (BCE), chargé d'alerter suffisamment tôt sur les risques pesant sur la stabilité financière et de fournir des recommandations sur la façon de prévenir une crise (*supervision macro-prudentielle*) ;
- la création d'un « Système européen de superviseurs financiers » compétent en matière de supervision micro-prudentielle, à travers notamment la transformation des trois comités européens de régulateurs nationaux dans les secteurs des valeurs mobilières, bancaire et des assurances en des autorités européennes indépendantes aux pouvoirs élargis (*supervision micro-prudentielle*).

Lors de sa réunion en juin 2009, le Conseil européen s'est montré favorable à la création d'un comité européen du risque systémique, chargé d'analyser les risques potentiels pour la stabilité financière, de formuler des recommandations et d'en surveillera la mise en œuvre.

Le Conseil européen a également recommandé qu'un système européen de surveillance financière constitué de trois nouvelles autorités européennes de surveillance (à savoir l'Autorité bancaire européenne, l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles et l'Autorité européenne des marchés financiers) soit mis en place afin d'améliorer la qualité et la cohérence de la surveillance au niveau national et international et d'élaborer un "règlement uniforme" applicable à tous les établissements financiers exerçant des activités sur le marché unique.

Le Luxembourg attend les propositions de la Commission avec beaucoup d'intérêt. Les premières orientations qui ont été évoquées jusqu'ici par le rapport de Larosière ainsi que le Conseil européen trouvent, de façon générale, un écho favorable pour le Luxembourg. Une position définitive sur ces sujets se déterminera néanmoins à la lumière des premières propositions législatives qui devraient être adoptées par la Commission autour du 23 septembre 2009.

Services Financiers

Le Conseil ECOFIN a défini en décembre 2008 une orientation générale sur un projet de directive visant à moderniser les règles relatives aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM ou UCITS IV). Sur la base de cette orientation, un accord a ensuite été trouvé avec le Parlement, ce qui a permis l'adoption de la directive en première lecture, avant que la législature parlementaire 2004-2009 ne s'achève.

Cette directive, qui revêt d'un caractère particulièrement important pour le Luxembourg en raison du développement considérable du secteur des fonds d'investissement sur la place financière du Luxembourg, vise à moderniser le cadre réglementaire applicable aux fonds d'investissement européens – les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) - qui constituent un marché de 6000 à 7000 milliards d'euros. Ce produit financier, dans lequel investissent des millions de consommateurs européens, bénéficie d'un label européen de qualité mondiale.

Sans s'opposer à ce texte, le Luxembourg a demandé l'inscription d'une déclaration au PV du Conseil, dans laquelle il affirme qu'il n'est pas acquis que l'industrie soit à même de réaliser les économies d'échelle et les gains de productivité auxquels elle était en droit de s'attendre. En renonçant à l'exigence de disposer de fonctions administratives essentielles dans la juridiction du fonds d'investissement, la nouvelle directive ouvre la voie à des incertitudes juridiques et fiscales pour les investisseurs, incertitudes qui sont susceptibles d'affecter sensiblement l'image de marque dont jouit le produit européen OPCVM à travers le monde. Il conviendra d'assurer que le passeport des sociétés de gestion tel que défini dans la directive n'affaiblisse pas la qualité du produit OPCVM et plus particulièrement le niveau élevé de protection que ce produit offre à l'investisseur de détail.

Questions fiscales

Fiscalité directe

Les discussions qui se poursuivent actuellement sur la révision des directives 2003/48/CE relative à la fiscalité des revenus de l'épargne et 77/799/CE concernant la coopération entre administrations fiscales.

La Commission a proposé en février 2009 une nouvelle directive sur la coopération administrative dans le domaine fiscal. L'objectif est de créer un instrument juridique destiné à améliorer la coopération administrative dans le domaine fiscal, en vue de permettre le bon fonctionnement du marché intérieur par une neutralisation des effets négatifs des pratiques fiscales dommageables. Grâce à cette approche, la coopération administrative dans le domaine fiscal serait alignée sur les dispositions en vigueur en matière de coopération administrative dans le domaine de la TVA et des droits d'accises.

La directive 2003/48/CE en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts est appliquée par les États membres de l'Union européenne depuis le 1er juillet 2005. Son objectif est d'assurer que les revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts effectués dans un État membre en faveur de bénéficiaires effectifs, personnes physiques, ayant leur résidence fiscale dans un autre État membre soient effectivement imposés conformément aux dispositions législatives de ce dernier État membre. Toutefois, lorsque la directive est entrée en vigueur en 2005, il est apparu que des ajustements ultérieurs seraient nécessaires pour tenir compte de l'évolution des produits d'épargne et du comportement des investisseurs.

La Commission a présenté, en septembre 2008, un premier rapport au Conseil sur la mise en œuvre de la directive au terme de ses trois premières années de fonctionnement. Le processus de réexamen a montré que le champ d'application actuel de la directive n'est pas totalement à la hauteur des ambitions espérées. Le rapport souligne notamment la nécessité de revoir la directive en ce qui concerne la définition du bénéficiaire effectif et de l'agent payeur, le traitement des instruments financiers équivalents à ceux qui sont déjà expressément couverts et certains aspects procéduraux.

Sur la base de ce rapport, la Commission a présenté une proposition de modification de la directive actuelle qui vise à améliorer celle-ci, de manière à mieux garantir l'imposition des paiements d'intérêts transitant par des structures intermédiaires non imposées et à mettre fin à l'évasion fiscale. Dans sa proposition, la Commission n'a pas remis en cause le modèle de coexistence qui permet aux États membres d'appliquer la directive par l'échange d'informations ou la levée d'une retenue à la source, ce que le Luxembourg a salué. Le Luxembourg continue à plaider pour le maintien de ce système, tout en analysant les propositions de modifications.

Pour le Luxembourg, un accord sur ces deux projets de directive ne pourra se réaliser qu'à condition, d'une part, de n'y intégrer que le seul standard OCDE d'échange d'informations sur demande qui est devenu le standard de référence international dans ce domaine et, d'autre part, de trouver également un compromis acceptable pour ce qui relève du volet extérieur de la bonne gouvernance fiscale.

En effet, en octobre 2006 le Conseil a en effet autorisé la Commission à négocier un accord anti-fraude avec la Principauté du Liechtenstein, qui prévoit une coopération aussi étendue que possible dans le domaine de la lutte contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des parties contractantes, y inclus en matière de fiscalité directe et indirecte.

Suite à la déclaration du Liechtenstein de mettre en œuvre les standards internationaux en matière de transparence et d'échange d'informations tels que développés par l'OCDE, la Commission a présenté le 18 juin 2009 un avant-projet informel de l'accord anti-fraude qui contient désormais un volet sur la coopération en matière de fiscalité directe.

La Commission a proposé en outre de négocier un accord semblable avec Andorre, Monaco et Saint-Marin similaire à celui du Liechtenstein, et de renégocier l'accord anti-fraude conclu en 2004 avec la Suisse. Lors de sa session du 9 juin 2009, le Conseil ECOFIN a pris acte du fait que la Commission entend présenter des directives de négociation à cet effet.

Fiscalité indirecte

TVA

En mars 2009, le Conseil ECOFIN est tombé d'accord sur un dossier qui était en négociation depuis très longtemps, à savoir la possibilité, pour les États membres qui le désirent, d'appliquer des taux de TVA réduits dans certains secteurs.

À la suite d'un examen approfondi du système général des taux réduits de TVA, le Conseil ECOFIN a constaté que des taux réduits de TVA peuvent, selon les circonstances, avoir des effets économiques tant positifs que négatifs et qu'un État membre devrait donc toujours examiner la possibilité d'autres solutions plus efficaces avant de décider d'avoir recours à des taux réduits de TVA. Mais en opérant ce constat, le Conseil est parvenu à un accord politique sur le fait que tous les États membres devraient avoir, en modifiant la directive 2006/112/CE, la possibilité d'appliquer, de manière permanente, des taux réduits de TVA pour 1) certains services comme les petits services de réparation aux bicyclettes, aux chaussures et articles en cuir, aux vêtements et au linge de maison (y compris les travaux de réparation et de modification); le lavage de vitres et le nettoyage de logements privés; les services de soins à domicile tels que l'aide à domicile et les soins destinés aux enfants, aux personnes âgées, aux personnes malades ou aux personnes handicapées; la coiffure; la rénovation et la réparation de logements privés, à l'exclusion des matériaux qui représentent une part importante de la valeur du service fourni; 2) la restauration; 3) les livres, sur tout type de support physique.

Accises

Le 16 juillet 2008, la Commission a adopté une proposition de directive visant à modifier la législation communautaire en vigueur en matière de droits d'accise sur le tabac. Cette proposition prévoit une augmentation progressive, jusqu'en 2014, des niveaux minimaux communautaires de taxation applicables aux cigarettes et au tabac fine coupe. Elle actualise aussi les définitions des différents types de produits du tabac afin de supprimer des lacunes qui permettent à certains types de cigarettes ou de tabac fine

coupe d'être présentés comme s'il s'agissait de cigares, de cigarillos ou de tabac à pipe et de bénéficier ainsi d'un taux de taxation réduit. La proposition devrait en principe réduire les différences de niveaux de taxation du tabac entre États membres et contribuer à lutter contre la contrebande intracommunautaire de tabac.

L'examen de cette proposition par les instances préparatoires du Conseil n'a jusqu'à présent pas permis de dégager un compromis sur ce texte très controversé qui oppose, d'un côté, les États membres désirant une accise minimale très élevée au niveau européen surtout dans un objectif de protection de la santé, et, d'un autre côté, les États membres qui pour des raisons surtout économiques désirent une augmentation graduelle de l'accise minimale s'étendant sur plusieurs années (d'où la proposition d'éventuellement octroyer des périodes transitoires pour les nouveaux États membres de l'Union).

Alors que le Luxembourg pourrait s'accommoder des propositions de compromis qui ont été faites jusqu'à présent concernant les taux d'accises minimaux pour les cigarettes, il ne pourrait accepter les suggestions de compromis qui ont été tablées en matière de prix minimaux pour le tabac fine coupe en raison des conséquences sociaux-économiques qu'elles pourraient engendrer pour le pays.

Union économique et monétaire

Après l'extension de la zone Euro à Malte et à Chypre en janvier 2008, l'entrée de la Slovaquie dans la zone euro en janvier 2009 a amené à 16 le nombre d'États membres à utiliser la monnaie unique. C'est un signe du succès continu de l'euro qui a par ailleurs joué un rôle positif dans la stabilisation dans le contexte de la crise financière.

En effet, l'euro a fait preuve de ses atouts en temps de crise économique et financière. Gage de stabilité financière face aux attaques spéculatives, la monnaie unique a contribué à redonner de la confiance aux citoyens envers les marchés financiers, en garantissant la stabilité des prix et en contribuant à la protection des revenus et de l'épargne.

L'euro a également encouragé l'investissement au sein du marché intérieur, avec les taux d'intérêts plus bas au sein de la zone euro que dans les États n'ayant pas adopté la monnaie commune. Sans elle, il n'aurait pas été possible de prendre des mesures communes au niveau de l'Union européenne aussi rapidement et avec autant de cohérence. Certains États membres auraient été touchés plus gravement par la crise sans le système européen de banques centrales, avec des taux de changes plus volatiles et un niveau d'endettement plus élevé, comme l'ont vécu certains pays européens hors zone euro.

Après plus que dix ans de monnaie commune, force est de constater que l'euro est un succès incontestable, et qu'il est devenu le signe le plus tangible de l'intégration européenne et de son marché intérieur.

b. Cœuvrer pour un marché intérieur efficace

Le marché unique, pierre angulaire de l'Union européenne, a vu d'importantes avancées depuis la mi-2008, mais demeure un chantier aux nombreux défis.

Marché intérieur de l'énergie

L'année écoulée aura apporté des contributions majeures à la politique énergétique européenne. Après deux ans de négociations, les Etats membres et le Parlement européen se sont mis d'accord en juin 2009 sur le « troisième paquet énergie » qui vise à achever la libéralisation du secteur en Europe. Le paquet est constitué de cinq textes législatifs, dont deux directives concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et celui du gaz naturel. Rappelons qu'une des directives vise à introduire la séparation patrimoniale entre fournisseurs et gestionnaires de réseaux. La France et l'Allemagne ont réussi à obtenir un statut spécial, entre la séparation purement "légale" et celle patrimoniale. Le Luxembourg a quant à lui obtenu d'être exempté de l'application de toute séparation en la matière.

Sécurité énergétique

Les pays du Benelux ont appelé l'Union européenne à faire de la sécurité d'approvisionnement le troisième pilier de la politique européenne en la matière et d'en faire la priorité pour 2009 et 2010. Le mémorandum Benelux présenté en janvier 2009 au Conseil des Affaires Générales et des Relations Extérieures par le Ministre Asselborn au nom des trois pays expose les pistes à creuser: achever le marché intérieur physique (interconnexions), mise en place de mécanismes de réaction rapide en cas de menace sur l'approvisionnement, diversification des sources et routes de transit.

En effet, l'UE a dû affronter en janvier 2009 une crise d'approvisionnement en énergie suite à la dispute gazière entre la Russie et l'Ukraine. Depuis, différentes initiatives ont été prises : l'Union a renforcé ses moyens de réaction et de coordination face à une nouvelle rupture de livraison de gaz russe. L'UE, la Banque européenne de reconstruction et de développement et la Banque mondiale ont lancé avec le gouvernement ukrainien un projet de modernisation des infrastructures gazières en Ukraine. Le dialogue entre les trois partenaires UE, Russie et Ukraine s'est renforcé. Finalement, le projet de gazoduc NABUCCO a été relancé en juillet en Turquie, projet principal de l'UE en matière de diversification des routes d'approvisionnement en gaz.

Le Luxembourg n'a pas été affecté directement par la dernière crise gazière, même si cette crise a eu des conséquences pour certaines entreprises luxembourgeoises établies dans des pays affectés. Le Luxembourg soutient toute initiative de diversification des routes d'approvisionnement, que ce soit par le biais du Southstream, du Northstream ou Nabucco.

Télécommunications

Deux dossiers ont dominé l'actualité de l'année écoulée en matière de télécommunications : le règlement relatif à l'itinérance sur les réseaux publics de téléphonie mobile (*roaming*) et le réexamen du cadre réglementaire communautaire applicable aux communications électroniques (paquet télécom).

L'adoption du règlement « roaming » en mai 2009 prolonge la durée et étend le champ d'application du premier règlement en cette matière, datant de 2007. Les nouvelles mesures, d'application depuis le 1^{er} juillet 2009, prévoient entre autre la réduction progressive des plafonds tarifaires pour les SMS envoyés depuis l'étranger, la baisse des tarifs des appels vocaux en itinérance et plus de transparence pour le consommateur en matière des tarifs applicables pour le transfert de données en itinérance. Un tarif de gros plafonné à 1 EUR/MB vise également la réduction des coûts de navigation sur internet ou de téléchargement avec un téléphone mobile depuis l'étranger. C'est une mesure à effet tangible qui bénéficie aux utilisateurs européens.

En ce qui concerne le « paquet télécom », les négociations menées par le Conseil et le PE en novembre 2007 sur les mesures visant à réformer le secteur européen des télécommunications sur base des propositions soumises par le Commission européenne n'ont pas abouti. Le réexamen de la législation-cadre sur les communications électroniques vise à renforcer les droits des consommateurs et la protection de la vie privée, à encourager les investissements dans les infrastructures de haut débit, à obtenir une plus grande cohérence au sein du marché intérieur et à moderniser l'utilisation du spectre radioélectrique.

Des positions divergentes ont été adoptées par le Conseil et le PE en 1^{ère} lecture, mais un compromis informel sur les points les plus épineux du paquet a pu être dégagé après d'âpres négociations sous Présidence tchèque. Or, dans une manœuvre surprise, le PE a bloqué la réforme lors du vote en plénière en mai 2009 en rejetant le compromis conclu avec les États membres. Le désaccord a porté sur un seul point, relatif à la protection des droits fondamentaux des internautes. Un comité de conciliation sera convoqué en automne 2009.

Une des priorités du Luxembourg lors des négociations était le maintien des compétences nationales concernant la gestion du spectre radioélectrique et le respect du principe de subsidiarité en matière de fréquences. En effet, le Luxembourg a su dans le passé faire usage de sa souveraineté dans le domaine du spectre pour développer un pôle d'excellence pour les activités internationales de communication, de médias et de commerce électronique. Une gestion habile des fréquences au niveau national a notamment contribué à l'essor du secteur satellitaire du Luxembourg. Cela n'aurait pas été possible si le Luxembourg n'avait pu solliciter les positions orbitales et les fréquences associées directement auprès de l'Union Internationale des Télécommunications. L'accord informel négocié entre les trois institutions ne prévoit pas de transfert de compétences vers les instances communautaires. Une coordination stratégique au niveau européen est prévue par le biais de programmes stratégiques pluriannuels en matière de spectre.

Audiovisuel

Adopté en 1^{ère} lecture, le programme communautaire *Media Mundus* vise à intensifier les relations culturelles et commerciales entre le secteur européen de cinématographie et les créateurs de pays tiers. Le programme vise à accroître la compétitivité de l'industrie européenne de l'audiovisuel sur les marchés internationaux, à renforcer l'impact culturel de l'Europe dans le monde et à promouvoir la diversité culturelle. L'Union consacra €15 millions à des projets soumis par des professionnels de l'audiovisuel provenant de l'Europe et de pays tiers au cours de la période 2011-2013. *Media Mundus* se fonde sur le succès de l'action préparatoire *Media International*, dont un des 18 projets sélectionnés était par ailleurs luxembourgeois.

Protection des consommateurs

Les discussions sur la proposition de directive relative aux droits des consommateurs adoptée par la Commission européenne en octobre 2008 sont toujours en cours. Cette proposition s'inscrit dans le processus de révision de l'acquis en matière de droit de la consommation, et propose une vaste refonte du cadre législatif européen du droit des consommateurs.

La Commission propose un changement d'approche par rapport aux textes existants, dits à caractère « minimal », qui réservaient aux États membres le droit d'aller au-delà de la protection prévue par les directives. La proposition de la Commission prévoit d'abolir cette possibilité, en proposant une directive d'harmonisation « maximale ». L'idée est de consolider le marché intérieur tout en assurant une protection élevée et commune des consommateurs européens.

Les règles actuelles découragent les entreprises de vendre « *cross border* », de façon à ce que trop de consommateurs sont privés d'offres internationales –notamment en ce qui concerne le commerce électronique. La directive proposée vise à remédier aux entraves générées par les directives d'harmonisation minimale, que les États membres ont transposées de manière très divergente – au désavantage des consommateurs luxembourgeois souhaitant effectuer des achats dans d'autres États

membres ainsi que des entreprises luxembourgeoises exportant des biens et services dans le marché intérieur. C'est la raison pour laquelle le Luxembourg soutient, en principe, l'approche d'harmonisation maximale proposée par la Commission, pour autant que le degré de protection des consommateurs prévu par le texte soit suffisamment élevé et que la Commission définisse mieux l'impact de la proposition.

Recherche et développement

Il y a lieu de retenir qu'à l'occasion du Conseil Compétitivité de décembre 2008, les ministres luxembourgeois et portugais de la Recherche, François Biltgen et José Mariano Gago, ont présenté les conclusions de leur réflexion, entrepris sur demande de la présidence française, sur les actions prioritaires en vue de la mise en œuvre rapide des objectifs communs du Partenariat européen favorisant les carrières scientifiques et la mobilité des chercheurs. Leurs propositions ont été très favorablement accueillies par les délégations.

Parmi celles-ci figure la recommandation d'augmenter le nombre de jeunes qui choisissent des études en Sciences et Technologies, de promouvoir les diplômés *PhD* et d'attirer dans les institutions de recherche européennes davantage de chercheurs étrangers. Il s'agira également d'améliorer les conditions d'emploi et de travail afin de rendre plus attractives les carrières scientifiques et de favoriser la proportion des femmes dans la recherche, ainsi que de satisfaire les besoins en matière de sécurité sociale et de retraite des chercheurs mobiles. Le projet de conclusions intitulé « Les premiers pas vers la mise en œuvre de la Vision 2020 pour l'Espace européen de la recherche » du Conseil Compétitivité de mai 2009 a intégré ces propositions et encourage les États membres à intensifier leurs efforts concernant les plans d'action nationaux dans ce domaine.

Brevet communautaire

Après de longs mois de discussions, peu fructueuses, au niveau du groupe de travail du Conseil sur un projet d'accord créant un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets (brevets européen et communautaire), la Commission a présenté au mois de mars 2009 une recommandation visant à l'autoriser à ouvrir des négociations en vue de l'adoption dudit accord. Cet accord serait à conclure entre la Communauté, ses États membres et d'autres parties contractantes à la Convention sur le brevet européen. Il s'agissait avant tout d'un acte formel nécessaire à la saisine de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) : en effet la recommandation n'a pas vraiment été discutée et la Commission a elle-même souligné qu'elle ne l'avait présentée que dans ce but. La saisine semblait nécessaire en vue de débloquer une négociation difficile, et accueillera l'avis de celle-ci sur la compatibilité de l'accord envisagé avec le Traité CE.

La Présidence a choisi de procéder en deux étapes : un accord de principe du Conseil sur la saisine de la CJCE, suivi de la rédaction du mémorandum que le Conseil joindra à sa demande d'avis. Le Conseil Compétitivité, lors de sa session du mois de mai 2009, est parvenu à se mettre d'accord sur le principe d'une consultation de la CJCE. Sur base d'un projet élaboré par son Service juridique, le Conseil a, comme prévu par l'article 300, paragraphe 6, du traité CE soumis au cours du mois de juillet 2009 cette question à la CJCE.

Crise dans le secteur automobile

La Commission européenne a adopté en date du 25 février 2009, une communication sur le secteur automobile, présentant un examen clair et complet de la situation du secteur en Europe. Le Conseil compétitivité s'est penché sur la question en mars 2009. Les ministres ont discuté des mesures de soutien en faveur de l'industrie automobile, tout en assurant la cohérence des mesures à court terme avec les mesures à long terme ainsi que le respect des principes du marché intérieur et des règles européennes en matière d'aides d'État. Les discussions n'ont pas seulement porté sur l'industrie automobile au sens strict, mais également sur les filières en amont, telles que les sous-traitants, comme en aval, telles que les garages.

Les mesures avancées au niveau européen concernaient: l'accès plus facile au financement pour l'industrie automobile; l'investissement continu dans des technologies innovantes et propres; la qualification de la main-d'œuvre; la définition de stratégies visant à faciliter la restructuration du secteur d'une manière socialement responsable; le renouvellement du parc automobile en Europe; et la discussion avec les pays tiers sur l'avenir de l'industrie automobile.

La politique commune des transports

La proposition de modification de la directive communément appelée « eurovignette » a pour objet d'adapter le cadre de tarification des transports routiers de façon à permettre aux États membres de calculer et de moduler les prix des péages en fonction des coûts externes occasionnés par les transports routiers de marchandises en matière de pollution atmosphérique, de pollution sonore et de congestion par l'instauration des principes de "l'usager payeur" et "pollueur payeur".

Ce dossier très sensible qui génère une confrontation d'intérêts notamment entre pays de transit et périphériques nécessite un travail de longue haleine pour aboutir à un compromis global. La crise économique, qui a eu un impact grave dans le domaine des transports, a rajouté un argument contre cette initiative. En dépit des efforts de la présidence française, aucune décision n'a pu être prise par le Conseil, et le travail sur ce dossier n'a pas été continué par les présidences subséquentes.

La proposition d'une directive visant l'application transfrontière des sanctions pécuniaires pour infractions au code de la route dans le cadre du 1^{er} pilier a été fortement poussée par la présidence française malgré une opposition très large au sein du Conseil. Le Luxembourg, qui a été demandeur de longue date d'une solution pour l'impunité d'infractions de la route commise par des non résidents, s'est cependant défendu contre un instrument portant sur des éléments de la procédure pénale dans le cadre du 1^{er} pilier.

Au Conseil « transports » d'octobre une large majorité de pays, dont le Luxembourg, avait lancé un appel pour initier des travaux sur un instrument ancré au 3^{ème} pilier. La présidence française a cependant ignoré la volonté très majoritaire et a finalement du se contenter d'un état des travaux en décembre dont le Conseil a pris note. La Commission travaille actuellement sur une révision de sa proposition qu'elle devrait présenter après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne.

La directive concernant les redevances aéroportuaires, qui a été négociée sous les présidences portugaises et slovènes, a pour objet d'établir des principes communs pour la perception des redevances aéroportuaires dans les aéroports communautaires. Le Luxembourg est sans relâche revenu sur la discussion relative au champ d'application en expliquant que le critère retenu (application aux aéroports dans l'UE traitant plus de 4 millions de passagers par an et le plus grand dans chaque État membre)

n'était pas adéquatement formulé d'un point de vue marché intérieur de l'aviation et créait un véritable problème de discrimination à l'égard de l'aéroport de Luxembourg par rapport à d'autres aéroports ayant un trafic de passagers comparable et se trouvant dans la même zone concurrentielle.

Le Luxembourg a seul voté contre cette directive et la Slovaquie s'est abstenue. Le Luxembourg a par ailleurs engagé une procédure devant la CJCE afin de faire annuler l'élément discriminatoire de la directive. La Slovaquie interviendra également dans cette affaire en cours.

c. Pour une Europe sociale

Travail et emploi

Tout au long de l'année 2008, les travaux se sont poursuivis au Conseil en vue de finaliser un accord sur la position commune sur la révision de la directive sur l'aménagement du temps de travail. Une position commune du Conseil a pu être adoptée en juin 2008 sur un texte qui imposait beaucoup d'améliorations par rapport à la législation en application depuis 1993 tout en maintenant la clause de l'opt-out (possibilité individuelle de travailler au-delà d'une limite de 48 heures/semaine).

L'adoption de la position commune de cette directive fut très controversée. Elle ne fut rendue possible que par l'adoption simultanée d'une directive sur les conditions de travail des travailleurs intérimaires qui accorde à ces derniers un niveau de protection équivalent à ceux dont bénéficient les travailleurs des entreprises utilisatrices. Seules les délégations espagnole et grecque ont voté contre le texte alors que la Belgique, Chypre, la Hongrie, Malte et le Portugal s'étaient abstenus. Le Luxembourg a soutenu la position commune.

Le 17 décembre 2008 le Parlement européen a voté la reprise intégrale des amendements votés par le Parlement en première lecture, ce qui a ouvert la voie de la « conciliation » entre Conseil et Parlement. Cette conciliation a échoué: le Parlement a insisté sur la suppression du recours à l'*opt-out*, alors qu'au Conseil deux minorités de blocage s'affrontaient sur ce point, le Luxembourg étant en faveur de la position du Parlement.

Le projet de directive « femmes enceintes » fut proposé par la Commission en octobre 2008. Le texte vise à modifier la directive 92/85/CEE de 1992 en accordant en particulier aux femmes enceintes un droit à un congé de maternité de 18 semaines (par rapport aux 14 semaines dans le texte de 1992).

Au lieu de se concentrer sur des dispositions devant assurer la santé et la sécurité des femmes au travail, la Commission prit soin d'élargir sa proposition pour accorder aux Etats membres davantage de liberté aux femmes pour le choix de la prise d'un congé de maternité – et en particulier en ce qui concerne le congé devant être accordé avant la naissance.

Au niveau du Parlement européen, les discussions au niveau de la commission compétente se concentrèrent tout d'abord sur la durée du congé de maternité. Une suggestion de porter ce congé à 20 semaines fut rejetée par la plénière du Parlement au printemps 2009.

L'examen du texte est en instance au niveau du Conseil. Le Luxembourg défend le principe d'un congé prénatal et œuvre pour que les Etats membres gardent une marge de manœuvre dans la détermination du nombre de semaines du congé prénatal.

Sécurité sociale

Les travaux sur le règlement d'application du règlement européen 883/2004 relatif à la coordination en matière de sécurité sociale ont abouti en juillet 2009, à la satisfaction du Luxembourg qui a réussi à y défendre ses intérêts spécifiques en matière de sécurité sociale. Si le Conseil réussit à se mettre d'accord sur l'extension du règlement 883/2004 aux ressortissants d'Etats tiers, l'entrée en vigueur des deux règlements aura lieu début 2010 et marquera le début d'une simplification administrative considérable. Dans le traitement des dossiers de ressortissants UE soumis à la législation de sécurité sociale d'un ou de plusieurs autres États membres, la transmission électronique de données sera désormais la règle.

Santé publique

Aucun accord n'a pu être trouvé jusqu'à présent sur la proposition de directive relative à l'amélioration des droits des patients dans le domaine des soins de santé transfrontaliers, adoptée par la Commission en juillet 2008. Ensemble avec d'autres Etats membres et par le biais de ses députés européens, le Luxembourg a multiplié les efforts afin qu'un meilleur équilibre puisse s'établir entre, d'un côté, l'accès égal des patients à des soins de santé de haute qualité et, de l'autre côté, le respect des compétences nationales exclusives en matière d'organisation et de financement des soins. De nombreuses questions ont suscité des tergiversations au sein des institutions européennes, telles que les conditions d'autorisation préalable, les obligations à charge des Etats impliqués dans les soins transfrontaliers ainsi que les dispositions relatives au remboursement dans le domaine de la sécurité sociale.

Afin de répondre de manière rapide et efficace à la propagation de la grippe A (H1N1), la Commission européenne a convoqué un Conseil extraordinaire des ministres de la santé en avril 2009. Les Ministres ont approuvé des conclusions visant à renforcer la coopération et la préparation communautaire face à cette menace de santé publique. Notons que ces conclusions reprennent l'idée luxembourgeoise sur l'extension de la durée de vie des médicaments stockés pour mieux faire face à la pandémie. Le Conseil informel en Suède en juillet 2009 a fait le point sur la situation au niveau des vaccins. Un autre Conseil extraordinaire a été annoncé pour octobre 2009.

La proposition relative à l'information du public sur les médicaments soumis à prescription, adoptée par la Commission en décembre 2008 dans le cadre du paquet pharmaceutique, a fait l'objet d'oppositions de fond d'une grande majorité d'Etats membres lors du Conseil de juin 2009. Une raison en est l'absence de garde-fou en matière de publicité que l'industrie pharmaceutique pourrait être amenée à faire en application de ce texte. Il reste à voir si la nouvelle Commission continuera à défendre la proposition. Le Luxembourg était intervenu en amont auprès du commissaire en charge en faveur d'un texte garantissant aux citoyens de l'UE une information compréhensible, objective et non publicitaire en matière de médicaments. Le Luxembourg figure par ailleurs parmi les Etats membres qui ont plaidé, pendant les négociations, en faveur du retrait de la proposition, au motif qu'elle accorde une place trop importante à l'industrie, au détriment des autorités nationales et des consommateurs.

d. Créer un espace de justice, de liberté et de sécurité

Le programme de Stockholm

Un des objectifs fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que le stipule le Traité de Lisbonne, est d'offrir aux citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures. C'est dans ce contexte que s'inscrit le programme de Stockholm, nouveau programme pluriannuel Justice-Liberté-Sécurité (JLS), qui fera suite aux programmes de La Haye de 2004 et de Tampere de 1999. Il définira, au niveau du Conseil européen, les orientations du domaine JLS pour les cinq années à venir.

Les discussions sur le nouveau programme ont démarré dès le début de la présidence suédoise et s'organisent autour de la Communication de la Commission « Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service de citoyens » de juin 2009.

En se basant sur la communication de la Commission, le Luxembourg a pu saluer le thème fédérateur retenu, à savoir l'Europe des citoyens. C'est à travers ce prisme, qui est aussi celui de la citoyenneté européenne, qu'il convient de voir cet exercice de programmation pluriannuelle. Cette mise en perspective permettra de faire avancer des sujets qui nous sont chers comme le droit de la famille ou les garanties procédurales en matière pénale (y compris pour ce qui du choix de bases légales). De plus, le Luxembourg a salué l'approche interdisciplinaire de la communication. Tant par la présentation choisie que par le contenu, la Commission a clairement signalé sa volonté d'en finir avec le cloisonnement en piliers et d'aller de l'avant en misant sur l'interconnexion entre les différents domaines JLS.

Un bureau européen d'appui en matière d'asile

L'objectif d'établir un régime d'asile commun se concrétise. Dans le cadre du pacte européen sur l'immigration et l'asile, adopté par le Conseil européen en octobre 2008, la Commission a été invitée « à *présenter des propositions en vue d'instaurer, au plus tard en 2012, une procédure d'asile unique comportant des garanties communes, et d'adopter des statuts uniformes de réfugié d'une part, et de bénéficiaire de la protection subsidiaire d'autre part.* » Parmi ces propositions, en cours de négociation, figurent des propositions de modification de directives ou règlements existants, visant à assurer un niveau d'harmonisation plus élevé, mais aussi des propositions de règlement visant à rapprocher les pratiques des Etats membres. Il s'agit notamment d'un règlement instituant un Bureau européen d'appui en matière d'asile. Ce Bureau se justifie par le fait qu'il existe actuellement d'importantes divergences dans la pratique des Etats membres en matière de mise en œuvre du cadre juridique européen. Le Bureau prendra la forme d'une agence européenne et ne pourra pas prendre de décisions contraignantes. Il promouvra la coopération en matière d'asile et coordonnera des équipes formées d'experts nationaux, apportant un soutien opérationnel aux Etats membres qui sont soumis à de fortes pressions en matière d'asile. Le bureau devrait être opérationnel en 2010. Le Luxembourg a pleinement soutenu l'initiative et estime que le Bureau, pour être efficace, devrait se voir reconnaître un niveau significatif de compétences.

Obligations alimentaires

La coopération judiciaire en matière de droit civil s'intensifie en matière d'obligations alimentaires : en décembre 2008, le Conseil a adopté un règlement facilitant le recouvrement des aliments dans les procédures civiles transfrontalières. Il s'agit de rendre plus efficaces, rapides et simples les moyens de recouvrement qui permettront au créancier de bénéficier des aliments qu'une décision de justice lui a accordés. Dans ce contexte, les justiciables bénéficient d'un système d'aide judiciaire favorable.

Guantanamo

Suite à la décision prise par le président des États-Unis d'Amérique de fermer le centre de détention de Guantanamo et de réexaminer des politiques en matière de détention, de jugement, de transfert et d'interrogatoire dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres ont adopté des conclusions sur cette question en juin 2009. Les États membres disposés à accueillir d'anciens détenus y sont invités à n'accepter que des personnes entrant dans la catégorie de personnes déclarées "*cleared for release*" et qui, ne pouvant rentrer dans leur pays d'origine, ont exprimé le souhait d'être accueillies par l'un des États membres de l'UE ou des pays associés à l'espace Schengen. Les États membres sont également invités à favoriser, le cas échéant, l'intégration des personnes concernées, tout en respectant pleinement les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Les États membres d'accueil sont également appelés à prendre en considération les préoccupations en matière d'ordre et de sécurité publics, y inclus celles concernant d'autres États membres. Le Conseil a souligné l'importance que devront accorder les États membres et les pays associés à l'espace Schengen à un échange d'informations efficace entre eux quant à des décisions prises concernant Guantanamo.

Le 15 juin 2009, l'Union européenne et ses États membres ont adopté avec les États-Unis une déclaration commune sur la fermeture du centre de détention de Guantanamo et sur l'avenir de la coopération dans le domaine de lutte contre le terrorisme.

Elargissement de l'espace Schengen

Après l'élargissement historique de l'espace Schengen en décembre 2007 avec l'entrée de neuf nouveaux États membres de l'UE (l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie, la République tchèque), la Suisse a également rejoint l'espace en décembre 2008. Le Luxembourg s'est prononcé, comme par le passé, en faveur de cet élargissement.

e. Œuvrer pour le développement durable

La lutte contre le réchauffement climatique

L'Union européenne continue à jouer un rôle déterminant dans l'élaboration d'un accord international ambitieux à adopter par la Conférence de Copenhague sur le changement climatique en décembre 2009, accord qui vise à limiter le réchauffement de la planète à moins de 2°C en stabilisant les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020 et en les réduisant de 50% d'ici 2050 (basé sur les niveaux d'émissions de 1990).

Lors du Conseil européen de décembre 2008, l'UE s'est engagée à réduire ses émissions à effet de serre d'au moins 20% d'ici 2020 ; un engagement qu'elle est prête à revoir à la hausse à moins 30% à Copenhague si d'autres États industrialisés s'engagent à des réductions comparables et si les pays en voie de développement économiquement les plus avancées apportent une contribution adaptée à leurs capacités. Cet engagement a été complété par des engagements visant à augmenter de 20%, d'ici 2020, l'efficacité énergétique de l'Union et à 20% la part des énergies renouvelables dans sa consommation énergétique finale.

Afin de traduire son engagement en matière de lutte contre le réchauffement climatique en actions concrètes, l'Union européenne a adopté un paquet de mesures législatives identifiant une série d'objectifs contraignants ainsi que des mesures pour y parvenir. Le paquet « énergie/climat » a été adopté par le Conseil européen et le Parlement européen en décembre 2008. Il définit également les objectifs nationaux que doivent rencontrer les États membres de l'Union européenne. Le Luxembourg se voit imposé les objectifs contraignants suivants :

- Réduire les émissions de CO2 des ménages, des secteurs des transport, des services et des PME de 20 % d'ici 2020 (par rapport à 2005). Entre 2013 et 2020, le Luxembourg devra ainsi réduire ses émissions de CO2 de 2,15 millions de tonnes par rapport à l'année de référence 2005 pour atteindre un plafond maximal de 8,5 millions de tonnes. Rappelons que cet objectif risque d'être porté à -30% en cas d'accord à Copenhague fin 2009 ;
- Réduire de 21 % des émissions dans le cadre du *Emissions Trading System* (ETS) (Sidérurgie, papier, ciment, ..) (objectif communautaire) ;
- Porter à 11% d'ici 2020 la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique national. A l'heure actuelle, les énergies renouvelables constituent environ 1% de la consommation énergétique finale ;
- Augmenter à 10 % les énergies renouvelables dans les transports.

La réduction des émissions de gaz à effet de serre nécessitera une réduction de la consommation énergétique du Luxembourg, puisque le secteur des transports y représente à lui seul un peu plus de 50% des émissions. Près de 40% de ces émissions sont attribuables au tourisme à la pompe. Si les produits pétroliers représentent donc un réel potentiel de réduction des émissions, il ne faut pas oublier que la vente de ces produits génère, par le biais des accises et de la TVA, d'importantes recettes directes et indirectes pour l'Etat.

Il semble évident que le Luxembourg ne pourra pas rencontrer les objectifs précités par de seules mesures nationales. Tant en matière d'énergies renouvelables que de lutte contre le réchauffement du climat, le pays devra avoir recours à des mécanismes internationaux comme les achats de droit d'émission, les CDM, les projets conjoints ou les échanges statistiques.

La politique agricole commune

Après de longues négociations sur le bilan de santé de la PAC, un accord politique a pu être trouvé lors du Conseil de l'agriculture en novembre 2008.

Parmi l'éventail des mesures adoptées figurent la suppression des jachères obligatoires et l'augmentation progressive des quotas laitiers avant leur disparition en 2015. Au niveau du régime des subventions directes, une nouvelle étape vers un découplage total a été franchie, avec cependant la possibilité pour les Etats membres de préserver certaines primes couplées à la production dans des régions sensibles pour l'élevage bovin et ovin.

Par ailleurs, il a été décidé d'augmenter la modulation, le mécanisme qui consiste à réduire les subventions directes pour affecter ces fonds au budget du développement rural. Ces fonds additionnels seront réservés aux actions visant à préparer l'agriculture européenne aux défis comme le changement climatique, une meilleure gestion de l'eau, la protection de la biodiversité et la production d'énergie verte. Les États membres auront également la possibilité d'aider les producteurs laitiers à s'adapter aux nouvelles conditions de marché, résultat de l'abolition des quotas laitiers.

Le Luxembourg s'est finalement rallié au compromis global du paquet, puisque plusieurs de ses demandes ont été reprises, notamment : l'augmentation progressive des quotas laitiers de 5 % jusqu'en 2015 ; les aides spécifiques pour les producteurs laitiers avec les fonds budgétaires de la modulation additionnelle ; la modification des modalités de correction en matière grasse en cas de dépassement individuel des quotas laitiers, demande de longue date du Luxembourg ; des simplifications du système des subventions directes et plus particulièrement du régime des sanctions ; le maintien de certaines mesures d'intervention sur les marchés nationaux.

Ces avancées ont pu compenser l'augmentation de la modulation qui a finalement été retenue, à un taux toutefois plus faible que prévue au départ.

La crise du secteur laitier

Le prix moyen du lait dans l'UE était d'environ 0,24 EUR/litre en mai 2009, ce qui correspond à une diminution de 30 % par rapport à 2008, avec des différences notables d'un État membre à l'autre. La chute des prix semble se stabiliser depuis août 2009, mais à un niveau de prix très bas. La production globale de l'UE-27 a baissé de 0,9% par rapport à 2007/2008, malgré l'augmentation du quota laitier de 2,5 % en 2008/2009. Ainsi en mars 2009, la production laitière totale dans l'UE-27 était inférieure de 4,2% au quota global, puis elle a augmenté à partir d'avril 2009, avec des fortes différences entre États membres.

La crise actuelle sur le marché laitier ne provient donc pas d'une augmentation de la production, mais bien d'une diminution sensible de la demande. En Allemagne les estimations provisoires indiquent un recul de la consommation d'environ 10 % sur les premiers 6 mois de 2009.

L'ensemble des mesures d'intervention sur le marché mises en place depuis l'automne 2008 – aides au stockage privé, restitutions à l'exportation – ont finalement réussi à stabiliser le marché, mais ont coûté près de 600 millions € en fonds communautaires.

Suite à la demande des Ministres de l'Agriculture et du Conseil européen de juin 2009, la Commission européenne a publié un rapport sur la situation du marché laitier en juillet 2009. La Commission s'y est toutefois limitée à présenter les diverses mesures d'intervention déjà existantes, ainsi que la possibilité offerte aux États membres d'effectuer une avance sur le paiement unique à hauteur de 70%. Le rapport évoque également les possibilités du découplage total des paiements directs, ainsi que les aides à l'investissement et les subventions aux agriculteurs dans les zones défavorisées. Ces dispositions sont déjà largement mises en œuvre au Grand-duché. Les États membres peuvent également réaffecter des aides au secteur des produits laitiers en vertu de l'accord sur le bilan de santé de la PAC.

Le Luxembourg soutient la politique mise en œuvre jusqu'à présent par la Commission européenne, tout en encourageant des avancées supplémentaires au niveau des mesures d'intervention, des possibilités d'organisation des producteurs primaires et de l'étiquetage des produits laitiers. Par contre, le Luxembourg n'est pas favorable à un gel des augmentations progressives des quotas laitiers, décidées lors du bilan de santé, de peur que cette mesure ne contrecarre la stratégie de sortie à moyen terme du système des quotas.

En complément des mesures communautaires d'intervention sur les marchés, le Gouvernement luxembourgeois entend mettre en œuvre le versement d'une avance du paiement direct en octobre 2009, ainsi que d'autres aides nationales ponctuelles afin de soulager les producteurs laitiers.

Les Organismes Génétiquement Modifiés

C'est en application de la directive 2001/18/CE relative à la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement et de la législation nationale transposant cette directive que le Ministre luxembourgeois de la Santé a fait valoir, par arrêté ministériel en mars 2009, une clause de sauvegarde portant interdiction provisoire de la culture de semences de maïs issues de la lignée génétiquement modifiée MON810 sur territoire luxembourgeois. Cette semence avait été autorisée en 1998 par la Commission européenne, mais sa politique d'autorisation d'OGM s'est heurté à l'opposition de plusieurs pays dont le Luxembourg (avec le Danemark, la France, la Grèce, l'Italie), qui estiment que les procédures d'évaluation, de suivi et de traçabilité des organismes génétiquement modifiés devaient être renforcées avant de procéder à la délivrance de nouvelles autorisations de mise en culture et de mise sur le marché.

L'interdiction luxembourgeoise est basée sur des arguments scientifiques, tel l'impact sur les organismes non ciblés, mais aussi sur des considérations environnementales et politiques. La Commission n'a pas encore tranché sur le bien-fondé de cette décision, alors qu'elle hésite sur le renouvellement de l'autorisation de mise sur le marché du MON810.

f. La politique commerciale commune de l'Union européenne

Une nouvelle tentative de relancer les négociations à l'OMC sur le programme de Doha pour le développement (« cycle de Doha ») a échoué en juillet 2008, sous l'effet conjugué de l'écart entre les positions de négociation et du contexte de la crise économique et financière mondiale. Depuis cet échec, les négociations se sont poursuivies au niveau des experts techniques. En dépit des engagements politiques pris par le G20 à Washington et à Londres, il n'a pas été possible d'avancer et de faire redémarrer les négociations.

L'UE contribue à préconiser la conclusion du cycle de Doha à chaque occasion qui s'y présente. A travers l'UE – en raison de la compétence communautaire exclusive – le Luxembourg appuie ces efforts.

En ce qui concerne les relations économiques et commerciales entre l'UE et les pays tiers, notons que l'UE négocie des accords économiques avec certains de ses principaux partenaires commerciaux (dont la Corée, le Canada ou encore le Conseil de Coopération du Golfe). Alors que la conclusion des négociations multilatérales du cycle de Doha demeure la priorité absolue de la politique commerciale commune, ces accords bilatéraux servent à renforcer les liens économiques et réglementaires avec l'UE et visent également à améliorer l'accès aux marchés pour les entreprises européennes.
