

POLITIQUE EUROPÉENNE DU GOUVERNEMENT

Rapport 2023

© Schengen ASBL



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Rapport sur la politique européenne du Gouvernement 2023

Juin 2024



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes, de la Défense, de la
Coopération et du Commerce extérieur

Direction des affaires européennes et
des relations économiques internationales

PRÉFACE

En cette année 2023, la politique européenne est restée au cœur de l'ADN luxembourgeois, et l'engagement pour l'Union européenne a continué d'être un fil conducteur de l'action gouvernementale.

Ce rapport retrace ainsi la politique européenne des deux gouvernements pendant l'année 2023.

Alors que la guerre est de retour en Europe depuis février 2022, la brutalité de l'agression russe contre l'Ukraine ne cesse de choquer. L'Union européenne continue après ces deux années d'afficher son unité aux côtés de l'Ukraine, et le Luxembourg tient ses engagements en contribuant de façon continue au soutien à la fois politique, humanitaire, économique, militaire et financier. Le Luxembourg a ainsi dédié 74,4 millions d'euros en 2022 et 96 millions d'euros en 2023 au soutien militaire à l'Ukraine, tandis que 28 millions d'euros d'aides humanitaires et de soutien au redressement ont été alloués à l'Ukraine, sans compter la participation à différentes initiatives multilatérales visant à la soutenir financièrement, ainsi que l'accueil des personnes déplacées par la guerre au Luxembourg.

Les discussions qui ont lieu au fil des mois en 2023 au niveau de l'Union européenne ont permis d'aboutir à un accord sur la facilité pour l'Ukraine le 1^{er} février 2024, qui va permettre de poursuivre le soutien macro-économique en plus du soutien militaire apporté par le biais de la facilité européenne pour la paix. En parallèle, l'Union européenne a adopté depuis le début de cette guerre 13 paquets de sanctions destinés à faire pression sur la Russie, dont 3 en 2023. Un 14^e paquet est actuellement en préparation.

La fin de l'année 2023 a également vu l'Union européenne confrontée à une nouvelle guerre atroce dans son voisinage méridional, lancée par les attaques terroristes du Hamas contre Israël le 7 octobre 2023, culminant dans la guerre d'Israël contre le Hamas dans la bande de Gaza qui s'en est suivie. De concert avec l'Union européenne et ses États membres, le Luxembourg s'est engagé activement en faveur de la cessation des hostilités, de la protection et de l'accès humanitaire des populations civiles, et d'un règlement du conflit au Proche-Orient par la promotion d'une solution à deux États, préconisant ainsi un rôle actif de l'Union européenne dans la résolution du conflit.

Mais l'Union européenne ne se perd pas dans un monde qu'on pourrait percevoir comme étant de plus en plus conflictuel, et la décision d'ouvrir, lors du Conseil européen de décembre 2023, les négociations d'adhésion avec l'Ukraine, ainsi qu'avec la Moldavie, a constitué une nouvelle étape historique d'un processus que la guerre subie par l'Ukraine a certes accéléré. Ce pas décisif marque le début d'un long cheminement dans lequel le Luxembourg s'est engagé pour offrir une véritable perspective d'adhésion à tous les pays candidats, tout en affirmant, inlassablement, l'importance du respect des critères de Copenhague et du principe du mérite propre dans le processus d'élargissement. Pour le Luxembourg, le soutien à l'élargissement va en effet de pair avec un renforcement du respect des valeurs de l'Union et des principes de l'état de droit, au sein de l'Union européenne comme ailleurs.

La perspective de nouveaux élargissements va nécessiter des réformes de l'Union, et l'année 2023 a donc aussi été marquée par le début de discussions essentielles sur l'avenir de l'Union européenne. Dans ces débats, le Luxembourg a affiché son ouverture pour approfondir les débats de manière inclusive et pragmatique.



©SIP / Claude Piscitelli

L'année 2023 a en outre été l'occasion de célébrer le 30^e anniversaire du marché intérieur. Le Luxembourg a saisi l'occasion pour faire preuve, une nouvelle fois, de son engagement en faveur d'un renforcement du marché intérieur, qui permet de faire une réalité pratique de notre Union. Au-delà de la nécessaire préservation de la libre-circulation, le Luxembourg défend l'idée que le marché intérieur, approfondi et libéré des difficultés liées à sa fragmentation, est à la base de notre compétitivité. Il doit aussi être un vecteur de la double transition verte et numérique. Ce qui est une façon de rendre hommage et de donner corps à la conception visionnaire qu'a eu du marché intérieur Jacques Delors, qui en fut l'architecte, et qui est décédé en cette fin d'année 2023.

J'espère que ce rapport sur la politique européenne du Gouvernement permettra de mettre en perspective l'engagement luxembourgeois pour consolider les bases d'une Union plus unie et résiliente, qui peut s'affirmer comme force de stabilité dans un ordre mondial fragilisé.

Xavier BETTEL

Vice-Premier ministre, Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur

TABLE DES MATIÈRES

I.	LES POLITIQUES SECTORIELLES.....	6
1	Affaires générales	6
1.1	Promotion de l'état de droit	6
1.2	Processus d'élargissement.....	7
1.3	Politique de cohésion économique, sociale et territoriale.....	8
1.4	Avenir de l'Europe.....	12
1.5	Relations de l'Union européenne avec le Royaume-Uni	13
1.6	Semestre européen.....	13
1.7	Cadre financier pluriannuel 2021-2027 et plan de Relance.....	15
2	Affaires étrangères.....	16
2.1	Politique étrangère et de sécurité commune	16
2.2	Politique européenne de voisinage.....	17
2.3	Politique de sécurité et de défense commune	18
2.4	Politique commerciale commune	20
2.5	Mise en œuvre de mesures restrictives	23
2.6	Coopération au développement et aide humanitaire.....	24
3	Affaires économiques et financières.....	25
3.1	Union économique et monétaire.....	25
3.2	Questions fiscales.....	26
3.3	Services financiers.....	30
4	Justice et affaires intérieures.....	35
4.1	Droits fondamentaux.....	35
4.2	Coopération judiciaire	36
4.3	Libre circulation et Schengen.....	38
4.4	Pacte asile et migration	39
4.5	Finalisation du paquet législatif relatif à la coopération policière.....	42
4.6	Autres initiatives.....	42
5	Emploi, politique sociale, santé et consommateurs	45
5.1	Politique de santé.....	45
5.2	Conditions de travail et protection sociale.....	50
5.3	Protection des consommateurs	53
6	Compétitivité	55
6.1	Marché intérieur et marché intérieur numérique	55
6.2	Propriété intellectuelle.....	58

6.3	Politique industrielle.....	60
6.4	Recherche et innovation (R&I).....	61
6.5	Politique spatiale.....	62
7	Transports, télécommunications et énergie.....	64
7.1	Transports.....	64
7.2	Télécommunications.....	68
7.3	Énergie.....	70
8	Agriculture.....	74
8.1	La politique agricole commune (PAC).....	74
8.2	Production agricole et politique sanitaire.....	75
9	Environnement et changement climatique.....	76
9.1	Climat.....	76
9.2	Environnement.....	78
10	Éducation, jeunesse, culture et sport (y compris audiovisuel).....	80
10.1	Éducation et jeunesse.....	80
10.2	Culture.....	82
10.3	Audiovisuel.....	83
10.4	Sport.....	83
II.	GOUVERNANCE ET COMMUNICATION EN MATIERE DE POLITIQUE EUROPEENNE.....	85
1	La coordination interministérielle.....	85
2	Communication en matière de politique européenne.....	85
III.	LA TRANSPOSITION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES.....	86
1	Les résultats du Luxembourg dans les scoreboards du marché intérieur de la Commission européenne.....	86
2	Les procédures d’infraction engagées par la Commission européenne à l’égard du Luxembourg.....	86
2.1	Les procédures d’infraction pour non-transposition d’une directive dans le délai.....	86
2.2	Les procédures d’infraction pour non-conformité du droit national au droit de l’Union européenne.....	87
2.3	Les procédures contentieuses devant la Cour de justice de l’Union européenne.....	89
IV.	Acronymes.....	93

I. LES POLITIQUES SECTORIELLES

1 AFFAIRES GÉNÉRALES

1.1 Promotion de l'état de droit

En 2023, le respect de l'état de droit a figuré 7 fois sur l'ordre du jour du Conseil des affaires générales (CAG). À toutes ces occasions, une intervention conjointe des pays du Benelux a pu être présentée soulignant leur fort attachement aux valeurs fondamentales de l'Union européenne.

L'année 2023 a également permis à la Commission européenne de publier son quatrième rapport sur la situation de l'état de droit dans l'Union, lequel peaufine les rapports des années précédentes et contient, pour la première fois, une évaluation qualitative des progrès réalisés par les États membres dans la mise en œuvre des recommandations spécifiques de 2022. Pour 2 des 6 recommandations, la Commission arrive au constat que le Luxembourg a pleinement mis en œuvre ou accompli des progrès significatifs. Il s'agit de la recommandation consistant à poursuivre le processus d'adoption de la réforme des pouvoirs du futur Conseil de la justice et de celle qui a préconisé une allocation suffisante en ressources pour les parquets traitant de la criminalité économique et financière. Selon l'évaluation de la Commission, des progrès restent à réaliser concernant :

- *La poursuite de la mise en œuvre et de l'évaluation de la nouvelle législation sur le lobbying auprès du Parlement, y compris le registre de transparence ;*
- *La poursuite du processus d'adoption de la réforme visant à rendre l'assistance judiciaire plus accessible ;*
- *La réduction du délai de traitement des demandes de divulgation de documents officiels, en tenant compte des normes européennes sur l'accès aux documents officiels ;*
- *Le processus décisionnel législatif pour offrir aux parties intéressées davantage de possibilités de participer aux consultations publiques.*

Conformément aux conclusions de la présidence du 18 novembre 2019, le dialogue annuel sur l'état de droit a été réévalué et des nouvelles conclusions de la présidence ont été adoptées le 12 décembre 2023. L'objectif de cet instrument reste inchangé : il s'agit de créer un espace pour des échanges politiques constructifs entre les États membres et pour le partage de leurs bonnes pratiques. Désormais, le dialogue annuel sera subdivisé en un débat horizontal général sur la situation de l'état de droit dans l'Union qui se tient au cours du second semestre de l'année et en 3 discussions sur la situation de l'état de droit dans 4 États membres. En 2023, la situation de l'état de droit en Belgique, Bulgarie, Finlande, Pologne, au Portugal, dans la République tchèque, en Roumanie, Slovaquie, Slovénie et en Suède a été thématisée et le CAG de septembre fut l'occasion de s'échanger sur les aspects horizontaux du nouveau rapport 2023.

S'agissant des procédures « article 7 » à l'encontre de la Hongrie et la Pologne, une audition et un état des lieux ont été respectivement organisés en 2023 pour chacun de ces deux pays.

En mars 2023, une délégation du Comité économique et social européen (CESE), s'est rendue à Luxembourg pour discuter de la situation des droits fondamentaux, de la démocratie et de l'état de droit au Luxembourg. Le CESE a eu des avec des représentants issus de la société civile, ainsi qu'avec des représentants des ministères concernés.

1.2 Processus d'élargissement

Pendant l'année 2023 plusieurs décisions clés ont été prises par l'Union concernant la question de l'élargissement. Le Luxembourg a réitéré son soutien à l'élargissement tout en insistant sur l'importance des valeurs de l'Union et le principe du mérite propre dans le processus d'élargissement.

En effet l'élargissement est un processus basé sur le respect des critères de Copenhague avec un accent particulier sur l'état de droit et les droits fondamentaux, ainsi que l'alignement des pays candidats sur l'acquis communautaire et la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

Lors de sa réunion des 14 et 15 décembre 2023, le Conseil européen a trouvé un accord sur l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la Moldavie, tout en décidant d'octroyer à la Géorgie le statut de candidat. Le Conseil européen a aussi décidé d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la Bosnie-Herzégovine, une fois que le degré nécessaire de conformité avec les critères d'adhésion sera atteint.

Selon l'analyse de la Commission européenne publiée lors du paquet « Élargissement » en automne 2023, l'Ukraine a progressé sur les 7 priorités identifiées en juin 2022, et elle a également progressé dans d'autres domaines, y compris les domaines clés de la lutte contre la corruption, le crime organisé et l'influence des oligarques. Cependant, il restait encore certains éléments des priorités de juin 2022 à finaliser avant de lancer les négociations formelles, notamment en matière de lutte contre la corruption, les mesures anti-oligarchie, la protection des minorités et la lutte contre blanchiment des capitaux.

Pour la Moldavie, le cadre des négociations a été soumis au besoin de compléter les 3 éléments restants des 9 priorités de juin 2022, à savoir l'établissement d'un bilan crédible dans la lutte contre la corruption, notamment en ce qui concerne le nombre d'enquêtes et de condamnations. L'analyse de la Commission a constaté un progrès au niveau des droits fondamentaux et dans la lutte contre le crime organisé, ainsi que dans le fonctionnement du système judiciaire. Malgré les progrès réalisés, il restait encore certains éléments des priorités de juin 2022 à finaliser avant de lancer les négociations formelles, notamment en matière de réformes judiciaires, de structures adéquates au parquet anti-corruption et concernant la désoligarchisation.

La Géorgie, de son côté, a avancé sur la voie européenne et dans l'accomplissement des 12 priorités de juin 2022, déterminées par le Conseil européen. Un approfondissement de l'intégration était attendu en ce qui concerne la lutte contre la désinformation et l'alignement sur la politique étrangère et la sécurité commune de l'Union européenne. Le Conseil a également constaté dans ses conclusions de décembre 2023 des lacunes au niveau de la liberté et du pluralisme des médias, du droit à la liberté d'opinion, d'assemblée et d'expression, ainsi que de la protection des personnes LGBTIQ contre l'intimidation, la violence et la discrimination. De plus, un progrès généralement limité a été constaté au niveau de l'état de droit.

Dans le cas du Monténégro, malgré une situation d'instabilité politique et la stagnation qu'elle a engendrée dans les négociations d'adhésion, l'Union européenne a salué l'alignement complet continu du Monténégro avec la politique étrangère et sécurité commune. De manière générale, la priorité pour poursuivre les avancées dans le cadre des négociations demeure le respect des critères de référence en matière d'état de droit.

En ce qui concerne la Serbie, le rapport annuel de la Commission a souligné que, malgré les efforts déployés, des améliorations substantielles sont encore nécessaires en particulier en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux. Des lacunes persistent au niveau du système judiciaire, de la lutte contre la corruption et du crime organisé, de la liberté des médias, de la liberté d'association et du traitement national des crimes de guerre. Le Luxembourg a continué à exhorter la Serbie pour que

celle-ci s'aligne sur la politique étrangère et de sécurité de l'Union, surtout en ce qui concerne les sanctions prises à l'encontre de la Russie.

Pour ce qui est de l'Albanie, le rapport annuel de la Commission européenne indique que des efforts supplémentaires sont nécessaires dans les domaines clés de l'état de droit, de la lutte contre la corruption et la lutte contre le crime organisé.

L'Union européenne est prête à achever la phase d'ouverture des négociations d'adhésion avec la Macédoine du Nord dès que le pays aura mis en œuvre son engagement de réaliser les modifications constitutionnelles visées dans les conclusions du Conseil du 18 juillet 2022, conformément à ses procédures internes.

Les négociations d'adhésion entre l'Union européenne et la Turquie, gelées depuis 2018, n'ont en revanche pas progressé en 2023 en raison de la détérioration continue de la situation en matière d'état de droit et du respect des droits fondamentaux en Turquie. Si une poursuite des négociations d'adhésion avec la Turquie n'est guère envisageable dans les conditions actuelles, le Luxembourg plaide pour le maintien du soutien à la société civile turque et la défense des valeurs fondamentales de l'Union européenne. Pour le Luxembourg, la Turquie reste un allié stratégique crucial de l'Union.

En Bosnie-Herzégovine, des progrès ont été réalisés sur le terrain, déclenchés en grande partie par la décision du Conseil européen en décembre 2022 d'octroyer le statut de pays candidat à la Bosnie-Herzégovine. Toutefois, des développements législatifs dans la Republika Srpska ainsi que le rapprochement de son président, Milorad Dodik, avec la Russie ont donné lieu à des inquiétudes sur la direction que prend le pays.

En 2023, dans un contexte sécuritaire européen difficile, les tensions entre le Kosovo et la Serbie se sont amplifiées, et ce, malgré les efforts de médiation de la communauté internationale et l'accord signé en mars 2023 en vue de la normalisation de leurs relations. Des affrontements ont eu lieu entre les milices serbes et la Force pour le Kosovo (« *Kosovo Force* », ou KFOR) de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), au cours desquels 93 membres de la KFOR ont été blessés. De plus, le 24 septembre 2023, un groupe de personnes lourdement armées a tendu une embuscade à une patrouille de police kosovare, tuant un officier. Cette attaque a souligné l'urgence pour la communauté internationale de freiner l'escalade des tensions et des crises dans le dialogue entre les deux parties. Malgré ces défis, l'année 2023 s'est conclue sur une note plus positive avec des progrès dans des domaines précédemment source de tension, tels que l'énergie, les plaques d'immatriculation et les élections.

1.3 Politique de cohésion économique, sociale et territoriale

1.3.1 Paquet législatif pour la politique de cohésion pour la période 2021-2027

En décembre 2022, la Commission européenne avait adopté son accord de partenariat avec le Luxembourg, qui définissait la stratégie du Luxembourg pour l'investissement de plus de 67 millions d'euros au titre des fonds structurels dans le contexte du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027.

L'accord de partenariat concerne trois fonds de la politique de cohésion, à savoir le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen plus (FSE+) et le Fonds pour une transition juste (FTJ) et a signifié pour l'année 2023 une étape importante dans la mise en œuvre des programmes au cours de cette période de programmation.

Le Luxembourg bénéficiera également de 29 millions d'euros dans le cadre de six programmes Interreg relevant de la politique de cohésion.

En outre, l'accord de partenariat traduit l'engagement ferme du Luxembourg d'utiliser les fonds de la politique de cohésion en coordination avec la Facilité pour la reprise et la résilience.

1.3.2 REACT-EU : Pour un marché de travail résilient face à la crise sanitaire de la Covid-19

Dans le contexte du soutien à la reprise en faveur de la cohésion et des territoires de l'Europe (« *Recovery assistance for cohesion and the territories of Europe* », ou REACT-EU), la Commission européenne a octroyé au Luxembourg un montant total de 143,73 millions d'euros aux programmes opérationnels (PO) du Fonds social européen (FSE), du FEDER et du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) au titre de REACT-EU. Ce montant a été alloué à travers deux tranches qui ont été réparties entre les fonds mentionnés ci-avant (2020 : 139,83 millions d'euros et 2021 : 3,90 millions d'euros).

Pour le FSE, ces dotations supplémentaires ont permis de couvrir une partie des frais en lien avec le paiement du chômage partiel « Covid-19 » durant la crise sanitaire. Ces nouvelles ressources ont aidé les personnes à conserver leur emploi pendant la pandémie ou à en trouver de nouveaux, ainsi qu'à renforcer leurs compétences en vue d'une reprise équitable, inclusive et résiliente après la crise de la pandémie Covid-19.

Après acceptation de la modification du PO du FEDER par la Commission européenne, le FEDER a cofinancé la campagne de vaccination à hauteur de 34,67 millions d'euros ainsi qu'une partie de l'électrification du réseau national des autobus RGTR à hauteur de 35 millions d'euros.

Au cours du mois de décembre 2023, à la suite de ses contrôles auprès de l'Administration des transports, l'autorité de gestion FEDER a demandé le transfert de 18,41 millions d'euros à la Commission européenne. Ces fonds ont été reçus le 8 janvier 2024 et seront transférés au Trésor au cours du mois de janvier 2024. L'autorité de gestion compte pouvoir clôturer le projet et virer le solde au Trésor au cours de l'exercice 2024.

1.3.3 Le programme FEDER national

Le PO 2014-2020 du FEDER national comprend un budget communautaire de 19,5 millions d'euros. Le PO est constitué de deux axes prioritaires, reprenant les objectifs thématiques n° 1 « Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation » et n° 4 « Soutenir la transition vers une économie à faible émission de carbone dans l'ensemble des secteurs ». Au 31 décembre 2023, 26 projets ont été sélectionnés et conventionnés.

Pour la période de programmation 2021-2027, la Commission européenne a adopté le PO en date du 16 décembre 2022, ayant un budget de 19,68 millions d'euros.

Le programme est constitué des deux axes prioritaires suivants : « Une Europe plus compétitive et plus intelligente par l'encouragement d'une transformation économique intelligente et innovante et de la connectivité régionale aux TIC » : 9,04 millions d'euros ; et « Une Europe plus verte, résiliente et à faibles émissions de carbone évoluant vers une économie à zéro émission nette de carbone » : 4,24 millions d'euros.

À ces deux axes prioritaires s'ajoute un axe spécifique dédié au FTJ, avec une dotation de 5,34 millions d'euros. Cet axe supplémentaire se concentrera surtout sur des projets soutenant l'efficacité énergétique et la production d'énergie renouvelable.

Finalement, un montant de 1,07 millions d'euros est dédié à l'assistance technique, couvrant les frais de mise en œuvre du programme.

Au 31 décembre 2023, 16 projets ont été sélectionnés, dont 15 ont été conventionnés. Ainsi, fin 2023, 90 % de l'allocation financière a été engagée.

1.3.4 Le FSE au Luxembourg : Pilier clé de la réponse aux défis sociaux et à la pandémie Covid-19

En 2023, le Luxembourg s'est préparé à clore les projets qui ont été financés par le FSE pour la période allant de 2014 à 2020. Ces projets revêtent une grande importance pour le pays, car ils ont joué un rôle essentiel dans la réponse aux défis sociaux et économiques qui ont marqué cette période.

L'impact prolongé de la pandémie Covid-19 a été particulièrement marquant, et le FSE a été mobilisé pour faire face à ses conséquences. Les fonds du FSE ont contribué à atténuer les effets de la crise sanitaire, en soutenant en grande partie le chômage partiel mais aussi à travers des initiatives visant à renforcer la formation professionnelle, à améliorer l'employabilité des citoyens et à favoriser la cohésion sociale.

Le Luxembourg a également fait preuve de solidarité envers les réfugiés en provenance d'Ukraine en utilisant le FSE pour soutenir des projets tels que l'Action de cohésion pour les réfugiés en Europe (« *Cohesion's Action for Refugees in Europe* », ou CARE). Cette démarche montre l'engagement du pays à accueillir et à intégrer les personnes déplacées dans le contexte de conflits internationaux.

Le ministère du Travail a joué un rôle central dans la gestion de ces fonds, gérant plus de 113 millions d'euros de projets financés par le FSE. L'Union européenne a contribué à hauteur de 93 millions d'euros, tandis que le Gouvernement luxembourgeois a apporté un financement complémentaire de 19 millions d'euros.

Au total, le FSE a financé 106 projets au Luxembourg au cours de la période de 2014 à 2020, ce qui a bénéficié à un large éventail de personnes, des jeunes aux personnes âgées en situation de vulnérabilité. Ces projets ont permis d'améliorer les perspectives d'emploi, notamment grâce à des formations axées sur les compétences numériques.

Le Luxembourg a également fait preuve d'une gestion efficace des fonds du FSE, se classant parmi les pays de l'Union européenne avec le taux d'application le plus élevé. Cela témoigne de l'engagement du pays à utiliser ces ressources de manière efficace pour promouvoir la cohésion sociale et l'emploi.

1.3.5 Le Luxembourg s'engage avec le FSE+ pour un avenir inclusif et durable : Investissement dans l'éducation, la formation et la protection sociale

La mise en œuvre du FSE se poursuit avec le FSE+ pour la période 2021-2027, qui vise à accélérer le développement social et économique du pays. Les projets récents, tels que la formation aux pompes à chaleur et les mesures sociales dans la région sud du Luxembourg, illustrent l'engagement continu du pays à tirer parti du FSE pour répondre aux besoins changeants de sa population et de son économie.

Le programme actuel, intitulé « Investir dans le futur », pour la période de programmation 2021-2027, soutient et complète les politiques nationales visant à garantir l'égalité des chances, l'accès équitable au marché du travail, des conditions de travail justes et de qualité, ainsi que la protection sociale et l'inclusion. Il met l'accent sur une éducation et une formation inclusive et de qualité, l'apprentissage tout au long de la vie, l'investissement dans l'enfance et la jeunesse, ainsi que l'accès aux services de base.

Ce programme s'inscrit également dans l'objectif stratégique de « Une Europe sociale mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux ». Les choix stratégiques sont guidés par les recommandations nationales et les principes du socle européen des droits sociaux, tout en tenant compte des ressources budgétaires disponibles. Le programme se concentrera sur les investissements dans le capital humain pour répondre aux défis sociaux, stimuler la compétitivité de l'Europe et préserver l'équité sociale.

En outre, le programme du FSE+ soutiendra la transition verte et numérique, tout en apportant une aide cruciale aux personnes les plus démunies et aux enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Cette initiative reflète l'engagement continu du Luxembourg envers le bien-être et l'inclusion de ses citoyens, tout en contribuant à l'objectif plus large d'une Europe sociale et équitable.

Dans ce contexte, le Grand-Duché a lancé deux appels à projets pour la période de programmation 2021-2027, le 1^{er} en date du 13 janvier 2023 et le 2^e en date du 9 mai 2023. Au total, 33 projets sont actuellement actifs et gérés par 18 porteurs de projets, y compris des projets qui facilitent l'accès à l'emploi et l'intégration socioéconomique des jeunes, des immigrants et des personnes vulnérables. Par ailleurs, plusieurs activités de communication ont eu lieu, dont une participation à la Journée de l'Europe le 9 mai 2023, où le FSE était présent avec les autres fonds européens, et la traditionnelle matinée d'information à l'attention des porteurs de projets, qui a été organisée à Bettembourg le 5 décembre 2023.

1.3.6 Le FTJ : Renforcer la résilience du territoire d'une manière équitable

Le FTJ vise à soutenir les territoires les plus durement touchés par les effets négatifs de la transition vers la neutralité climatique. Les objectifs ainsi que le territoire et les types d'opérations éligibles (en accord avec les secteurs éligibles) au Luxembourg sont définis par le Plan territorial de transition juste. En 2023, la mise en œuvre du FTJ par le biais des programmes nationaux du FEDER et du FSE+, qui disposent chacun d'un axe prioritaire dédié au FTJ, a débuté.

1.3.7 Les programmes Interreg : Pour une meilleure coopération territoriale européenne

L'objectif de la coopération territoriale européenne du FEDER se décline en différents programmes qui visent à renforcer la cohésion territoriale en réduisant les disparités économiques et sociales qui existent entre les régions européennes. Au cours de la période de programmation 2021-2027, le Luxembourg a participé à six des programmes de coopération territoriale européenne souvent regroupés sous la désignation « programmes Interreg », dont un programme transfrontalier (*Interreg Grande Région*), un programme transnational (*Interreg North-West Europe*) et quatre programmes interrégionaux (*Interreg Europe*, *Interact*, *ESPO*, *URBACT*). L'ensemble de ces programmes ont été approuvés et ont continué d'être mis en œuvre au cours de l'année 2023 :

- Le programme de coopération transfrontalière Interreg Grande Région (Interreg GR) (2021-2027) a été adopté par la Commission européenne en date du 7 octobre 2022 avec un budget d'environ 182 millions d'euros du FEDER. Le premier appel à projets du programme a pris fin en novembre 2023 avec 25 projets retenus pour un cofinancement par le FEDER. 12 projets seront mis en œuvre sous la priorité 1 « Une Grande Région plus verte », 12 projets seront mis en œuvre sous la priorité 2 « Une Grande Région plus sociale » et un premier projet a été soumis dans la nouvelle priorité thématique 4 « Une meilleure gouvernance de la coopération transfrontalière en Grande Région ». Au total, plus de 67 millions d'euros du FEDER ont été programmés dans le cadre de la coopération transfrontalière ;
- Le programme de coopération transnationale *Interreg North-West Europe* (Interreg NWE) 2021-2027 a été adopté par la Commission européenne en date du 24 août 2022 avec un budget d'environ 310 millions d'euros du FEDER. Tandis qu'un premier appel à projets a eu lieu en 2022, deux nouveaux appels ont été lancés en 2023. Au total, 20 partenaires luxembourgeois sont désormais impliqués dans 14 projets de coopération couvrant les 5 priorités thématiques du programme avec un budget d'environ 8,63 millions d'euros (dont 5,17 millions d'euros du FEDER pour les partenaires luxembourgeois) ;

- Le programme de coopération interrégionale *Interreg Europe* 2021-2027 a été adopté par la Commission européenne en date du 5 juillet 2022 avec un budget de 379 millions d'euros du FEDER. Après le premier appel à projets en 2022, un deuxième appel a été organisé en 2023. À ce stade, un partenaire luxembourgeois est impliqué dans un projet de coopération qui tombe sous la priorité 4 « Une Europe plus sociale » du programme avec un budget d'environ 120.000 euros (dont 100.000 euros du FEDER pour le partenaire luxembourgeois). La *Policy Learning Platform* et son offre de services, y compris les analyses thématiques d'experts, les consultations sur mesure et la base de données des bonnes pratiques, ont également été mises à disposition des régions européennes en 2023 ;
- Le programme de coopération interrégionale *Interact* a été adopté par la Commission européenne en date du 27 juillet 2022 avec un budget total d'environ 56 millions d'euros du FEDER et de cofinancement national. En 2023, *Interact* a organisé une foire du savoir (« *knowledge fair* ») et a également lancé les premiers cours dans le cadre de l'*Interact Academy* qui permettra aux différents programmes de coopération à travers l'Europe d'améliorer la formation de leur personnel ;
- Le programme de coopération interrégionale *European Spatial Planning Observation Network* (ESPON) 2030 a été adopté par la Commission européenne en date du 6 juillet 2022 avec un budget total d'environ 60 millions d'euros du FEDER et de cofinancement national. À travers dix plans d'action territoriales, ESPON compte fournir à tous les niveaux aux décideurs politiques de nouvelles connaissances sur les incidences territoriales des politiques sectorielles et les tendances territoriales. À ce stade, deux projets de recherche revêtant un intérêt particulier pour le Luxembourg ont été lancés : le projet HOUSE4ALL, qui a pour objectif de formuler des recommandations aux décideurs politiques sur l'accès au logement abordable et de qualité ; et le projet COBREN, qui vise à analyser les possibilités pour augmenter la capacité d'énergie renouvelable offshore dans le contexte de la planification de l'espace maritime et de la coopération territoriale ;
- Le programme de coopération interrégionale URBACT IV a été adopté par la Commission européenne en date du 19 septembre 2022 avec un budget total d'environ 108 millions d'euros du FEDER et de cofinancement national. En 2023, un premier appel à candidatures pour des réseaux de planification d'actions (« *Action Planning Networks* ») a été lancé et 30 réseaux composés de villes européennes ont été approuvés.

1.4 Avenir de l'Europe

1.4.1 Conférence sur l'avenir de l'Europe

Depuis la remise des conclusions finales de la Conférence sur l'avenir de l'Europe (« *Conference on the Future of Europe* », ou CoFE) au Conseil, à la Commission européenne et au Parlement européen lors de l'événement de clôture le 9 mai 2022, les travaux de mise en œuvre se sont poursuivis dans le cadre des procédures législatives de l'Union, comme en témoigne entre autres le programme de travail de la Commission pour les années 2023 et 2024. De son côté, le Conseil a recensé les propositions et mesures pour lesquelles il peut agir seul, sans proposition d'une autre institution. Dans sa dernière évaluation de suivi en date du 7 décembre 2023, il conclut que 95 % des propositions peuvent être concrétisées dans le cadre actuel des traités et que la plupart d'entre elles ont déjà été mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre.

En ce qui concerne le nombre très limité de mesures spécifiques (environ 5 %) qui nécessiteraient une révision des traités pour être pleinement mises en œuvre, le Conseil a reçu, le 23 novembre, des propositions de révision des traités présentées par le Parlement européen, qu'il a transmises au Conseil européen le 18 décembre 2023.

1.4.2 Réformes institutionnelles de l'Union européenne

Alors que le processus en vue d'un futur élargissement de l'Union européenne s'est accéléré en 2023, les États membres ont entamé les travaux préparatoires en vue d'éventuelles réformes internes de l'Union. En s'alignant sur les orientations du Conseil européen, les travaux visent à assurer la réussite de l'intégration européenne dans le cadre d'un futur élargissement, faisant en sorte que les politiques de l'Union soient adaptées à l'avenir et financées de manière durable. Le Conseil européen et le Conseil de l'Union européenne ont abordé le sujet à plusieurs reprises : réunions informelles du CAG à Stockholm le 21 juin et à Murcie les 27 et 28 septembre, sommet informel à Grenade le 6 octobre, CAG du 15 novembre et Conseil européen des 14 et 15 décembre 2023. Alors que les chefs d'État ou de gouvernement sont convenus de traiter les deux processus – élargissement et réformes internes – en parallèle, le Luxembourg a souligné la nécessité de permettre aux différents volets de suivre leur propre rythme.

1.5 Relations de l'Union européenne avec le Royaume-Uni

Le 27 février 2023, la Commission européenne et le gouvernement du Royaume-Uni ont fait part d'un accord politique sur la façon de résoudre les problèmes qui se sont posés concernant le protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord, à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Le 24 mars 2023, le Comité mixte UE-Royaume-Uni a scellé cet accord de principe par une décision conjointe sur des engagements contraignants relatifs à la mise en œuvre du « cadre de Windsor ».

Les solutions du cadre de Windsor reposent principalement sur le partage de données, des dispositions dans les domaines des douanes, de l'agroalimentaire, des médicaments, de la TVA et de l'accise, des aides d'État, ainsi que des instruments spécifiques destinés à faire entendre la voix des citoyens nord-irlandais sur des questions qui concernent tout particulièrement les communautés.

À la suite de la réunion posant les premiers jalons de la mise en œuvre du cadre de Windsor le 24 mars 2023, le Conseil de partenariat UE-Royaume-Uni s'est également réuni pour aborder la mise en œuvre de l'accord de commerce et de coopération dans plusieurs domaines cruciaux, notamment l'énergie, le commerce et la sécurité, ou encore les services. Depuis, on compte l'association du Royaume-Uni aux programmes Horizon Europe et Copernicus parmi les développements notables.

1.6 Semestre européen

Le Semestre européen vise à établir une meilleure coordination des politiques économiques et budgétaires. À l'instar des années précédentes, la mise en œuvre des Plans pour la reprise et la résilience (PRR) a été un élément central dans ce contexte.

Le Semestre européen 2023 a démarré le 22 novembre 2022 avec la publication du paquet d'automne par la Commission européenne. Les documents présentés dans ce contexte ont défini les priorités économiques générales de l'Union et ont fourni aux États membres des orientations pour la politique économique à mener l'année suivante.

Le Programme national de réforme (PNR), y compris un état des lieux des projets financés dans le cadre de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), et le Programme de stabilité et de croissance (PSC) ont été transmis à la Commission européenne au mois d'avril 2023.

En date du 24 mai 2023, la Commission européenne a publié son paquet de printemps, comprenant notamment les propositions de recommandations spécifiques par pays. Les recommandations suivantes ont finalement été adressées par le Conseil au Luxembourg pour la période 2023-2024 :

- *À supprimer progressivement les mesures d'urgence de soutien à l'énergie en vigueur et à affecter les économies ainsi réalisées à la réduction du déficit public, dès que possible en 2023 et en 2024. Dans le cas où de nouvelles hausses des prix de l'énergie nécessiteraient de*

nouvelles mesures de soutien ou le maintien de mesures de soutien, faire en sorte que ces mesures de soutien soient ciblées pour protéger les ménages et les entreprises vulnérables, soient financièrement abordables et préservent les incitations aux économies d'énergie ; à mener une politique budgétaire prudente, notamment en plafonnant à un maximum de 4,8 % l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées au niveau national en 2024 ; à préserver les investissements publics financés au niveau national et veiller à l'absorption effective des subventions accordées au titre de la facilité et des autres fonds de l'Union, en particulier pour favoriser les transitions écologique et numérique ; s'agissant de la période postérieure à 2024, à continuer de mener une stratégie budgétaire à moyen terme d'assainissement progressif et durable, combinée à des investissements et à des réformes propices à une croissance durable plus forte, afin de parvenir à une position budgétaire à moyen terme prudente ; à réduire les risques liés au marché du logement, notamment en réduisant la déductibilité des intérêts hypothécaires et en prenant des mesures pour accroître l'offre de terrains à bâtir ; à améliorer la viabilité à long terme du système des retraites, notamment en limitant les possibilités de départ anticipé à la retraite et en augmentant le taux d'emploi des travailleurs âgés ; à prendre davantage de mesures destinées à lutter efficacement contre la planification fiscale agressive, notamment en garantissant une imposition suffisante des paiements sortants d'intérêts et de redevances vers des juridictions à fiscalité nulle ou à faible taux d'imposition ;

- *À poursuivre avec constance la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience révisé et à parachever rapidement son chapitre REPowerEU afin d'en entamer sans délai la mise en œuvre ; à procéder à la mise en œuvre rapide des programmes relevant de la politique de cohésion, en complémentarité et en synergie étroites avec le plan pour la reprise et la résilience ;*
- *À améliorer le fonctionnement de son système scolaire et à promouvoir l'égalité des chances pour tous les élèves, notamment en adaptant l'enseignement aux besoins des élèves défavorisés ou issus de milieux linguistiques divers ;*
- *À réduire sa dépendance aux combustibles fossiles en accélérant le déploiement des énergies renouvelables sur son territoire, en augmentant sa capacité de transport d'électricité, en assouplissant les procédures d'autorisation et en investissant dans l'efficacité énergétique, que ce soit dans le secteur résidentiel ou dans le secteur non résidentiel ; à aider les municipalités à élaborer des plans locaux détaillés pour le déploiement des énergies renouvelables, en ce compris l'énergie éolienne et photovoltaïque, et pour les systèmes de chauffage et de refroidissement urbains ; à promouvoir encore davantage l'électrification des transports et à investir dans les réseaux et infrastructures de transport public ; à intensifier les efforts visant à fournir et à acquérir les aptitudes et les compétences nécessaires à la transition écologique.*

Dans le cadre du Semestre européen 2015, le Gouvernement a mis en place un nouveau cycle annuel de dialogue social national structuré avec les partenaires sociaux représentatifs sur le plan national. Deux réunions du dialogue social dans le cadre du Semestre européen ont eu lieu au cours de 2023. Ces réunions ont permis des échanges de vues sur la situation économique, financière et sociale ainsi que sur les principales priorités et l'état d'avancement de l'élaboration du PNR et du PSC.

1.6.1 Procédure de suivi des déséquilibres macroéconomiques

Avant la crise économique et financière de 2008, des développements macro-économiques divergents au sein de l'Union européenne ont créé des déséquilibres entre les États membres. Pour y remédier, la Commission européenne a misé sur une meilleure coordination des politiques économiques des États membres. Elle a notamment élaboré un mécanisme structuré pour la détection et la correction

des déséquilibres macroéconomiques (« procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques », ou PDM), qui est entré en vigueur fin 2011.

Dans le cadre du volet préventif de la procédure, un tableau de bord a été mis en place et est publié annuellement par la Commission européenne dans le rapport sur le mécanisme d'alerte. Dans l'édition du tableau de bord publiée dans le rapport sur le mécanisme d'alerte sorti en novembre 2022, la Commission européenne avait constaté que le Luxembourg dépassait cinq seuils (coûts salariaux unitaires, prix des logements, flux de crédit au secteur privé, dette privée et taux de chômage des jeunes) et avait jugé nécessaire, contrairement aux années précédentes, de lancer un examen approfondi du Luxembourg en 2022-2023. À la suite de cet examen approfondi publié en mai 2023, la Commission européenne a cependant jugé que le Luxembourg ne présente pas de déséquilibres.

Dans la nouvelle édition du tableau de bord publiée dans le rapport sur le mécanisme d'alerte de novembre 2023, le Luxembourg n'est plus sujet à un examen approfondi par la Commission européenne pour la période 2023-2024, bien que le pays dépasse certains seuils critiques (balance courante, coûts salariaux unitaires, dette privée).

La mise en œuvre de la PDM est ancrée dans le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, de manière à assurer la cohérence avec les analyses et les recommandations effectuées dans le cadre des autres instruments de surveillance économique.

1.7 Cadre financier pluriannuel 2021-2027 et plan de Relance

En juin 2023, la Commission européenne a proposé une révision à mi-parcours non prévue du CFP 2021-2027 consistant à augmenter de 66 milliards d'euros l'enveloppe financière initiale de 1.216 milliards d'euros. Les piliers de cette proposition étaient la mise en place d'une nouvelle facilité pour l'Ukraine (17 milliards d'euros de subsides et 33 milliards d'euros de prêts) ainsi qu'un renforcement de la capacité financière de l'Union pour faire face aux coûts d'emprunt croissants du Fonds de relance européen *NextGenerationEU* (NGEU) résultant des hausses consécutives des taux directeurs par les banques centrales.

Le compromis proposé par le président du Conseil européen (31,6 milliards d'euros de subsides et 33 milliards d'euros de prêts) n'ayant pas été acceptable pour la totalité des États membres lors du Conseil européen du 15 décembre 2023, les négociations ont continué en 2024.

Concernant le volet du financement du CFP, les discussions sur l'établissement d'éventuelles nouvelles ressources propres se sont poursuivies sur base d'une proposition ajustée de la Commission européenne également publiée en juin 2023, conformément à la feuille de route interinstitutionnelle y relative agréée en 2020.

1.7.1 Plan pour la reprise et la résilience

La FRR représente la pièce maîtresse de NGEU. Dotée de 672,5 milliards d'euros, la FRR représente environ 90 % de l'enveloppe totale du Fonds de relance européen. Afin de bénéficier de ces fonds, chaque État membre a dû préparer un PRR qui définit des réformes et investissements réalisés de février 2020 à la fin de 2026.

Le ministère des Finances assume le rôle d'autorité de coordination du PRR au niveau national. En date du 30 avril 2021, le Luxembourg a transmis son PRR à la Commission européenne que celle-ci a officiellement approuvé en date du 18 juin 2021.

Suite à la mise à jour de l'allocation financière globale de la FRR en juin 2022, les subventions en faveur du Luxembourg ont été revues à la baisse et s'élèvent dès lors à 82,7 millions d'euros. Afin de tenir compte de cette contribution financière réduite, le PRR national a subi des modifications ponctuelles.

Ces modifications ne compromettent ni l'ambition initiale que le pays s'est donné lors de l'élaboration du plan, ni l'adhérence aux exigences légales pour l'obtention des fonds européens. En investissant 68,8 % de l'enveloppe globale au profit des mesures contribuant aux efforts dans la lutte contre le changement climatique, le PRR modifié continue à être un des plans les plus verts de l'Union. Avec l'intégration du chapitre *REPowerEU*, l'enveloppe globale pour le PRR national augmente de 82,7 millions d'euros à 241,2 millions d'euros (0,3 % du PIB), dont 128,5 millions d'euros du transfert de la réserve d'ajustement au Brexit et 30 millions d'euros supplémentaires pour accélérer la transition verte.

En décembre 2022, le Luxembourg a soumis une première demande de paiement auprès de la Commission européenne, couvrant 26 jalons et cibles différents, faisant ainsi preuve de la mise en œuvre réussie du PRR au niveau national. Le déboursement de 20,2 millions d'euros de subventions par la Commission européenne sur base de l'évaluation positive de cette dernière s'est effectué en juin 2023.

Au cours de l'année 2023, les autorités luxembourgeoises chargées de la mise en œuvre du Plan ont participé à un total de quatre audits du PRR, organisés par différentes entités nationales et européennes, dont notamment la Cour des comptes européenne et la Commission européenne. Les audits ont eu pour objectif de vérifier la mise en place d'un système de contrôle et de gestion efficace ainsi que la réalisation satisfaisante des jalons et cibles concernant la première demande de paiement.

2 AFFAIRES ÉTRANGÈRES

2.1 Politique étrangère et de sécurité commune

L'année 2023 a été marquée par d'importantes initiatives et développements dans le cadre de la PESC de l'Union Européenne. À l'heure actuelle, l'Union est confrontée à des défis permanents en matière de sécurité et de stabilité internationales, tels que la criminalité organisée, le terrorisme, le trafic d'êtres humains, la prolifération des armes conventionnelles et des armes de destruction massive, ainsi que les menaces à la sécurité résultant de la faiblesse de l'état de droit dans certains pays non-membres de l'Union.

Dans ce contexte général, le 10 janvier 2023, l'Union européenne et l'OTAN ont signé une déclaration conjointe à Bruxelles. Elles ont condamné avec la plus grande fermeté l'agression perpétrée par la Russie contre l'Ukraine et réaffirmé leur soutien indéfectible au pays. La déclaration expose aussi une vision partagée de la manière dont l'Union et l'OTAN agiront ensemble contre les menaces en matière de sécurité.

Le 20 mars 2023, lors d'une session conjointe, les ministres des Affaires étrangères et de la Défense de l'Union européenne ont fait le point sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la boussole stratégique de l'Union, un an après son approbation. Les ministres se sont félicités des progrès accomplis dans les quatre piliers et ont recensé les domaines qui nécessitent des travaux supplémentaires. Lors de cette session conjointe, le Conseil a marqué son accord sur la proposition du Haut Représentant, Josep Borrell, et du commissaire au marché intérieur, Thierry Breton, visant à fournir d'urgence à l'Ukraine des munitions d'artillerie provenant des stocks existants ou faisant l'objet d'acquisitions conjointes.

Le 5 mai 2023, le Conseil a adopté une mesure d'assistance d'un montant de 1 milliard d'euros au titre de la Facilité européenne pour la paix (FEP), qui contribuera à renforcer la résilience de l'Ukraine et sa capacité à défendre son indépendance, sa souveraineté et son intégrité territoriale, et à protéger la population civile contre l'agression militaire menée par la Russie.

Le 29 juin 2023, les dirigeants de l'Union européenne ont souligné la nécessité de renforcer la base technologique et industrielle du secteur européen de la défense. Ils ont accueilli avec satisfaction l'accord intervenu sur l'instrument visant à renforcer l'industrie européenne de la défense au moyen d'acquisitions conjointes et ont appelé à faire avancer rapidement les travaux en ce qui concerne (i) la livraison et l'acquisition conjointes de munitions et (ii) une proposition de programme européen d'investissement dans le domaine de la défense.

2.2 Politique européenne de voisinage

2.2.1 Voisinage sud

L'année 2023 a été marquée par la poursuite de la mise en œuvre du programme indicatif pluriannuel pour la Méditerranée adopté en 2021, et, vers la fin de l'année, par la guerre à Gaza.

S'appuyant sur le nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale pour la période 2021-2027 (« *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument* », ou NDICI), l'Union européenne a adopté en 2023 trois décisions phares relatives au financement du plan d'action annuel 2023, approuvant au total jusqu'à 320 millions d'euros en contributions financières pour des programmes destinés à la coopération avec son voisinage méridional. Les programmes financés s'inscrivent dans le programme indicatif pluriannuel précité, et comprennent, entre autres, une plateforme d'investissement de 237 millions d'euros, un programme d'appui au commerce durable de 12 millions d'euros, un programme environnemental de 7 millions d'euros, et un programme d'action pour l'assistance technique et l'échange d'informations (« *Technical Assistance and Information Exchange* », ou TAIEX) entre les autorités concernées de 3 millions d'euros. Dans le contexte de l'aggravation de la situation au Moyen-Orient au cours de l'année 2023, l'Union a financé par ailleurs une initiative de consolidation de la paix au Moyen-Orient de 5 millions d'euros, un programme de soutien à la démocratisation dans le voisinage sud de 11 millions d'euros et un programme de coopération régional UE-Israël en faveur des accords d'Abraham, de la lutte contre l'antisémitisme et de la promotion de la vie juive de 18 millions d'euros.

Suite aux attentats du 7 octobre 2023 perpétrés par le Hamas, la Commission européenne a lancé un examen urgent de l'assistance financière de l'Union à la Palestine, qui n'a pas donné d'indication d'un détournement des fonds européens vers le Hamas, et à la suite duquel l'Union européenne a débloqué très tardivement 118,4 millions d'euros de financement direct à l'Autorité palestinienne (AP) en décembre 2023.

2.2.2 Voisinage oriental

En 2023, l'agression russe contre l'Ukraine a continué d'entraîner toute une série de conséquences politiques, économiques et humanitaires affectant directement l'Ukraine et indirectement les autres pays du Partenariat oriental, déjà marqué par toute une série de conflits gelés (Transnistrie, Abkhazie, Ossétie du Sud). Le conflit opposant l'Azerbaïdjan à l'Arménie a connu un nouvel épisode dramatique le 19 septembre 2023. L'offensive militaire menée par l'Azerbaïdjan pour reprendre le contrôle du Haut-Karabagh a été suivie par l'exode de la quasi-totalité des Arméniens vivant dans le Haut-Karabagh vers l'Arménie voisine. Sur fond d'une médiation du président du Conseil européen, Charles Michel, ainsi que des initiatives d'autres parties externes, des pourparlers ont eu lieu en vue d'un accord de paix et de démarcation des frontières entre ces deux membres du Partenariat oriental. Aucune avancée n'a cependant pu être enregistrée en 2023. La mise à l'écart de la Biélorussie, qui s'est retirée unilatéralement du Partenariat oriental en 2021, est restée de mise en 2023 en raison de son soutien à la guerre d'agression russe contre l'Ukraine. Afin de ne pas laisser la population

biélorusse pour compte, l'Union européenne a cependant continué de soutenir la société civile et les forces démocratiques en exil.

L'Union a réaffirmé son engagement en faveur du Partenariat oriental à l'occasion de la réunion des ministres des Affaires étrangères, le 11 décembre 2023 à Bruxelles. Depuis la dernière réunion ministérielle, en décembre 2022, un plan de travail annuel du Partenariat oriental a été adopté au printemps 2023 et plus de 60 événements régionaux et sectoriels ont eu lieu. En novembre 2023, les institutions financières européennes et internationales et le secteur privé ont mobilisé 7,5 milliards d'euros pour stimuler l'emploi et la croissance, soutenir la connectivité et la transition verte et numérique dans la région. L'Union européenne, ses États membres et les partenaires orientaux ont exprimé l'intention d'intensifier leurs efforts pour mettre en œuvre le programme de redressement, de résilience et de réforme du Partenariat oriental, approuvé à l'occasion du sommet du Partenariat oriental de 2021. Les ministres ont enfin exprimé leur soutien à des résultats concrets pour 2024, notamment dans le domaine de l'itinérance régionale (un accord de principe sur l'accord régional de *roaming* ayant été trouvé), de la sécurité routière et des transports.

2.3 Politique de sécurité et de défense commune

La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a continué à dominer les discussions entre les ministres de la Défense de l'Union européenne. Ils se sont réunis 5 fois, 2 fois en session informelle (en mars et en août) et 3 fois en session formelle (Conseil des affaires étrangères « Jumbo » en mars et Conseil des affaires étrangères « Défense » en mai et en novembre).

Le 24 février 2023 ayant marqué une année depuis le début de la guerre d'agression russe, les ministres de la Défense ont discuté de comment continuer à soutenir l'Ukraine militairement dans son exercice de légitime défense. La FEP a continué à jouer un rôle crucial dans le soutien continu de l'Union européenne à l'Ukraine, et la mission d'assistance militaire de l'Union en faveur de l'Ukraine (« *EU Military Assistance Mission Ukraine* », ou EUMAM Ukraine), créée en octobre 2022, a formé avec succès des milliers de soldats ukrainiens, dépassant ses objectifs initiaux. Le Luxembourg participe à l'EUMAM Ukraine depuis décembre 2022.

Conformément à la boussole stratégique, les États membres se sont engagés à augmenter leurs dépenses de défense pour répondre à l'ambition collective de combler les lacunes critiques en matière de capacités militaires et civiles, et à renforcer la base industrielle de défense européenne.

Lors du Conseil des affaires étrangères « Jumbo » du 20 mars 2023, les États membres ont approuvé la « *three-track approach* » développée par le Service européen pour l'action extérieure, l'Agence européenne de défense, la Commission européenne et les États membres. L'approche visait à accélérer la livraison et les acquisitions communes de munitions à l'Ukraine, dans le but de livrer un million de munitions et de renforcer la capacité de l'industrie de défense européenne. Le premier « *track* » prévoit les livraisons issues des stocks existants et des commandes en cours au profit de l'Ukraine, remboursées en partie par la FEP. Le deuxième « *track* » prévoit l'acquisition conjointe auprès de l'industrie européenne de défense de munitions de type 155 millimètres au profit de l'Ukraine. Le troisième « *track* », qui opère par le biais de l'action de soutien à la production de munitions (« *Act in the Support of Ammunition Production* », ou ASAP), vise à prendre d'urgence des mesures pour accélérer la montée en puissance de la capacité industrielle européenne afin de répondre à la demande actuelle et future.

Dans le cadre du deuxième « *track* », sept États membres ont placé des commandes via l'Agence européenne de défense en septembre 2023. Le Luxembourg a placé une commande pour un montant de 1,8 millions d'euros.

En octobre 2023, les États membres ont également adopté l'instrument de renforcement de l'industrie européenne par le biais de l'acquisition conjointe (« *European defence industry reinforcement through common procurement act* », ou EDIRPA). Doté de 300 millions d'euros, cet instrument a pour objectif de soutenir les acquisitions conjointes, via un processus d'appels d'offres compétitifs et des subventions remportées par des consortia d'un minimum de 3 États membres.

Depuis 2021, l'Union européenne dispose de la FEP, avec un budget initial de 5 milliards d'euros. Ce nouvel instrument financier pourra financer des mesures d'assistance spécifiques – y compris des armes létales – pour les partenaires multilatéraux comme bilatéraux de l'Union. La FEP renforce la capacité de l'Union à agir en tant que fournisseur de sécurité mondiale par le biais de missions, opérations et actions menées au titre de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC). La guerre en Ukraine a amené les États membres à débloquer d'importantes sommes via la FEP pour financer des mesures d'assistances létales et non-létales à destination de l'Ukraine. Ces dépenses n'ayant pas été prévues dans la planification de moyen et long-terme de la FEP, le Conseil a décidé en juin 2023 d'augmenter le plafond financier de 3,5 milliards d'euros, après une première augmentation de 2 milliards d'euros en décembre 2022. Le plafond financier global s'élève actuellement en tout à plus de 10,5 milliards d'euros (aux prix de 2018). À part des mesures d'assistance de la FEP pour l'Ukraine, 10 opérations militaires de l'Union sont financées par la FEP. Le Luxembourg continue à plaider pour que cet instrument garde une ambition globale à 360 degrés, notamment pour soutenir également ses activités en Afrique. Dans ce contexte, le Luxembourg s'est activement engagé en faveur de la création, dans le cadre de la FEP, d'une enveloppe exclusivement dédiée à l'Ukraine, pour ainsi permettre à la FEP d'être utilisée selon l'intention initiale de cet instrument.

En matière de la coopération structurée permanente (CSP), le Danemark est devenu le 26^e membre en mai 2023. Les 26 États membres coopèrent dans le cadre de 68 projets visant à développer des capacités communes en matière de défense. En novembre 2023, l'examen stratégique de la CSP a été lancé visant à dresser le bilan concernant les progrès réalisés et à formuler des recommandations. Le Luxembourg participe à sept projets de la CSP en tant qu'État membre participant et à quatre projets en tant qu'État membre observateur.

En 2023, l'avenir des missions et opérations militaires de la PSDC a été au centre des discussions. 20 missions et opérations civiles et militaires sont en cours en Europe, en Afrique et au Moyen-Orient. Le Luxembourg participe ou contribue à cinq missions et opérations (civiles et militaires confondues).

Le Luxembourg contribue à l'EUMAM Ukraine avec un soldat. Le Luxembourg continue également à contribuer à la mission de formation militaire de l'Union européenne au Mozambique (« *EU Training Mission Mozambique* », ou EUTM Mozambique), avec des capacités de communication satellitaires et à l'opération Irini des forces navales de l'Union européenne en Méditerranée (« *EU Naval Force Mediterranean Irini* », ou EUNAVFOR MED Irini), via la mise à disposition d'heures de vol de deux avions de reconnaissance.

Le Luxembourg a également poursuivi son engagement au sein des missions de l'Union dans le cadre de la PSDC civile à travers le déploiement de ses experts, ainsi que par le financement ciblé de projets. Pour l'année 2023, le Luxembourg a déployé 4 experts en mission civile : un commissaire en chef et deux policiers au sein de la mission d'observation de l'Union européenne (« *European Union Monitoring Mission* », ou EUMM) en Géorgie et un commissaire en chef au sein de la mission civile européenne en Arménie (« *EU Mission in Armenia* », ou EUMA). La mission d'un des policiers déployés en Géorgie a pris fin en décembre 2023.

Le 22 mai 2023, le Conseil est convenu d'un nouveau pacte en matière de PSDC civile, qui constitue un élément essentiel de la boussole stratégique, approuvée en mars 2022. Ce pacte vise à renforcer

le volet civil de la politique de sécurité et de défense commune et à accroître l'efficacité, l'impact, la flexibilité et la solidité des missions civiles. Cela leur donnera les moyens de relever plus efficacement les défis actuels, émergents et futurs en matière de sécurité. Ce pacte permettra en outre à l'Union européenne de faire face plus efficacement à l'environnement géopolitique actuel marqué par le retour de la guerre en Europe. Le Conseil a également lancé la mission de partenariat de l'Union européenne en république de Moldavie (« *EU Partnership Mission Moldova* », ou EUPM Moldova) dans le cadre de la PSDC afin d'améliorer la résilience du secteur de la sécurité dans ce pays. Cette mission, établie formellement le 24 avril 2023 à la demande des autorités moldaves, a pour objectif de contribuer au renforcement des structures de gestion des crises de la Moldavie et à l'amélioration de la résilience de ce pays face aux menaces hybrides, y compris la cybersécurité et la lutte contre la manipulation de l'information et l'ingérence étrangères.

Dans un contexte d'instabilité croissante et de conflits aux portes de l'Union européenne, les conclusions du Conseil du 4 décembre 2023 sur la mise en œuvre du Pacte en matière de PSDC civile identifient les missions civiles comme étant une contribution importante de l'Union européenne à la paix et à la stabilité internationales, tout en contribuant à la sécurité interne de l'Union.

Le 11 décembre 2023, les ministres des affaires étrangères de l'Union européenne ont approuvé le lancement d'une initiative en matière de sécurité et de défense en faveur des pays d'Afrique de l'Ouest situés dans le golfe de Guinée, d'une durée initiale de deux ans. Ils ont également approuvé les plans d'opération et de mission pour les piliers civil et militaire de l'initiative. Les ministres ont également approuvé des conclusions sur la PSDC. Ils ont salué la création d'un processus de développement des capacités civiles (PDCC) en 2024 ; mis en avant le travail essentiel réalisé par la mission consultative de l'Union européenne (« *European Union Advisory Mission* », ou EUAM) en Ukraine ; réitéré l'importance du travail effectué par la Mission de partenariat de l'Union européenne en république de Moldavie et la mission de l'Union européenne en Arménie ; salué le lancement de l'initiative de sécurité et de défense de l'Union européenne en soutien aux pays d'Afrique de l'Ouest du golfe de Guinée et appelé à des efforts continus pour assurer la cohérence de la PSDC civile avec d'autres instruments de l'Union européenne.

Face à la détérioration de la situation sécuritaire au Sahel, aggravée par la présence accrue du groupe mercenaire Wagner, la succession de coups d'État au Burkina Faso, au Mali et au Niger, et la perspective le d'un retrait de la mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA) fin 2023, le SEAE a annoncé en septembre 2023 le lancement d'un exercice de réflexion interne sur le futur des deux missions de l'Union européenne au Mali, à savoir la mission de formation de l'Union européenne au Mali (« *EU Training Mission Mali* », ou « EUTM Mali ») et la mission de soutien aux capacités de sécurité intérieure maliennes (« *European Union Capacity Building Mission* », ou « EUCAP Sahel Mali »). L'exercice n'ayant pas encore commencé, cette discussion est devenue de plus en plus urgente, suite à la décision des autorités de transition nigériennes en décembre 2023 de dénoncer l'accord relatif à la mission de soutien aux capacités de sécurité intérieure nigériennes (« EUCAP Sahel Niger ») et de retirer le consentement accordé pour le déploiement d'une mission de partenariat militaire de l'Union européenne au Niger (« *European Union Military Partnership Mission* », ou « EUMPM »).

2.4 Politique commerciale commune

L'année 2023 a été particulièrement marquée par la guerre d'agression menée par la Russie et l'augmentation des tensions géopolitiques à l'échelle mondiale. En matière commerciale, ces nouvelles réalités placent nos acteurs face à de nouveaux défis et obstacles aux échanges.

Afin de promouvoir la compétitivité, de préparer l'Union européenne à d'éventuelles nouvelles vulnérabilités et de la doter des moyens pour mettre en œuvre ses priorités, la Commission européenne a présenté, le 20 juin 2023, son approche stratégique globale en matière de sécurité économique. Il s'agit de renforcer la résilience de l'économie européenne tout en promouvant notre avance technologique dans les secteurs critiques. Conscient que l'Union continue à bénéficier d'une économie ouverte sur le monde, une coopération et coordination avec le plus grand nombre possible de pays qui partagent nos préoccupations ou nos intérêts en matière de sécurité économique s'avère nécessaire. La stratégie repose sur une évaluation robuste des risques dans le temps et reprend, entre autres, un ensemble d'initiatives et de mesures connues de la boîte à outils de l'Union pour riposter face aux pays qui tentent de restreindre le commerce ou l'investissement, telles que le règlement sur le filtrage des investissements directs étrangers ou l'instrument anti-coercition.

2.4.1 La boîte à outils de la sécurité économique européenne

Filtrage des investissements directs étrangers

Dans le contexte du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, le Luxembourg a mis en place un mécanisme national de filtrage des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public. La loi du 14 juillet 2023 est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2023. En tant que membre du Comité interministériel, institué par l'arrêté du Gouvernement en Conseil du 28 juillet 2023 déterminant la composition et le fonctionnement du Comité interministériel de filtrage des investissements, le ministère des Affaires étrangères (MAE) participe au mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers.

Conformément au règlement 2019/452, le ministère, en sa qualité de point de contact national, a continué à participer activement au dispositif de coopération européenne et a participé aux réunions du groupe d'experts de la Commission européenne ainsi qu'à la préparation des réunions du groupe de travail du Conseil du commerce et des Technologies (CCT) UE-États-Unis consacré à la coopération en matière de filtrage.

Investissements sortants

Le Luxembourg a collaboré activement avec la Commission et les États membres dans les travaux initiés par le nouveau groupe d'experts mis en place par la Commission européenne suite à la Communication conjointe de la Commission européenne et du Haut Représentant/Vice-Président, Josep Borrell, sur une stratégie européenne de sécurité économique du 20 juin 2023.

Instrument anti-coercition

Après plus d'un an de négociations, le règlement (UE) 2023/2675 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers est entré en vigueur le 27 décembre 2023. L'objectif de ce nouvel instrument de la boîte à outils de l'Union est de dissuader les pays tiers d'exercer une coercition économique et de contrecarrer une telle coercition économique afin de protéger les droits et les intérêts de l'Union ainsi que ceux de ses États membres.

2.4.2 Les relations avec les États-Unis

Lors du sommet UE-États-Unis qui s'est tenu le 20 octobre 2023 à Washington, les deux parties se sont engagées à trouver une solution afin d'éviter la réintroduction de droits de douane sur des échanges commerciaux représentant des milliards d'euros. Bien que les discussions n'aient pas conduit à une percée durable, les deux parties sont parvenues à un accord visant à prolonger la trêve en matière commerciale dans les conditions actuelles. Ainsi, à la fin de l'année 2023, l'Union a pris la décision de

maintenir la suspension des droits de douane sur l'acier et l'aluminium américains jusqu'en mars 2025, dans l'espoir de parvenir d'ici là à un accord portant sur une taxe liée aux émissions carbone. En réponse, les États-Unis ont également prolongé la suspension des droits de douane sur les importations d'acier et d'aluminium européens à la fin de décembre 2023.

Il est à noter que les négociations sur un accord ciblé sur les minéraux critiques (« *Critical Minerals Agreement* », ou CMA), qui aurait permis d'établir une exemption et de tourner la page sur l'épisode de la loi sur la réduction de l'inflation (« *Inflation Reduction Act* », ou IRA) de 2022, n'ont pas abouti en 2023.

Le Conseil du commerce et des technologies (CCT) UE-États-Unis demeure le principal forum pour élaborer un programme transatlantique positif en matière commerciale. La quatrième réunion ministérielle du CCT, qui s'est déroulée le 31 mai 2023 à Luleå (Suède), a permis des avancées sur des sujets tels que la coopération transatlantique dans les domaines des technologies émergentes, du commerce durable, de la sécurité et de la prospérité économique, de la connectivité sécurisée, ainsi que des droits de l'homme dans l'environnement numérique.

2.4.3 Les négociations commerciales

Accord de libre-échange avec la Nouvelle Zélande

Les négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande ont été lancées le 21 juin 2018. Le projet d'accord inclut notamment des règles sur le respect de l'Accord de Paris sur le climat, l'égalité femmes-hommes, les normes de travail de l'Organisation internationale du travail (OIT) ainsi que sur la protection de la vie marine.

Au début de février 2023, la Commission européenne a transmis l'accord au Conseil en vue de sa signature. Celui-ci a finalement été signé le 9 juillet 2023 à Bruxelles, et l'Union a achevé en novembre 2023 les procédures politiques de ratification, ouvrant ainsi la voie à l'entrée en vigueur de l'accord de son côté. Une fois que la Nouvelle-Zélande aura également procédé à la ratification, l'accord pourra entrer en vigueur.

Accord de libre-échange avec le Chili

Les négociations en vue de la modernisation de l'accord d'association entre l'Union européenne et le Chili ont été lancées le 16 novembre 2017. La modernisation de cet accord, qui comprend notamment un volet politique et de coopération, permet d'approfondir le volet commercial avec pour objectif de faire baisser les prix à la consommation et d'améliorer l'accès au marché pour les biens et les services, ouvrant ainsi de nouvelles perspectives de création d'emplois et de croissance. Tout au long des négociations, l'Union européenne s'est engagée pour garantir les niveaux les plus élevés de protection sociale, du travail et de l'environnement et à promouvoir la justice sociale et le développement durable. Une déclaration conjointe sur le volet consacré au développement durable ainsi qu'une déclaration interprétative commune sur l'accord de protection des investissements font partie intégrante de l'accord.

La cérémonie de signature des accords a eu lieu le 13 décembre 2023. Le Parlement européen est sollicité pour donner son approbation, permettant ainsi au Conseil d'adopter les décisions liées à la conclusion des accords. Une fois que les deux parties auront finalisé leurs procédures internes, l'accord pourra entrer en vigueur.

Accord de libre-échange avec l'Inde

À la suite du sommet de Porto du 8 mai 2021, l'Union européenne a relancé le 17 juin 2022 les négociations avec l'Inde en vue d'un accord de libre-échange, tout en entamant des négociations

séparées pour un accord de protection des investissements et un accord sur les indications géographiques (IG). Ayant été en faveur de la reprise des négociations commerciales et d'investissements avec l'Inde, le Luxembourg soutient la Commission européenne dans son travail de négociation.

Bien qu'on puisse certes se féliciter des progrès réalisés en 2023, notamment sur les questions techniques, force est de constater que la plupart des sujets clés tels que le règlement des différends et le volet concernant le développement durable restent en suspens. L'objectif est de conclure les négociations commerciales en 2024.

2.4.4 Schéma de préférences tarifaires généralisées

En septembre 2021, la Commission européenne a présenté la proposition législative concernant le nouveau schéma de préférences tarifaires généralisées (SPG) de l'Union européenne pour la période 2024-2034. La procédure législative ordinaire n'ayant pas été clôturée à temps, les colégislateurs sont parvenus à un accord fin 2023 pour prolonger le SPG actuel de quatre années. Les négociations se poursuivront en parallèle concernant la proposition législative relative au nouveau SPG.

2.4.5 Minerais de conflits

La loi du 26 juillet 2023 relative à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque met en place les structures et procédures nationales afin d'être en mesure de veiller à l'application effective du règlement.

En 2023, le Luxembourg a continué à réaliser les contrôles a posteriori conformément à l'article 11 dudit règlement. En outre, le MAE a participé aux réunions du groupe d'experts de la Commission européenne consacré aux minerais de conflit.

2.5 Mise en œuvre de mesures restrictives

La mise en œuvre robuste des mesures restrictives par les opérateurs économiques luxembourgeois et la lutte contre le contournement ont été au centre de l'attention du MAE en 2023. Au niveau de l'Union européenne, deux nouveaux trains de mesures restrictives à l'encontre de la Russie ont été adoptés au cours de l'année. Outre l'adoption de nouvelles désignations et de nouvelles sanctions commerciales, des mesures supplémentaires visant à prévenir les pratiques de contournement et un instrument dit « anti-contournement » ont été introduits dans les deux derniers paquets.

Le MAE, en tant que coordinateur de la mise en œuvre des mesures restrictives, a travaillé avec les autorités nationales compétentes pour sensibiliser le secteur privé aux risques de contournement pouvant découler du commerce de produits sensibles avec des entreprises établies dans des pays tiers n'ayant pas adopté de sanctions à l'encontre de la Russie. Le douzième paquet de sanctions a également introduit l'obligation pour les opérateurs européens d'interdire contractuellement la réexportation de certaines catégories de biens particulièrement sensibles vers la Russie.

Le MAE a continué à travailler avec la Chambre de commerce dans le cadre de son helpdesk « Russie » mis en place en 2022, et a répondu à diverses demandes d'entreprises envoyées à son adresse électronique dédiée aux sanctions.

Le MAE a activement contribué aux divers groupes d'experts de la Commission et du Conseil qui examinent les questions de mise en œuvre, dont la tâche principale est de partager les meilleures pratiques et de réviser et mettre en œuvre des lignes directrices communes pour assurer une mise en œuvre efficace et uniforme des régimes de sanctions de l'Union européenne. Le MAE a également

participé aux réunions régulières du groupe d'experts de la Commission sur les mesures restrictives et l'extraterritorialité, y compris à sa formation de haut niveau, qui couvre les questions liées à la mise en œuvre technique des sanctions et au statut de blocage, qui interdit aux opérateurs de l'Union de se conformer à toute exigence ou interdiction fondée sur la législation de pays tiers.

2.6 Coopération au développement et aide humanitaire

Les négociations engagées en septembre 2018 en vue de la conclusion d'un accord « post-Cotonou » se sont achevées au Conseil, le 20 juillet 2023. Ainsi, en date du 15 novembre 2023, l'Union européenne et ses États membres ont signé le nouvel accord de partenariat avec les membres de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP), qui constituera désormais le cadre juridique général de leurs relations au cours des vingt prochaines années. Succédant à l'accord de Cotonou, l'accord intitulé « Accord de Samoa » vise à renforcer la capacité de l'Union et des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique à relever ensemble les défis mondiaux en établissant des principes communs couvrant six domaines prioritaires, notamment (i) la démocratie et les droits de l'homme ; (ii) la croissance et le développement économiques durables ; (iii) le changement climatique ; (iv) le développement humain et social ; (v) la paix et la sécurité ; et (vi) les migrations et la mobilité.

Le Conseil a continué à faire le suivi du nouvel NDICI – l'Europe dans le monde (« *Global Europe* »). Doté d'une enveloppe globale de 79,5 milliards d'euros (en prix 2018) pour les années 2021-2027, le Luxembourg a défendu le maintien d'une part importante du budget extérieur consacrée à l'aide publique au développement (APD), notamment celle en faveur des pays les moins avancés.

En dehors des pays en voie de développement, l'Union a continué de se montrer solidaire avec l'Ukraine. La Commission européenne a alloué 785 millions d'euros au financement de programmes d'aide humanitaire à l'Ukraine. En outre, 98.000 tonnes d'aide en nature, d'une valeur estimée à plus de 796 millions d'euros, ont été fournies à l'Ukraine par les États membres et les partenaires de l'Union européenne à travers le mécanisme de protection civile de l'Union.

Sous la présidence suédoise, le Conseil a adopté des conclusions sur la corruption en tant qu'obstacle au développement. La présidence espagnole du Conseil de juillet à décembre 2023 s'est focalisée sur une juste transition sociale, écologique, et numérique – efforts salués par le Luxembourg, qui a souligné à cet égard l'importance de l'APD. En outre, le Conseil a adopté des conclusions portant sur l'approche « Équipe Europe », où le Luxembourg s'est engagé pour une application flexible du concept et sur base volontaire pour les États membres. Par ailleurs, le Conseil a adopté des conclusions sur le rapport spécial de la Cour des comptes européenne sur l'initiative *Spotlight*, visant à mettre un terme à la violence à l'égard des femmes et des filles, tout comme des conclusions sur le rapport spécial de la Cour des comptes européennes sur la programmation du NDICI.

La mise en œuvre de la nouvelle stratégie d'investissement *Global Gateway* a également avancé, notamment avec la publication de la première liste de projets phares pour 2023 dans les cinq domaines prioritaires, à savoir transport ; numérisation ; climat et énergie ; santé ; et éducation et recherche. Le Luxembourg s'est engagé tout au long de l'année afin de renforcer l'aspect du développement humain dans cette nouvelle stratégie d'investissement. En effet, le *Global Gateway* cherche à aller au-delà de la coopération au développement classique en essayant d'aligner les intérêts stratégiques européens avec les intérêts de nos partenaires. Ainsi, cette stratégie d'investissement extérieur cherche activement à inclure davantage le secteur privé, avec le but d'élargir les bases de financement de son action extérieure. À cet effet, la Commission européenne a créé le *Global Gateway Business Advisory Board* en 2023, composé de représentants du secteur privé européen et chargé avec la consultation stratégique de la Commission dans la mise en œuvre du

Global Gateway. Les 59 membres et 10 observateurs comprennent des entreprises ayant leur siège dans l'Union ainsi que des organisations du commerce européen. La Commission a organisé en octobre le premier *Global Gateway Forum* au niveau des chefs d'État et de gouvernement, qui a été un plein succès et a montré l'intérêt des pays partenaires pour des partenariats avec l'Union européenne dans les domaines susmentionnés. Le Luxembourg contribue activement à la mise en œuvre du *Global Gateway* par sa participation à différentes initiatives de l'Équipe Europe (« *Team Europe Initiative* », ou TEI), respectant les objectifs du *Global Gateway*, notamment l'éducation et la recherche, en restant fidèle à son principe de l'aide non-liée et en veillant à ce que la coopération au développement continue à se diriger vers les populations les plus démunies, notamment dans les pays les moins avancés.

Dans le cadre du Sommet entre l'Union européenne et la Communauté des États latino-américains et des Caraïbes (« *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños* » ou CELAC), qui s'est tenu du 17 au 18 juillet à Bruxelles, les dirigeants ont adopté un agenda d'investissement sous le *Global Gateway*, identifiant les opportunités d'investissements verts et numériques équitables en Amérique latine et dans les Caraïbes.

3 AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

3.1 Union économique et monétaire

3.1.1 *Approfondissement de l'Union économique et monétaire – Mécanisme européen de stabilité*

En date du 29 juin 2023, une entrevue au niveau politique a été l'occasion de discuter des missions du Mécanisme européen de stabilité (MES) en vue de favoriser le développement économique de la zone euro une fois que tous les pays auront ratifié le nouveau traité.

Des échanges réguliers se sont poursuivis au cours de l'année entre les autorités luxembourgeoises et le MES en vue de la construction d'un nouveau siège de ce dernier sur le plateau du Kirchberg.

3.1.2 *Union bancaire*

Dans le contexte de l'Union bancaire et en ligne avec la déclaration de l'Eurogroupe du 16 juin 2022, la Commission européenne a publié, en date du 18 avril 2023, une proposition législative visant à renforcer la boîte à outils existante en matière de gestion de crises bancaires et à minimiser le recours à l'argent public dans le cadre d'une défaillance bancaire (proposition « *crisis management and deposit insurance* », ou CMDI). Elle vise plus particulièrement à améliorer les outils de crise utilisés pour gérer des faillites de banques de taille moyenne et à doter les autorités d'outils de résolution plus efficaces pour que les déposants puissent continuer à accéder à leurs comptes en cas de faillite bancaire. Les négociations au sein du Conseil ont débuté sous présidence suédoise à la fin du 1^{er} semestre 2023, et continueront en 2024.

Le paquet CMDI inclut également une proposition spécifique relative aux structures en guirlande (« *daisy chains* »). Ces structures assurent la remontée – au sein des groupes bancaires – des pertes des filiales vers les maisons-mères. Les changements proposés concernent le traitement du respect des exigences dites « MREL interne » (« *Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities* ») sur une base consolidée, le traitement des entités de liquidation, et les déductions en lien avec les instruments « MREL interne » au niveau de l'entité émettrice. Les dispositions relatives aux structures en guirlande ayant fait l'objet de négociations accélérées sous la présidence espagnole, le Conseil et le Parlement européen ont pu parvenir à un accord politique en décembre 2023.

En ce qui concerne les discussions en lien avec l'Union bancaire, le Luxembourg met un accent particulier sur la nécessité de renforcer le régime de résolution des banques. Dans le contexte des

discussions CMDI, le Luxembourg plaide pour que les stratégies de résolution reflètent de manière appropriée les risques que la défaillance d'une banque, y compris de taille moyenne, peut faire peser sur le système bancaire national ou européen. Afin d'assurer la protection des déposants, le maintien de dispositifs de financement solides reste de mise.

En tout état de cause, les discussions concernant l'achèvement de l'Union bancaire doivent continuer à s'inscrire dans une logique de protection des déposants et de maintien de la stabilité financière dans tous les États membres. Dans cette optique, le Luxembourg insiste à ce que les exigences prudentielles restent applicables au niveau des filiales des groupes bancaires et exige que l'introduction d'un système européen de garantie des dépôts (« *European Deposit Insurance Scheme* », ou EDIS) assure au moins le même niveau de protection des dépôts que les systèmes nationaux actuellement en place.

3.2 Questions fiscales

3.2.1 Fiscalité directe

Le 22 décembre 2021, la Commission européenne avait présenté la proposition de directive du Conseil établissant des règles pour empêcher l'utilisation abusive d'entités écrans à des fins fiscales dite directive, « Unshell ».

L'objectif de la proposition est d'empêcher l'évasion et la fraude fiscale résultant d'agissements d'entreprises sans substance minimale établies dans les États membres. Plus particulièrement, la proposition vise à lutter contre l'utilisation abusive d'entités écrans à des fins fiscales indues et à faire en sorte que les sociétés écrans dans l'UE, qui n'exercent pas d'activité économique ou n'exercent qu'une activité économique minimale, ne puissent pas bénéficier d'avantages fiscaux.

Les négociations de cette proposition de directive se sont poursuivies tout au long de l'année 2023. Des travaux techniques supplémentaires s'avèrent cependant nécessaires avant qu'un consensus ne puisse le cas échéant être trouvé sur divers éléments techniques de la proposition. Les travaux se poursuivront à l'avenir.

Le 8 décembre 2022, la Commission a présenté une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, dite « DAC 8 » (« *Directive on Administrative Cooperation* »).

Les principaux objectifs de cette proposition législative étaient d'étendre le champ d'application de l'échange automatique des renseignements fiscaux prévu au titre de la directive DAC aux informations qui devront être déclarées par les prestataires de services des crypto-actifs concernant les transactions portant sur des crypto-actifs et de la monnaie électronique. Les dispositions de la DAC 8 reflètent le cadre de déclaration des crypto-actifs (« *Crypto-Asset Reporting Framework* », ou CARF) ainsi qu'une série de modifications de la norme commune de déclaration (NCD), qui ont été élaborées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans le cadre du mandat du G20. La directive DAC 8 a été adoptée le 17 octobre 2023 et le délai de transposition a été fixé au 31 décembre 2025.

Le 19 juin 2023, la Commission a publié une proposition de directive du Conseil relative au dégrèvement plus rapide et plus sûr de l'excédent de retenues à la source que les États membres prélèvent sur les revenus provenant des dividendes et intérêts, dite « FASTER » (« *Faster and Safer Tax Excess Relief* »). Cette proposition de directive poursuit un double objectif, à savoir soutenir le bon fonctionnement de l'Union des marchés des capitaux en facilitant les investissements transfrontières et assurer une fiscalité équitable en prévenant la fraude et les abus fiscaux.

Malgré l'octroi d'un niveau élevé de priorité à cette proposition de directive et la réalisation d'un certain nombre de progrès techniques, les négociations n'ont pas été finalisées en 2023. Les discussions continueront à l'avenir.

Le 12 septembre 2023, la Commission a présenté trois nouvelles propositions législatives dans le domaine de la fiscalité des entreprises.

Il s'agit, en premier lieu, de la proposition de directive du Conseil relative à un cadre pour l'imposition des revenus des entreprises en Europe, dite « BEFIT » (« *Business in Europe: Framework for Income Taxation* »). La proposition de directive BEFIT consiste dans l'élaboration d'un cadre commun pour l'impôt sur les sociétés pour les grandes multinationales dans l'Union européenne. Elle induit le retrait des propositions relatives à l'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS) et à l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), qui étaient sur la table du Conseil depuis 2016 et dont l'examen a été suspendu en raison des négociations au sein du Cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (« *Base Erosion and Profit Shifting* », ou BEPS).

Par la suite, il s'agit de la proposition de directive relative aux prix de transfert. Cette proposition de directive vise essentiellement à intégrer dans le droit de l'Union les règles et principes essentiels en matière de prix de transfert qui sont arrêtés dans le cadre de l'OCDE, et crée également la possibilité d'établir, au sein de l'Union, des règles communes contraignantes sur la manière dont le principe de pleine concurrence devrait être appliqué à des transactions spécifiques.

Finalement, la Commission a publié la proposition de directive du Conseil établissant un système d'imposition pour les micro, petites et moyennes entreprises autonomes, dite « HOT » (« *Head Office Taxation* »). La proposition de directive HOT vise à faciliter la mise en conformité des entreprises qui décident d'exercer leurs activités par-delà les frontières dans l'Union avec leurs obligations en matière d'impôt sur les sociétés.

Un premier examen de ces trois propositions de directives a été effectué au courant de la 2^e moitié de 2023. Les négociations se poursuivront à l'avenir.

Le groupe de travail au Conseil « Code de conduite (fiscalité des entreprises) » a poursuivi ses travaux d'analyse des mesures fiscales potentiellement dommageables au sein de l'Union européenne et de leur éventuel démantèlement. En outre, il a établi une cartographie des principales caractéristiques des programmes de conformité coopérative (CCP) des États membres afin d'évaluer si ces derniers ne génèrent pas d'avantages fiscaux substantiels.

Dans le cadre de la liste des juridictions non-coopératives à des fins fiscales, mise en place en 2017, le groupe de travail « Code de conduite » a poursuivi le dialogue et le suivi avec les États et juridictions concernés afin que ces juridictions continuent à respecter leurs engagements respectifs et ce, dans le respect des règles de la bonne gouvernance fiscale et dans les délais convenus. Deux mises à jour de la liste des juridictions non-coopératives ont été effectuées.

Dans le cadre du renforcement des critères de cotation de la liste des juridictions non-coopératives à des fins fiscales, la discussion sur le contenu d'un nouveau critère concernant l'échange de renseignements relatifs aux bénéficiaires effectifs s'est poursuivie, sans cependant être concluante. Les travaux sur la conception de ce nouveau critère se poursuivront à l'avenir. Par ailleurs, compte tenu de la mise en place par les États membres des mesures défensives applicables aux juridictions répertoriées à l'Annexe I de la liste des juridictions non-coopératives à des fins fiscales, le groupe « Code de conduite » s'est penché sur la mise en œuvre de ces derniers par les États membres. Les travaux se poursuivront sur ce sujet.

Finalement, le groupe a procédé à l'extension du champ géographique de la liste des juridictions non-coopératives à des fins fiscales à trois nouvelles juridictions, à savoir Brunei Darussalam, le Koweït et la Nouvelle-Zélande.

3.2.2 Fiscalité indirecte

En matière de fiscalité, l'agenda 2023 a été particulièrement dominé par l'élaboration des mesures suivantes :

La TVA à l'ère numérique

Le train de mesures ViDA (« *VAT in the Digital Age* ») sur les règles en matière de TVA adaptées à l'ère numérique, publié fin 2022, contient trois propositions :

- Une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les règles en matière de TVA adaptées à l'ère numérique ;
- Une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne les modalités de coopération administrative en matière de TVA nécessaires à l'ère numérique ;
- Une proposition de règlement d'exécution du Conseil modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les exigences en matière d'information applicables à certains régimes de TVA.

Le paquet poursuit trois objectifs. Premièrement, il vise à moderniser les obligations de déclaration en matière de TVA, en introduisant des obligations de déclaration numérique reposant sur la facturation électronique. Deuxièmement, il entend relever les défis présentés par l'économie des plateformes, en actualisant les règles de TVA applicables. Et troisièmement, il vise à réduire la charge administrative en passant à un enregistrement unique à la TVA.

La présidence suédoise a entamé ses travaux analytiques sur ledit train de mesures, y compris des textes de compromis sur l'ensemble des trois aspects des propositions, qui ont été salués par les délégations comme constituant une base solide pour la poursuite des travaux.

Afin d'orienter la suite des travaux sur ce dossier, le 16 juin 2023, le Conseil a tenu un débat d'orientation sur les propositions. Lors de ce débat, de nombreux ministres ont demandé une certaine souplesse en ce qui concerne les cadres nationaux de déclaration numérique ainsi que la poursuite des travaux sur la forme exacte que prendra le rôle renforcé des plateformes dans la perception de la TVA dans le domaine de la location de logements de courte durée et des services de transport de passagers.

Alors que la présidence espagnole a poursuivi les travaux sur l'ensemble des trois volets du train de mesures, les progrès les plus tangibles ont été réalisés sur l'économie des plateformes et l'enregistrement unique à la TVA. Concernant cet aspect, la présidence a poursuivi une stratégie visant à concilier la position des délégations qui ont exprimé des doutes quant à la règle du fournisseur présumé ou qui souhaitent davantage de flexibilité pour la location de logements de courte durée et les services de transport de passagers et les délégations qui s'efforcent de minimiser la fragmentation au sein du marché intérieur. Si la majorité des États membres soutiennent le dernier texte de compromis de la présidence, certaines délégations n'ont pas pu le soutenir. D'autres délégations ont suggéré une application facultative de la règle du fournisseur présumé, certaines d'entre elles suggérant de remplacer la règle du fournisseur présumé par des obligations de déclaration.

En ce qui concerne le volet portant sur l'enregistrement unique à la TVA, la présidence a répondu aux préoccupations de nombreuses délégations en supprimant les parties de la proposition traitant de l'extension de la disposition relative au fournisseur présumé ainsi qu'aux œuvres d'art et aux biens

d'occasion. L'examen de la nouveauté que constitue un guichet unique obligatoire pour les importations (« *Import One-Stop Shop* », ou IOSS) a été reporté en vue d'une discussion en rapport avec les aspects TVA de la réforme du code des douanes de l'Union, notamment en raison des objections à une utilisation obligatoire de l'IOSS formulées par plusieurs États membres, ainsi que de la proposition de certains d'entre eux d'étudier d'autres solutions.

Révision de la directive sur la taxation de l'énergie

La proposition de directive sur la taxation de l'énergie (DTE) vise à restructurer le cadre de taxation des produits énergétiques et de l'électricité. Elle fait partie du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », qui a pour objectif de réduire les émissions de 55 % d'ici 2030 et d'atteindre la neutralité climatique pour 2050. La DTE tend à contribuer aux objectifs de l'Union, à préserver et améliorer le marché intérieur de l'Union ainsi que de maintenir la capacité des États membres à générer des recettes pour leurs budgets.

Sous la présidence suédoise, l'analyse technique de la proposition a été poursuivie et des textes de compromis partiels ont été présentés. Les questions en suspens ont été analysées, y compris en ce qui concerne la taxation des secteurs aérien et maritime, incluant le secteur de la pêche, ainsi que de l'électricité. Par ailleurs, la présidence a lancé un débat sur les nouveaux niveaux minimaux de taxation des carburants destinés à différents usages et de l'électricité. Le texte de compromis produit en mai 2023 reste le texte de référence des négociations en cours.

S'appuyant sur les progrès réalisés par les présidences précédentes, la présidence espagnole a poursuivi les travaux sur la révision de la DTE avec des discussions et analyses sur les différentes sections de la proposition telles que: les niveaux minimaux de taxation, en particulier les taux de taxation à la fin de la période transitoire (1^{er} janvier 2033) et le traitement particulier du gaz naturel et du gaz de pétrole liquéfié (GPL) ; l'indexation des niveaux minimaux de taxation ; les pouvoirs calorifiques inférieurs ; la définition des vols d'affaires ; la taxation du bois ; l'interaction entre la future DTE et les règles en matière d'aides d'État ; et les produits mélangés.

Alors que les présidences sont parvenues à trouver des solutions de compromis pour certains des sujets abordés, des divergences entre délégations persistent sur plusieurs questions.

Coopération administrative avec les pays tiers dans le domaine de la TVA

En octobre, la Commission européenne a informé les délégations des négociations menées avec les autorités de la Norvège en vue de modifier l'accord sur la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement des créances dans le domaine de la TVA, et les a consultées sur le projet de modification de l'accord.

Étant donné qu'une très grande majorité de délégations a été en mesure d'approuver le projet de modifications, la présidence a conclu que la prochaine étape était d'attendre les propositions de la Commission relatives à la signature et à la conclusion des accords, conformément à l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Le 24 novembre 2023, la Commission a publié ses propositions.

Coopération administrative avec d'autres pays tiers dans le domaine de la TVA

Lors de la réunion du groupe à haut niveau du 4 octobre 2023, la Commission a informé les délégations de l'état d'avancement des contacts exploratoires ayant eu lieu avec les autorités de l'Australie, du Canada, du Japon et de la Nouvelle-Zélande en ce qui concerne les possibilités de poursuivre les travaux en vue d'une coopération administrative dans le domaine de la TVA.

En outre, la Commission a informé les délégations des négociations menées avec les autorités de la République populaire de Chine, en vue de la conclusion d'un mémorandum d'entente non contraignant (éventuel futur cadre de coopération administrative entre l'Union européenne et la République populaire de Chine dans le domaine de la TVA). La Commission a indiqué que ces négociations étaient toujours en suspens.

3.3 Services financiers

3.3.1 Banques

La Commission européenne a publié en date du 27 octobre 2021 un nouveau paquet bancaire, comprenant un train de mesures législatives visant à mettre en œuvre les parties restantes de l'accord international dit « Bâle III » et modifiant le règlement ainsi que la directive sur les exigences de fonds propres. Les propositions législatives de la Commission européenne visent avant tout à rendre les banques de l'Union européenne plus résilientes face à d'éventuels chocs économiques futurs et à renforcer leur surveillance et leur gestion des risques. Les textes incluent également une série de mesures ayant pour but de réduire les coûts de conformité pour les banques de faible taille, de tenir compte des risques environnementaux, sociaux et de gouvernance (risques ESG), et d'amender le cadre de surveillance applicable aux entités établies dans des pays tiers et opérant dans l'Union européenne.

Le Conseil a arrêté sa position sur les réformes de Bâle III en date du 8 novembre 2022, alors que le Parlement européen a donné son feu vert pour les négociations interinstitutionnelles en date du 15 février 2023.

Si le Luxembourg souscrivait généralement aux objectifs poursuivis par la proposition de la Commission européenne, certaines dispositions du paquet étaient toutefois délicates dans la mesure où elles ne tenaient pas suffisamment compte du paysage bancaire différencié substantiellement d'un État membre à l'autre. Ainsi, au cours des négociations, le Luxembourg a mis l'accent sur la nécessité d'assurer que les règles prudentielles continuent à s'appliquer à tous les niveaux d'un groupe bancaire, y compris au niveau individuel des filiales. Par ailleurs, le Luxembourg a milité en faveur d'un marché bancaire ouvert qui ne restreint pas de manière inappropriée les possibilités pour les groupes bancaires de pays tiers d'exercer des activités bancaires.

Sous la présidence espagnole, un accord politique a pu être trouvé entre le Conseil et le Parlement européen. Cet accord tient compte des priorités affichées par le Luxembourg. La publication des textes au Journal officiel de l'Union européenne interviendra en 2024.

3.3.2 Assurances

Fin décembre 2023, un accord politique a été trouvé entre le Parlement européen et le Conseil sur le paquet législatif dans le domaine des assurances comprenant une proposition de révision de la directive dite « Solvabilité II » et une proposition pour une nouvelle directive sur le redressement et la résolution des entreprises d'assurance.

En ce qui concerne la révision de la directive Solvabilité II, le traitement des « activités transfrontalières » était au cœur des préoccupations luxembourgeoises. Le Luxembourg s'est particulièrement opposé à ce que des activités transfrontalières soient perçues comme présentant un risque plus élevé que des activités domestiques. Le Luxembourg est également resté attentif à ce que le renforcement proposé de la coopération transfrontalière entre autorités de surveillance se fasse sans dégrader l'équilibre entre les pouvoirs de l'autorité de surveillance de l'État membre d'origine et celle de l'État membre d'accueil.

En ce qui concerne l'introduction d'un cadre harmonisé de redressement et de résolution dans le secteur de l'assurance, le Luxembourg a été particulièrement impliqué dans les négociations sur des dispositions relatives aux mécanismes de financement en cas de résolution d'une entreprise d'assurance. Conjointement avec d'autres États membres, le Luxembourg a milité pour que le nouveau cadre de redressement et de résolution dans le secteur de l'assurance européen présente une approche tenant compte des spécificités nationales en matière d'insolvabilité.

3.3.3 *Union des marchés des capitaux*

Les chefs d'État ou de gouvernement de l'Union européenne ont, lors du Conseil européen de mars 2023, mandaté l'Eurogroupe en format inclusif d'intensifier les efforts collectifs pour faire avancer l'Union des marchés des capitaux (UMC). Ainsi, en mai 2023, l'Eurogroupe a entamé une approche en trois phases, identifiant dans un premier temps les raisons pour lesquelles le développement des marchés de capitaux était faible au cours des dernières années (phase 1). Au cours de la phase 2, des pistes pour progresser, au cours du prochain cycle politique européen, vers des marchés de capitaux plus efficaces ont été identifiées. La phase 3 vise à informer le mandat de la prochaine Commission européenne.

Des problèmes transversaux se posent pour le projet de l'UMC. En effet, les enjeux sont de taille, y compris pour le Luxembourg, deuxième centre de fonds d'investissement au monde. Lors de ces discussions, le Luxembourg a continué à souligner que le succès de la future UMC dépendra de la bonne interconnexion des marchés de capitaux européens avec les marchés de capitaux mondiaux. En outre, une véritable UMC ne peut être construite qu'en tenant compte des spécificités nationales et des expertises existantes de chaque État membre, de manière à créer une UMC polycentrique répondant aux besoins variés d'une clientèle nationale, européenne et mondiale. De ce fait, l'UMC ne peut pas être synonyme d'une centralisation de la surveillance au niveau européen.

Dans le contexte de l'UMC, les dossiers les plus importants pour le Luxembourg négociés au cours de l'année 2023 étaient les suivants :

- Les négociations interinstitutionnelles concernant la revue de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (« *Alternative Investment Fund Managers Directive* », ou AIFMD), qui prévoit des modifications ciblées du cadre actuel applicable aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (GFIA) et aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), ont continué à un rythme soutenu en 2023. Au sein du Conseil, un accord a été trouvé le 8 novembre 2023 sur le texte de compromis final. Tout au long des négociations interinstitutionnelles, le Luxembourg a veillé en particulier à ce que les règles relatives à la délégation de certaines fonctions à des tiers par les gestionnaires de fonds ne soient pas alourdies de manière non justifiée. Ainsi, le texte final reflète un meilleur équilibre entre les rôles et responsabilités respectifs des autorités nationales et de l'Autorité européenne des marchés financiers (« *European Securities and Markets Authority* », ou ESMA) que celui prévu dans la proposition initiale de la Commission européenne ;
- Les négociations se sont également poursuivies au niveau du « *Listing Act* », proposé en décembre 2022 par la Commission européenne. Ce dernier vise à promouvoir l'accès des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises, au financement sur les marchés de capitaux. Bien que le Luxembourg soutienne les efforts visant à simplifier l'accès au financement pour les entreprises, le Luxembourg s'est opposé à la proposition d'abrogation de la directive 2001/34/CE concernant l'admission de valeurs mobilières à la cote officielle. Suite aux interventions luxembourgeoises, l'accord trouvé au niveau du Conseil précise que l'abrogation de la directive précitée ne doit pas porter atteinte à la validité et au

maintien des régimes de cotation existants. Les négociations interinstitutionnelles ont commencé en novembre 2023 ;

- En mai 2023, la Commission européenne a adopté un paquet de mesures concernant les investisseurs de détail sur les marchés des capitaux. Les problèmes identifiés par la Commission ont trait à la question de comment protéger les investisseurs de détail de la complexité et des conflits d'intérêts dans la fourniture des produits financiers, afin de soutenir l'investissement dans les marchés de capitaux européens. D'une part, l'introduction de lourdeurs administratives concernant les activités transfrontalières et, d'autre part, la mise en place de plateformes de collaboration entre autorités compétentes impliquant l'ESMA sont au cœur des préoccupations luxembourgeoises. Ces propositions sont indûment discriminatoires à l'égard de modèles commerciaux transfrontaliers. En ce qui concerne plus particulièrement le secteur des assurances, le Luxembourg reste vigilant en ce qui concerne les discussions du concept de « *Value for money* ». Alors que le Luxembourg souscrit à l'objectif recherché par ce concept, il importe de développer une méthodologie respectant les spécificités nationales des différents produits d'assurance-vie sans pour autant pénaliser la commercialisation de certains « produits-sur-mesure » ;
- Finalement, dans le contexte de son plan de simplification de la charge administrative applicable aux entreprises, la Commission européenne a publié en octobre 2023 une nouvelle proposition visant essentiellement à rationaliser les obligations d'information dans le domaine du marché intérieur et plus particulièrement dans le secteur des services financiers. La proposition vise à faciliter l'échange d'informations entre les autorités nationales et européennes chargées de la surveillance du secteur financier, afin d'éviter les demandes de déclaration faisant double emploi lorsque plusieurs autorités ont le pouvoir de collecter certaines données, ainsi que la consolidation des déclarations actuellement prévues. Alors que le Luxembourg souscrit à une approche visant à réduire toute charge administrative induite, le Luxembourg restera vigilant quant aux répercussions éventuelles que la négociation des trois règlements instituant les autorités européennes de surveillance pourrait avoir sur d'autres volets couverts par les règlements précités. Les négociations au niveau du Conseil devraient commencer début 2024.

3.3.4 Finance durable

La directive relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (« *Corporate Sustainability Reporting Directive* », ou CSRD) qui a été publiée en 2022, a modifié la directive 2013/34/UE (directive « Comptable ») et impose aux grandes sociétés, aux petites et moyennes entreprises cotées, ainsi qu'aux entreprises mères de grands groupes, de publier une déclaration de durabilité conformément à des normes européennes d'information en matière de durabilité (« *European Sustainability Reporting Standards* », ou ESRS). La Commission européenne a adopté le 31 juillet 2023, par voie d'actes délégués, les normes ESRS préparées par le Groupe consultatif européen sur l'information financière (« *European Financial Reporting Advisory Group* », ou EFRAG) dont la Commission des normes comptables luxembourgeoise (CNC) fait partie. Ces normes couvrent toute la gamme des questions environnementales, sociales et de gouvernance, notamment le changement climatique, la biodiversité et les droits de l'homme. Ces normes doivent être complétées par des normes spécifiques à certains secteurs, par des normes applicables aux petites et moyennes entreprises dont les valeurs mobilières sont cotées sur un marché réglementé, ainsi que des normes applicables aux entreprises de pays tiers. Ces dernières normes sont à adopter par voie d'actes délégués par la Commission européenne au plus tard le 30 juin 2024. En 2023, des négociations se sont ouvertes pour repousser de deux ans (au 30 juin 2026) l'adoption des normes spécifiques à certains secteurs et des normes applicables aux entreprises de pays tiers.

Le 21 décembre 2023 a été publiée la directive déléguée (UE) 2023/2775 de la Commission du 17 octobre 2023 modifiant la directive n° 2013/34/UE en ce qui concerne l'ajustement des critères de taille pour les micro-, petites, moyennes et grandes entreprises ou pour les groupes qui vient modifier la directive « Comptable ». En effet, compte tenu de la forte inflation qui a marqué les années 2021 et 2022, les critères de volume financier à appliquer pour déterminer la catégorie de taille d'une entreprise ont été relevés. La conséquence directe du relèvement des seuils aura un impact quant à la population d'entreprises qui seront à l'avenir soumises à la CSRD.

Les négociations par rapport à la proposition de règlement établissant une norme européenne en matière d'obligations vertes (« *European Green Bond Standard* », ou EuGBS), débutées à l'été 2021, ont été conclues en 2023. Le règlement a été publié au Journal officiel de l'Union européenne en date du 30 novembre 2023. Cette initiative est importante pour le Luxembourg en raison du positionnement de la place financière, et en particulier de la Bourse de Luxembourg, comme précurseur dans le domaine des obligations vertes.

3.3.5 Finance numérique et services de paiement

Le marché des services de paiement de l'Union européenne a fortement évolué ces dernières années, notamment sous l'effet de la digitalisation croissante de l'économie. En réponse à ces évolutions, la Commission européenne a adopté le 28 juin 2023 des propositions législatives visant à assurer que le secteur financier de l'Union, dont les services de paiement, soit adapté à la transformation numérique en cours, ainsi qu'aux nouveaux risques et aux opportunités que celle-ci comporte.

Ainsi, le paquet de mesures proposées par la Commission européenne comprend la révision de la directive et du règlement sur les services de paiement (« *Payment Services Directive 3* », ou PSD3, et « *Payment Services Regulation* », ou PSR). La modernisation du cadre légal existant se compose d'une série de mesures ciblées visant notamment à combattre la fraude aux paiements, à renforcer les droits des consommateurs et à améliorer le fonctionnement du « *open banking* ». Pour aboutir à une harmonisation accrue, la plupart des règles en matière de services de paiement seront intégrées dans un règlement européen qui sera d'application directe. Le Luxembourg accueille favorablement la proposition législative et salue le fait que les modifications proposées s'appuient sur les acquis du cadre juridique existant qui s'est avéré un succès. Le Luxembourg plaide pour que l'approche ciblée et basée sur des carences identifiées soit conservée lors des négociations au Conseil.

Les négociations ont débuté au Conseil en juillet 2023 et se poursuivront en 2024.

Ce paquet est complété par une proposition législative relative à un cadre pour l'accès aux données financières (« *Financial Data Access* », ou FIDA). La proposition de règlement établit des droits et des obligations claires afin de gérer le partage et l'utilisation des données des clients dans le secteur financier. Le cadre proposé vise ainsi à faciliter le partage sécurisé des données, à fournir aux clients un contrôle efficace sur leurs données et à promouvoir le développement de produits et services innovants basés sur ces données. Le Luxembourg soutient l'objectif général de cette proposition. Il plaide toutefois pour que le périmètre d'application soit calibré en fonction des besoins et opportunités identifiés, et ce en tenant compte de coûts associés pour les acteurs relevant du secteur financier.

Par ailleurs, le Conseil et le Parlement européen ont su parvenir en novembre 2023 à un accord politique sur la proposition de règlement concernant les virements instantanés en euros. Cette proposition législative vise à accélérer le déploiement des paiements instantanés en euros dans l'Union européenne afin de répondre aux besoins d'une société de plus en plus numérique.

En ce qui concerne le domaine des crypto-actifs, le règlement (UE) 2023/1114 sur les marchés de crypto-actifs (« *Markets in Crypto-Assets Regulation* », ou MiCA), au sujet duquel un accord politique

a été trouvé entre le Conseil et le Parlement européen en octobre 2022, a été finalement publié au Journal officiel de l'Union européenne en date du 9 juin 2023.

3.3.6 Paquet « Monnaie unique »

La Commission européenne a adopté le 28 juin 2023 le paquet « Monnaie unique » afin de renforcer davantage le rôle de l'euro, y compris sur le plan international, et de l'adapter à la numérisation générale de l'économie.

Ce paquet comprend une proposition législative sur le cours légal des billets et pièces en euros (« *Legal tender proposal* ») qui vise à ancrer le rôle des espèces ainsi qu'une proposition législative établissant le cadre juridique en vue d'une éventuelle émission de l'euro numérique (« *Digital Euro proposal* »). La proposition de règlement sur l'euro numérique définit le cadre légal et les principaux éléments de l'euro numérique, ce qui, après l'adoption du texte législatif par le Parlement européen et le Conseil, permettra à la Banque centrale européenne (BCE) d'émettre un euro numérique utilisable et disponible à grande échelle. Aussi, l'euro numérique coexisterait avec les billets et pièces en euros ainsi qu'avec les moyens de paiement privés nationaux et internationaux existants et futurs.

Les travaux législatifs ont débuté au Conseil en juillet 2023. Le projet en vue de l'émission de l'euro numérique est vaste et requiert un important travail technique supplémentaire par la BCE, qui est mené en parallèle.

Le Luxembourg soutient le paquet « Monnaie unique » proposé par la Commission européenne.

3.3.7 Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

Dans un souci de protéger les citoyens et le système financier de l'Union européenne contre le blanchiment de capitaux et la délinquance financière et organisée, la Commission européenne a présenté en date du 20 juillet 2021 un ensemble de quatre propositions législatives visant à renforcer les règles de l'Union européenne en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Tout au long des négociations techniques sur les différentes propositions législatives, le Luxembourg s'est prononcé en faveur d'un arsenal juridique harmonisé via un corpus réglementaire unique définissant les mesures de vigilance à appliquer à l'égard de la clientèle et des bénéficiaires effectifs. Une attention particulière a été portée à la conformité des dispositions aux standards internationaux en matière de la LBC/FT tels que publiés par le Groupe d'action financière (GAFI), ainsi qu'au maintien d'une approche fondée sur les risques à travers les différentes propositions législatives. À cet effet, le Luxembourg a co-signé avec deux autres États membres en date du 8 novembre 2023 une note mettant en exergue l'importance de l'approche susmentionnée, qui constitue l'un des piliers à une mise en œuvre efficace des mesures de mitigation face aux risques de blanchiment et de financement du terrorisme.

De surcroît, la création d'un système intégré de surveillance en matière de la LBC/FT à travers la création d'une nouvelle agence européenne en la matière (« *Anti-Money Laundering Authority* », ou AMLA) a fait l'objet d'un accord politique provisoire sur *inter alia* les pouvoirs de surveillance et la gouvernance de la nouvelle autorité en date du 13 décembre 2023.

3.3.8 Infrastructures de marchés

Au cours de l'année 2023, les négociations interinstitutionnelles concernant la révision du règlement (UE) 909/2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres (« *Central Securities Depositories Regulation* », ou CSDR) ont abouti à un texte final. Le Luxembourg a partagé largement les constats de la Commission européenne, notamment qu'il était nécessaire de minimiser les obstacles aux activités transfrontalières des

dépositaires centraux de titres (« *Central Securities Depositories* », ou CSD) et de réduire le niveau de défaut de règlement dans l'Union européenne.

En ligne avec ses vues exprimées lors des négociations au sein du Conseil de l'Union européenne, le Luxembourg salue que le texte final ne réserve pas de traitement indûment pénalisant en matière de surveillance d'activités transfrontalières. Une clause de révision prévoit néanmoins une analyse, à effectuer par la Commission européenne, de l'adéquation du cadre de surveillance des CSD de l'Union européenne en vue d'une future révision du règlement CSDR.

Au cours de l'année 2023, la proposition de révision ciblée du règlement (UE) 648/2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux (« *European Market Infrastructure Regulation* », ou EMIR) a fait l'objet de négociations techniques au sein du Conseil. Cette proposition vise à améliorer le système de compensation centrale de l'Union en remédiant aux vulnérabilités qui découlent de la dépendance excessive actuelle à l'égard de certaines contreparties centrales de pays tiers considérées comme systémiques pour l'Union, en garantissant un système de compensation compétitif et robuste. Afin de réaliser ces objectifs, la proposition de la Commission prévoit d'approfondir le système de surveillance des contreparties centrales de l'Union européenne en attribuant plus de pouvoirs à l'ESMA, et de réduire la dépendance envers des contreparties centrales de pays tiers, en imposant à tous les acteurs du marché soumis à une obligation de compensation de détenir des comptes actifs auprès de contreparties centrales de l'Union européenne.

Lors des négociations techniques au sein du Conseil, le Luxembourg a plaidé pour le maintien du système de surveillance actuel basé sur l'expertise et le savoir-faire des autorités nationales. En ce qui concerne les « comptes actifs », le Luxembourg a plaidé pour l'introduction de garanties de proportionnalité, en particulier pour les contreparties de petite taille.

4 JUSTICE ET AFFAIRES INTÉRIEURES

4.1 Droits fondamentaux

L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH) est une obligation juridique inscrite dans le Traité sur l'Union européenne. Elle se réalisera par un accord qui doit ensuite être conclu par l'Union européenne et ratifié par chaque Haute Partie contractante à la CEDH.

Lors de sa 18^e réunion, qui s'est tenue du 14 au 17 mars 2023, le groupe de négociation *ad hoc* à Strasbourg s'est provisoirement mis d'accord sur un ensemble d'instruments révisés pour l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH. Le 4^e sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu à Reykjavik en mai 2023, a pris note avec satisfaction de ce résultat qui constitue une étape essentielle dans le processus d'adhésion.

Afin de finaliser la négociation, l'Union européenne s'est engagée à trouver une solution interne pour résoudre la difficulté du contrôle juridictionnel de la Cour de justice de l'Union européenne sur certains actes relevant de la PESC. Dans ce contexte, le Luxembourg continue à défendre, ensemble avec d'autres gouvernements, une solution tendant à établir devant la Cour de justice de l'Union européenne elle-même une voie de recours interne, au sens de la CEDH, lorsque des requérants individuels affirment être victimes de violations de droits fondamentaux causées par des actes, actions ou omissions de l'Union européenne dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune. Les travaux sur cette question continueront au cours de l'année 2024.

Le 1^{er} juin 2023, le Conseil de l'Union européenne a approuvé l'adhésion de l'Union européenne à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Tout au long du processus décisionnel, le Luxembourg a activement soutenu cette adhésion.

Concernant les poursuites stratégiques contre les journalistes et la participation publique, communément appelées « SLAPP » (« *Strategic Lawsuits Against Public Participation* ») ou « poursuites-bâillons », elles sont une forme particulière de harcèlement utilisée principalement contre les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme pour empêcher ou pénaliser la prise de parole sur des questions d'intérêt public.

En décembre 2023, le Conseil et le Parlement européen se sont mis d'accord sur le texte d'une directive, qui permet aux juges de rejeter rapidement les poursuites manifestement infondées engagées contre des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme, dès lors qu'il s'agit d'affaires civiles, ayant des implications transfrontalières. La directive établit par ailleurs plusieurs garanties procédurales et de recours, telles que l'indemnisation des dommages, ainsi que des sanctions dissuasives. Il a été veillé au maintien des garanties liées au principe d'accès à la justice.

Enfin, la directive prévoit que les États membres devront mettre en place un point de contact unique à disposition des victimes de « SLAPP » afin de les informer des possibilités d'assistance juridique, psychologique et financière.

Dans le cadre de ses conclusions des 14 et 15 décembre 2023, le Conseil européen a réitéré sa condamnation dans les termes les plus fermes possibles de toutes formes d'antisémitisme et de haine, d'intolérance, de racisme et de xénophobie, y compris la haine à l'encontre des musulmans. Le Conseil européen a rappelé, dans ce contexte, le plan d'action de l'Union européenne contre le racisme et la stratégie européenne de lutte contre l'antisémitisme et de promotion de la vie juive adoptés par la Commission européenne en 2020 et 2021, dont la mise en œuvre rapide est essentielle pour la sécurité des communautés juives. À ce titre, le Gouvernement luxembourgeois a présenté à la Commission européenne, en septembre 2023, le Plan national d'action contre l'antisémitisme dont le comité de suivi sera mis en place pendant le premier semestre 2024.

4.2 Coopération judiciaire

4.2.1 Eurocrimes

Après la décision du Conseil de l'Union européenne de novembre 2022 visant à étendre la liste dite « des infractions de l'Union européenne » (« *eurocrimes* ») au domaine de la violation de mesures restrictives, les colégislateurs de l'Union ont négocié la proposition de directive qui procède à une harmonisation minimale des définitions des infractions pénales et des sanctions pénales dans ce domaine.

Lors du trilogue du 12 décembre 2023, les représentants du Conseil et du Parlement européen ont acté un accord provisoire sur la directive. Cet accord provisoire a été confirmé par le Conseil en date du 20 décembre 2023.

Ce nouveau texte crée un cadre juridique européen pour lutter contre les violations et les contournements de mesures restrictives de l'Union européenne. Il s'agit d'une initiative importante dans le contexte actuel de l'agression russe contre l'Ukraine où l'Union a mis en place une série de sanctions visant des personnes et des entités russes et biélorusses.

La directive apporte une plus-value à plusieurs égards, notamment en spécifiant ce qu'il faut entendre, au sens du droit pénal, par contournement d'une mesure restrictive ou encore en précisant les

tentatives de violations passibles de sanctions pénales. Au cours des négociations, le Luxembourg a plaidé en faveur d'une directive ambitieuse qui inclut des incriminations claires et précises, tout en respectant le principe de proportionnalité du droit pénal.

4.2.2 Accès aux preuves électroniques

Quant à l'accès aux preuves électroniques dans une procédure pénale, elle peut se révéler être un processus compliqué, car celles-ci sont souvent stockées dans un autre pays, aussi bien dans l'Union qu'à l'extérieur de celle-ci. Une demande transfrontalière d'obtention de preuves électroniques est formulée dans plus de 50 % des enquêtes pénales.

En avril 2018, répondant à l'invitation du Conseil européen et du Conseil, la Commission européenne a proposé une nouvelle réglementation qui vise à faciliter et à accélérer l'accès aux preuves électroniques, quelle que soit la localisation des données.

La nouvelle réglementation permet aux autorités judiciaires d'un État membre de l'Union européenne de demander un accès direct aux preuves électroniques détenues par tout fournisseur de services proposant des services dans l'Union européenne et établi ou représenté dans un autre État membre. Étant donné qu'il ne sera plus nécessaire de passer obligatoirement par l'intermédiaire des autorités de cet autre État membre, la demande d'accès sera accélérée.

Le paquet législatif a été adopté par le Conseil de l'Union européenne le 27 juin 2023, à la suite de son adoption par le Parlement européen le 13 juin 2023.

4.2.3 Protection de l'environnement par le droit pénal

Concernant la nouvelle directive relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant la directive 2008/99/CE, au sujet de laquelle un accord a été trouvé lors du trilogue du 16 novembre 2023, il convient de souligner qu'elle améliorera l'efficacité de l'application du droit pénal et contribuera à la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe, en luttant contre les infractions environnementales les plus graves qui peuvent avoir des effets dévastateurs sur l'environnement comme sur la santé humaine. Parmi les nouvelles infractions figurent la pollution causée par les navires, l'utilisation du mercure et l'épuisement illégal des ressources en eau. Les infractions entraînant la mort pourront être punies de 10 ans d'emprisonnement. Les entreprises risquent des amendes de 3 ou 5 % de leur chiffre d'affaires annuel mondial ou de 24 ou 40 millions d'euros. Une fois la nouvelle directive entrée en vigueur, les États membres devront inclure, dans leur droit pénal, une définition plus précise des catégories d'infractions environnementales et des sanctions dissuasives effectives pour les contrevenants.

4.2.4 Modernisation de la coopération judiciaire transfrontalière

En juin 2023, le Conseil et le Parlement européen se sont mis d'accord sur deux instruments législatifs – un règlement et une directive – dont l'objectif est de moderniser la coopération judiciaire transfrontalière de l'Union européenne par la numérisation. Il s'agit d'instruments à portée transversale qui visent à encourager l'utilisation des nouveaux outils numériques de communication électronique dans les procédures judiciaires transfrontalières en matière civile, commerciale et pénale, dans le contexte du champ d'application d'instruments de coopération judiciaire européens existants.

Grâce aux nouveaux instruments :

- L'utilisation de la voie numérique pour toutes les communications de coopération judiciaire transfrontalière de l'Union et les échanges de données entre les autorités nationales compétentes devient obligatoire, sous réserve de certaines exceptions justifiées ;
- Les citoyens et les entreprises auront le choix de communiquer avec les tribunaux et autres autorités judiciaires des États membres par voie électronique.

Certains éléments de procédure seront modernisés puisque les instruments visent à permettre la tenue d'audiences à distance par vidéoconférence, tant dans les affaires civiles que pénales, sous réserve du respect de certaines conditions.

4.3 Libre circulation et Schengen

Au cours de l'année 2023, l'espace Schengen a continué à être sous pression à la suite de réintroductions de contrôles aux frontières intérieures en cascade depuis 2014-2015. Ainsi, une demi-douzaine d'États membres et de pays associés maintiennent depuis lors des contrôles aux frontières intérieures de longue durée. Ces pratiques, qui portent un frein à la libre circulation des citoyens, ont été rejointes au cours de l'année écoulée par la réintroduction en série de contrôles aux frontières intérieures d'une période plus limitée par un certain nombre d'États membres qui ont invoqué notamment la situation migratoire.

Face à cette situation, le Luxembourg a continué à s'engager au niveau politique et technique pour une levée des contrôles aux frontières intérieures mis en place de longue date, à la lumière notamment de l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) le 26 avril 2022 dans les affaires jointes C-368/20 et C-369/20 sur la durée limite de ces contrôles. Ce positionnement au cours de l'année 2023 est en ligne avec l'engagement des années précédentes afin de s'assurer que toute exception au principe fondamental de la liberté de circulation doit constituer une mesure de dernier ressort, proportionnelle et non-discriminatoire, réduite à ce qui est strictement nécessaire et soumise à un contrôle rigoureux par la Commission européenne. À noter dans ce contexte également que la Commission européenne a procédé cette année à une consultation formelle au titre de l'article 27 du code frontières Schengen avec tous les États membres concernés, y inclus le Luxembourg, qui a abouti à l'adoption en novembre 2023 d'une recommandation en vue d'une coopération accrue entre les États membres de l'espace Schengen.

Enfin, à la suite de la présentation par la Commission en décembre 2021 d'une proposition visant à réformer le Code frontières Schengen et à l'adoption d'une orientation générale par le Conseil en juin 2022, un mandat de négociation au Parlement européen fut adopté en octobre 2023, de sorte que les premiers trilogues ont pu avoir lieu à la fin de l'année 2023. Cette réforme vise à fournir aux États membres les outils nécessaires pour relever de nouveaux défis dans la gestion des frontières extérieures de l'espace Schengen, ainsi que des frontières intérieures au sein de l'espace Schengen. Dans le contexte de la libre circulation, il y a lieu de noter que des procédures plus structurées pour la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures, avec des garanties renforcées et la promotion de mesures alternatives sont envisagées – tous des points importants pour le Luxembourg.

Le 30 décembre 2023, le Conseil s'est mis d'accord sur l'adhésion progressive de la Roumanie et de la Bulgarie à l'espace Schengen, avec dans une première étape la levée des contrôles aux frontières aériennes et maritimes à partir du 31 mars 2024. Les deux États membres, le Conseil ainsi que la Commission européenne s'engagent à poursuivre les discussions sur une éventuelle levée des contrôles aux frontières terrestres en 2024.

4.3.1 Évaluation Schengen

Le bon fonctionnement de l'espace Schengen nécessite, en effet, la mise en œuvre de l'acquis de Schengen selon les normes les plus élevées possibles, ainsi que des réponses structurées, coordonnées et communes aux risques et aux défis. Au centre du modèle de gouvernance se trouve le nouveau mécanisme d'évaluation et de suivi de Schengen qui a pour objectif l'évaluation des performances des États membres en matière d'application de l'acquis de Schengen. Conformément au règlement établissant ce mécanisme, le tableau de bord Schengen (« *Schengen Scoreboard* »), qui se basait initialement sur les six domaines politiques de l'acquis de Schengen, permet de visualiser le niveau de

mise en œuvre des recommandations des évaluations Schengen. Les premiers *Scoreboards* individuels ont été remis aux ministres de l'Intérieur des États membres en marge des Conseils Schengen de juin 2022 et de mars 2023. Afin de permettre une méthodologie et structure plus transparente et objective, la Commission européenne a invité les États membres et pays associés de l'espace Schengen à réviser la grille du *Scoreboard*. Lors des négociations, le Luxembourg a demandé l'inclusion de la dimension des frontières intérieures dans la structure du *Scoreboard*, notamment l'absence de contrôles, le respect de la procédure en cas de réintroduction de tels contrôles et le recours à des mesures alternatives.

À la suite de l'évaluation du Luxembourg dans le cadre des vérifications périodiques de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen en matière des retours, de la gestion des frontières, du Système d'information Schengen et de la coopération policière en 2021, le plan d'action pour remédier aux manquements constatés a été transmis le 30 janvier à la Commission européenne. La Commission a envoyé son évaluation d'adéquation le 14 juin : alors qu'elle juge que les plans d'action en matière des retours, de la coopération policière et du système d'information Schengen sont suffisamment adéquats pour remédier aux manquements constatés, le plan d'action en matière de gestion des frontières extérieures a dû être précisé. Les premiers rapports de suivi, qui doivent être soumis à la Commission tous les 6 mois à partir de l'obtention de l'évaluation d'adéquation du plan d'action, ont été soumis en décembre 2023.

Suite à l'évaluation de l'acquis de Schengen dans le domaine des visas en novembre 2022, une décision d'exécution du Conseil arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de cette évaluation a été adoptée le 30 mai 2023. Le Luxembourg a soumis à la Commission et au Conseil, le 27 juillet 2023, un plan d'action visant à remédier à ces manquements. Ce plan d'action a été jugé adéquat par la Commission européenne.

En matière de protection des données, le rapport de la Commission européenne identifiant les manquements constatés lors de l'évaluation ayant eu lieu en mars 2022 a été présenté fin octobre au Comité Schengen.

4.4 Pacte asile et migration

4.4.1 Asile

En décembre 2023, après plus de trois ans de négociations, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord politique sur le Pacte sur la migration et l'asile. Ces instruments représentent une avancée majeure vers un système commun de gestion des migrations dans l'Union européenne. Les règles régissent également l'identification et les procédures pour les personnes arrivant aux frontières extérieures de l'Union.

L'accord porte sur cinq actes législatifs :

- Règlement sur le filtrage : en vertu du nouveau règlement relatif au filtrage, les personnes qui ne remplissent pas les conditions requises pour entrer dans l'Union européenne font l'objet d'un contrôle préalable à l'entrée, comprenant l'identification, la collecte de données biométriques, des contrôles sanitaires et de sécurité. La création de ces règles uniformes concernant l'identification des ressortissants de pays tiers à leur arrivée permet de renforcer la sécurité dans l'espace Schengen. Après leur identification, les personnes sont ensuite redirigées vers une procédure d'asile à la frontière, une procédure d'asile normale ou vers une procédure de retour. À noter que le filtrage s'applique également aux personnes en séjour irrégulier interceptées sur le territoire et qui n'ont pas fait l'objet d'un filtrage dans un autre État membre. De manière générale, les besoins spécifiques des enfants sont pris en compte

et chaque État membre désignera un mécanisme de suivi indépendant pour garantir le respect des droits fondamentaux ;

- Règlement EUODAC (« *European Dactyloscopy* ») : développer une base de données commune, rassemblant des données plus précises et plus complètes pour détecter les mouvements non autorisés. En effet, la refonte du règlement EUODAC permet d'identifier plus efficacement ceux qui arrivent sur le territoire de l'Union européenne, en ajoutant des images faciales aux empreintes digitales. Les autorités sont en mesure de signaler une personne qui pourrait présenter une menace pour la sécurité. Le système réformé permettra aussi, à l'avenir, l'enregistrement des bénéficiaires de la protection temporaire et permettra avant tout de mieux mesurer les mouvements secondaires en comptabilisant le nombre de demandeurs d'asile plutôt que de demandes d'asile ;
- Règlement sur les procédures d'asile : rendre les procédures d'asile, de retour et de frontière plus rapides et plus efficaces. En effet, le règlement sur les procédures d'asile établit une procédure commune dans l'ensemble de l'Union européenne pour accorder ou retirer une protection internationale, remplaçant ainsi la directive procédure et différentes procédures nationales. Le traitement des demandes d'asile sera accéléré avec des délais raccourcis pour la prise de décision et des délais plus courts pour les demandes manifestement infondées ou irrecevables. Le règlement met en place une procédure à la frontière extérieure pour certaines catégories de personnes (ressortissants d'un pays tiers ayant un taux de reconnaissance annuel de moins de 20 %, personnes représentant un risque sécuritaire, personnes ayant présenté de fausses déclarations) ;
- Règlement sur la gestion des migrations en matière d'asile (« *Asylum and Migration Management Regulation* », ou AMMR) : le nouveau règlement sur la gestion de l'asile et de la migration remplace, en premier lieu, le règlement Dublin III et introduit une solidarité obligatoire avec les pays de l'Union dont il est reconnu qu'ils sont soumis à une forte pression migratoire. Le système permet aux autres États membres de choisir entre la relocalisation des demandeurs d'asile sur leur territoire, le versement de contributions financières ou de mesures alternatives. Chaque année, tous les États membres annonceront des engagements dans une réserve de solidarité que le pays sous pression pourra ensuite demander à activer, en recevant une réponse rapide à sa requête. Les contributions respectives seront calculées sur base du PIB et de la taille du pays. La Commission pourrait également intervenir de manière plus contraignante, si les mesures de solidarité ne répondaient pas aux besoins. Elle fixera alors de nouveaux quotas d'aide aux États membres ;
- Règlement relatif aux crises et aux cas de force majeure : pour répondre à une augmentation importante et soudaine des arrivées, le règlement relatif aux crises et aux cas de force majeure instaure un mécanisme de solidarité et des mesures visant à soutenir les États membres confrontés à un afflux exceptionnel de ressortissants de pays tiers ou à une situation de force majeure entraînant la saturation du régime national d'asile. Les règles visent également à contrer l'instrumentalisation des migrants, c'est-à-dire la situation dans laquelle des migrants sont utilisés par des pays tiers ou des acteurs non étatiques pour déstabiliser l'Union européenne. Le règlement se compose d'un menu de mesures de solidarité et de dérogations qui sera proposé par la Commission européenne au Conseil. Le Conseil décidera ensuite, en fonction de la situation à laquelle fait face l'État membre concerné, des dispositions à retenir pour assurer une meilleure gestion de la crise.

L'accord provisoire doit être formellement adopté par le Parlement et le Conseil avant de pouvoir entrer en vigueur. Les colégislateurs se sont engagés à adopter la réforme des règles européennes en matière de migration et d'asile avant la fin de la période législative européenne.

Par ailleurs, il convient de rappeler que le règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (« *European Union Agency for Asylum* », ou EUAA) a déjà été adopté en 2021 et en 2022.

4.4.2 La protection temporaire

La directive relative à la protection temporaire permet d'activer un mécanisme d'urgence qui peut être déclenché en cas d'afflux massif de personnes et qui vise à fournir une protection immédiate à des personnes déplacées. Elle fut activée pour une première fois que le 4 mars 2022 après l'adoption par le Conseil à l'unanimité de la décision accordant aux personnes fuyant la guerre en Ukraine le droit à la protection temporaire. Une plateforme européenne pour l'enregistrement des personnes bénéficiant d'une protection temporaire a été mise en place. Le Conseil de l'Union européenne a convenu de prolonger la protection temporaire des réfugiés fuyant l'agression russe en Ukraine du 4 mars 2024 au 3 mars 2025. Cette mesure apporte certitude et sécurité à plus de quatre millions d'Ukrainiens vivant actuellement sur le territoire de l'Union.

4.4.3 Migration légale

Le pacte Asile et Migration comporte également une refonte de la directive « Long séjour » dont la grande innovation réside au niveau du cumul des périodes de résidence dans l'Union européenne. Les ressortissants de pays tiers auraient notamment le droit d'acquérir le statut de résident de longue durée de l'Union européenne après trois années de résidence au lieu de cinq et pourraient vivre et travailler dans différents États membres. La Commission a donc proposé un véritable droit à la mobilité. Enfin, elle propose des simplifications procédurales et un renforcement des droits des bénéficiaires d'un titre de séjour longue durée. Fin novembre 2023, le mandat du Conseil a été adopté, dans le but de parvenir à une adoption de la directive avant la fin de la législature.

De plus, la présidence espagnole et les négociateurs du Parlement européen se sont mis d'accord, en décembre 2023, sur la révision de la directive relative au permis unique de séjour et de travail des ressortissants des pays tiers, l'un des outils de migration légale de l'Union européenne. L'objectif de cette directive est de fusionner l'autorisation de résidence et l'autorisation de travail aux fins d'assurer l'harmonisation des conditions d'admission et de séjour des travailleurs qui ne relèvent pas de la catégorie des travailleurs « hautement qualifiés ». L'innovation majeure est de découpler l'autorisation d'un employeur déterminé, ce qui apportera de la souplesse au niveau de la mobilité de travail. L'accord introduit également de nouveaux articles portant sur le renforcement des garanties des employés en ce qui concerne les sanctions et les contrôles.

La migration légale est une composante fondamentale de l'approche globale de la migration définie dans le nouveau pacte sur la migration et l'asile, qui assure également la cohérence entre les dimensions intérieure et extérieure des politiques migratoires. Pour accroître l'efficacité du cadre concernant les voies légales d'accès à l'Union, le paquet sur les compétences et les talents se compose de trois piliers qui comprennent des mesures législatives, opérationnelles et prospectives qui permettront de remédier à certains des principaux obstacles auxquels se heurte l'Union pour attirer les compétences et les talents, tant à court qu'à long terme.

Ainsi, la Commission européenne a présenté une proposition pour un nouveau règlement établissant un réservoir de talents (« *EU Talent Pool* »). Il s'agit de créer une plateforme à l'échelle de l'Union pour faciliter le recrutement international, afin de remédier aux pénuries de main-d'œuvre actuelles et futures, de faciliter l'accès aux voies d'immigration légales, de contribuer à la gestion stratégique des migrations en renforçant la coopération avec les pays tiers partenaires et de soutenir la mise en œuvre des partenariats pour le développement des talents. À noter que les priorités de migration légale identifiées par la Commission portent sur les secteurs de la santé, de la jeunesse et de l'innovation.

En ce qui concerne la dimension extérieure de la migration, les relations avec les pays tiers partenaires ont pris une place plus importante dans les délibérations du Conseil ainsi que du Conseil européen. La coopération avec les pays tiers partenaires fait partie intégrante de l'approche holistique que la Commission européenne a proposée dans le cadre du Pacte migration et asile. Cette coopération renforcée s'étale sur les domaines de la lutte contre les réseaux de trafiquants d'êtres humains, des retours et de la réadmission, de la gestion des frontières extérieures, du renforcement des systèmes nationaux d'accueil et d'asile ainsi que de la migration légale. Les efforts de mise en place de partenariats des talents avec certains pays partenaires se sont poursuivis. La Commission européenne s'est dotée de plans d'action pour les routes migratoires de la Méditerranée centrale, de la Méditerranée orientale, de la Méditerranée occidentale, respectivement de la route de l'Atlantique, et des Balkans occidentaux. Ces plans d'action sont mis en œuvre en coopération avec les agences européennes compétentes (dont l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, Frontex et Europol) de même qu'avec les agences onusiennes (Haut-Commissariat des réfugiés et Organisation internationale pour les migrations).

4.5 Finalisation du paquet législatif relatif à la coopération policière

4.5.1 Refonte de la décision relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière

La phase des négociations interinstitutionnelles relatives à la proposition de règlement visant à moderniser le cadre d'échange Prüm (Prüm 2) a pu être lancée dès le 12 juin 2023 après une décision adoptée par le Parlement européen. Cela a permis à la présidence espagnole de négocier un accord politique provisoire avec le Parlement européen lors du trilogue politique du 20 novembre 2023.

Le futur règlement Prüm étendra l'échange automatisé entre services répressifs dans le cadre de la prévention ou de la détection des infractions pénales et des enquêtes en la matière à deux nouvelles catégories de données, à savoir les images faciales et les données contenues dans les registres de police des États membres. Cette refonte des échanges Prüm prévoit aussi l'inclusion de l'agence Europol tout comme un alignement du mécanisme d'échange sur le cadre existant en matière de protection des données à caractère personnel.

Pour rappel, le Luxembourg s'était abstenu lors du vote au Conseil sur l'adoption de l'orientation générale en juin 2022 estimant que l'inclusion alors prévue de la catégorie de données relative aux permis de conduire des États membres ne satisfaisait pas au principe de proportionnalité.

4.5.2 Directive relative à l'échange d'informations entre services répressifs

La seconde composante du paquet législatif, la directive relative à l'échange d'informations entre les services répressifs, désignée comme étant la directive « Suédoise », est entrée en vigueur le 30 mai 2023. Les États membres ont jusqu'au 12 décembre 2024 pour mettre en œuvre les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires afin de se conformer à cette directive. Un groupe de travail interministériel a été mis en place afin de réaliser cette tâche.

4.6 Autres initiatives

Proposition de règlement établissant des règles en vue de prévenir et de combattre les abus sexuels sur enfants et proposition de règlement visant à allonger la dérogation temporaire à certaines dispositions de la directive 2002/58/CE (e-privacy)

Le 11 mai 2022, la Commission européenne a adopté une proposition législative visant à prévenir et à combattre les abus sexuels sur enfants, qui impose aux fournisseurs de services de signaler les abus

sexuels sur enfants en ligne commis sur leurs plateformes et d'alerter les autorités. Ces nouvelles règles devraient soutenir les pays de l'Union européenne en vue de :

- Détecter et signaler les abus sexuels sur enfants en ligne ;
- Prévenir les abus sexuels sur enfants en ligne (y compris le « pédopiégeage » ou « grooming ») ;
- Apporter un soutien aux victimes.

La position qu'une intervention législative est nécessaire est partagée, quant à son principe, par une large majorité de délégations au sein du Conseil, notamment parce que le système de détection volontaire actuellement en place est loin d'être performant. En revanche, les positions divergent considérablement au sein du Conseil sur les principaux éléments de substance d'une telle intervention législative, notamment pour des questions de proportionnalité. Le problème est que l'on risque de se heurter au respect de ce principe si les injonctions de détection avaient pour effet un accès généralisé et indifférencié au contenu des communications interpersonnelles de toutes les personnes utilisant les services d'un fournisseur.

En date du 14 novembre 2023, la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen a adopté une position de négociation et un accord afin d'engager les négociations avec le Conseil sur base de sa position.

Afin d'éviter un vide juridique à cause de l'expiration du régime de détection volontaire existant, la Commission européenne a tablé sur une proposition de règlement visant à allonger ce dernier. La proposition s'appuie sur la législation sur les services numériques et la complète par des dispositions traitant des défis spécifiques posés par les abus sexuels sur enfants. Les règles imposent aux fournisseurs de services des obligations visant à réduire à son minimum le risque que leurs services soient utilisés à des fins d'abus sexuels sur enfants en ligne.

Le 20 décembre 2023, un accord sur le mandat de négociation a été trouvé au sein du Conseil.

Propositions de règlements visant à moderniser le cadre des échanges relatifs aux informations préalables sur les passagers

Le 13 décembre 2022, la Commission a présenté deux propositions de règlements relatifs à la collecte des informations préalables sur les passagers (refonte du cadre d'échange des données « *Advanced Passenger Information* », ou API) pour les finalités suivantes : le renforcement et la facilitation des contrôles aux frontières extérieures tout comme la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière. Ces propositions visent à revoir la cadre juridique actuel qui se base sur une directive datant de 2004.

La refonte du cadre d'échange des données API prévoit des règles uniformes en matière de collecte des données, une liste fermée des éléments constitutifs des données API, et des moyens de collecte et de transfert. Afin de garantir une qualité des données élevée, la refonte prévoit que les transporteurs aériens collectent les données API par des moyens automatisés. Finalement, les propositions de règlements visent également à simplifier le transfert des données API des transporteurs vers les autorités compétentes des États membres en prévoyant la mise en place d'un routeur central géré par l'agence eu-LISA (« *European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice* »).

Les travaux ont avancé rapidement au sein du Conseil, ce qui a permis à la présidence suédoise de faire adopter, le 21 juin 2023, une orientation générale en vue des négociations interinstitutionnelles à venir. À la suite de l'adoption du mandat de négociation du Parlement européen, la phase des négociations interinstitutionnelles a été initiée le 13 décembre 2023, afin d'être poursuivie en 2024.

Refonte ciblée de la directive (UE) 2019/1153 fixant les règles facilitant l'utilisation d'informations financières et d'une autre nature aux fins de la prévention ou de la détection de certaines infractions pénales, ou des enquêtes ou des poursuites en la matière

En 2021, la Commission européenne a présenté une proposition de refonte ciblée de la directive 2019/1153 relative à l'accès des autorités compétentes aux registres centralisés des comptes bancaires via le point d'accès unique. Ce point d'accès unique constitue un des points névralgiques de la proposition relative à une nouvelle directive anti-blanchiment qui prévoit l'interconnexion des registres centralisés des comptes bancaires.

L'objectif de cette proposition de refonte ciblée de la directive de 2019 est d'étendre davantage l'accès aux points d'accès uniques des registres centralisés aux autorités compétentes afin de réaliser un accès transfrontalier des autorités répressives aux registres centralisés via le point d'accès unique.

Une autre nouveauté prévue par la refonte est l'introduction d'un format harmonisé de relevés de transactions bancaires qui permettront aux services répressifs un traitement et une analyse plus rapide des relevés bancaires et, par conséquent, un échange d'informations plus efficace entre autorités compétentes des États membres concernés par une enquête financière transfrontalière.

Lors du second trilogue en juin 2023, la présidence suédoise a pu négocier un accord politique avec le Parlement européen. Il a alors été décidé que ce dernier sera formellement adopté une fois qu'un accord politique aura été conclu sur d'autres textes en cours de négociation, dont la 6^e directive anti-blanchiment, afin de garantir une coordination appropriée et une certitude juridique quant à certaines définitions.

Cycle politique pour la lutte contre la grande criminalité organisée

En octobre 2010, le Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) a décidé d'établir un cycle politique de l'Union européenne pour lutter contre la grande criminalité organisée (« *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats* », ou EMPACT) en définissant les différentes étapes nécessaires à la mise en œuvre d'un tel cycle.

En février 2021, des conclusions du Conseil sont venues pérenniser le format de coopération EMPACT en tant qu'instrument permanent pour une coopération multidisciplinaire dans la lutte contre le crime grave et organisé. La version actuelle du cycle, couvrant la période 2022-2025, comporte dix priorités.

Le Luxembourg continue à être engagé au niveau de la lutte contre la cybercriminalité, de la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, de la lutte contre le trafic de stupéfiants, de la lutte contre la traite des êtres humains et du trafic de migrants, de la lutte contre la criminalité organisée contre les biens par des groupes mobiles ainsi qu'au niveau de la lutte contre le trafic d'armes à feu.

En 2023, la Police grand-ducale a participé à quatre actions communes sous l'égide d'Europol avec la participation volontaire d'autres États membres et pays tiers, notamment dans les domaines de lutte contre le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle et le travail forcé. Ces opérations communes mobilisent un grand nombre de membres des forces de l'ordre des États membres dans un but commun et en misant sur l'efficacité.

Lutte contre le terrorisme

La stratégie européenne de lutte contre le terrorisme (2020-2025) se voit complétée par le programme de la lutte antiterroriste (« *Counter-Terrorism Agenda* », ou agenda CT) de la Commission européenne publié fin 2020. L'agenda CT s'appuie sur quatre axes : anticipation, prévention, protection, réponse, pour lesquels des projets prioritaires sont définis. Au cœur de l'agenda figurent des dossiers appartenant au domaine JAI (Justice et affaires intérieures), au domaine de l'action extérieure ainsi que des sujets à portée plus horizontale.

Prenant en compte la continuation de l'agression russe en Ukraine depuis son début en 2022, le conflit au Moyen-Orient resurgi en octobre 2023, les attaques récentes sur le territoire européen, et le contexte plus général de la situation sécuritaire en Europe et au-delà, la menace terroriste reste élevée.

En mars 2023, le Conseil a adopté les conclusions à l'égard de l'Afghanistan, dont un paragraphe concernant la condamnation des activités terroristes menées par ISKP (« *Islamic State – Khorasan Province* ») et Al-Qaeda en Afghanistan.

En décembre 2023, ont été adoptées les conclusions du Conseil suivantes :

- « *Council Conclusions on the Release of Radicalised Prisoners* », avec l'objectif de gérer la sortie de prison de détenus radicalisés – une grande partie dans les deux années à venir, et ceci notamment par des mesures d'échange d'informations, de bonnes pratiques, de formation du personnel pénitentiaire, d'évaluation des risques émanant des personnes sortantes et de support psychosocial des ex-détenus ;
- « *Council Conclusions on the Victims of Terrorism* », avec l'objectif d'améliorer le soutien et la reconnaissance des victimes du terrorisme en Europe, et d'augmenter en fin de compte la résilience de la société entière. Les conclusions font référence à la refonte de la Directive des droits des victimes, entamée en juillet 2023.

De plus, l'Union européenne a adopté l'extension des mesures restrictives contre Daesh/ISIL (« *Islamic State of Iraq and the Levant* ») et Al-Qaeda en 2023, dans le contexte de la stratégie européenne à l'égard de la situation en Syrie et Iraq.

En décembre 2023, deux personnes liées à la branche militaire du groupe terroriste Hamas ont été ajoutées à la liste des sanctions.

Concernant les aspects extérieurs de la lutte CT, l'Union européenne a poursuivi son engagement au niveau de partenariats internationaux – multilatéraux avec l'OTAN, l'ONU, la coalition anti-Daesh et le *Global Counterterrorism Forum* (GCTF). En 2023, des dialogues bilatéraux ont eu lieu avec l'Ukraine, les États-Unis, Israël, le Pakistan, l'Australie, l'Irak, l'Égypte, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan, le Kirghizstan et le Niger. Les conclusions du Conseil relatives à la lutte contre le terrorisme (aspects extérieurs) et le document de la Boussole stratégique (« *Strategic Compass* ») fournissent la base pour développer davantage le réseau des conseillers CT du SEAE.

En mai 2023, l'Union européenne a adopté des règles en matière de transferts de cryptomonnaies avec l'objectif de mieux pouvoir assurer leur traçabilité et de contribuer ainsi aux efforts anti-blanchiment de capitaux, de la lutte contre le financement du terrorisme et le contournement des sanctions.

5 EMPLOI, POLITIQUE SOCIALE, SANTÉ ET CONSOMMATEURS

5.1 Politique de santé

5.1.1 Covid-19

Après des efforts importants depuis 2020, la présidence suédoise a décidé le 4 mai 2023 de faire passer le dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (« *Integrated Political Crisis Response* », ou IPCR) dédié à la Covid-19 en mode « suivi », ce qui permet de partager facilement les rapports existants en matière de crise. En outre, le 5 mai 2023, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré la fin de la pandémie Covid-19 en tant qu'urgence de santé publique de portée internationale. Dans ce contexte, la Commission européenne n'a pas

proposé de prolongation du règlement sur le certificat Covid-19 numérique de l'Union au-delà du 30 juin 2023, de sorte que ce règlement et la recommandation du Conseil (UE) 2022/2548 du 13 décembre 2022 relative à une approche coordonnée concernant les déplacements vers l'Union pendant la pandémie Covid-19 et remplaçant la recommandation (UE) 2020/912 du Conseil l'accompagnant, ne sont plus en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2023.

Le Conseil a adopté, le 27 juin, une recommandation visant à assurer la transition du système de certification Covid-19 vers un réseau mondial de certification sanitaire numérique de l'OMS. Cette recommandation encourage les États membres à s'associer à la poursuite du développement du réseau mondial de certification sanitaire numérique de l'OMS, à suivre ce processus et à y participer. Le réseau mondial de certification sanitaire numérique de l'OMS devrait intégrer la technologie développée pour les certificats Covid-19 numériques de l'Union européenne.

5.1.2 Santé publique et produits pharmaceutiques

Au niveau de la formation « Emploi, politique sociale, santé et consommateurs » (EPSCO) du Conseil, les présidences suédoise et espagnole ont organisé quatre réunions des ministres de la Santé les 4 et 5 mai (Conseil EPSCO informel), le 13 juin (Conseil EPSCO formel), les 27 et 28 juillet (Conseil EPSCO informel) et le 30 novembre (Conseil formel). Lors de ces réunions, les ministres de la Santé ont adopté la recommandation du Conseil relative au renforcement des actions de l'Union visant à lutter contre la résistance aux antimicrobiens (RAM) dans le cadre d'une approche « Une seule santé » (le 13 juin) ainsi que des conclusions du Conseil relative à la santé mentale, suivant la publication par la Commission d'une communication sur une approche globale en matière de santé mentale (le 30 novembre).

Règlement sur l'espace européen des données de santé

Présentée le 3 mai 2022, la proposition de règlement relative à l'espace européen des données de santé (EEDS) vise à améliorer les échanges et l'accès à différents types de données sur la santé (dossiers médicaux électroniques, données génomiques etc.), non seulement pour soutenir la fourniture de soins de santé (utilisation primaire des données), mais aussi la recherche sur la santé et l'élaboration de politiques en la matière (utilisation secondaire des données).

La proposition prévoit que les citoyens aient un accès immédiat, gratuit et simplifié à leurs données (utilisation primaire) ce qui favorisa le partage de ces données avec d'autres professionnels de santé, dans et entre les États membres, afin d'améliorer la prestation de soins de santé. Les États membres seront tenus d'émettre et d'accepter dans un format européen commun les dossiers de patients, les prescriptions électroniques, les images et comptes rendus d'imagerie médicale, les résultats de laboratoire et les lettres de sortie d'hospitalisation. L'interopérabilité et la sécurité deviendront obligatoires étant donné que les fabricants de systèmes de dossiers médicaux électroniques devront certifier le respect de certaines normes. Afin de garantir la protection des droits des citoyens, tous les États membres devront désigner des autorités de santé numérique qui seront tenues de participer à une infrastructure numérique transfrontière (« MyHealth@EU ») qui permettra aux patients de partager leurs données par-delà les frontières.

Pour ce qui est de l'amélioration de l'utilisation des données de santé à des fins de recherche, d'innovation et d'élaboration de politiques (utilisation secondaire), la proposition prévoit un cadre juridique et des conditions strictes, sur base desquels les chercheurs, les institutions publiques ou les entreprises auront accès à de grandes quantités de données de santé de qualité élevée. Pour accéder à ces données, une demande d'autorisation devra être déposée auprès d'organismes responsables de l'accès aux données de santé qui devront être mis en place dans chaque État membre. L'accès ne sera autorisé que si les données demandées sont utilisées à des fins particulières, dans des environnements

fermés et sécurisés et sans que l'identité des personnes ne soit révélée. Ces organismes seront connectés à la nouvelle infrastructure décentralisée de l'Union pour l'utilisation secondaire des données (« *HealthData@EU* ») qui sera mise en place pour soutenir des projets transfrontaliers.

Une orientation générale du Conseil a pu être adoptée le 6 décembre, alors que le Parlement européen a adopté son rapport le 13 décembre. Le premier trilogue politique s'est tenu le 14 décembre et les négociations entre colégislateurs se poursuivront en 2024. Il est à noter qu'à l'instar d'autres délégations, le Luxembourg a plaidé pour le renforcement de l'alignement avec le règlement relatif à la protection des données, la mise en place d'un *opt-out* pour les patients, l'inclusion de principes éthiques et la mise en place de services européens centralisés par la Commission, un soutien financier adéquat ainsi que des délais de mise en œuvre suffisants.

Règlement concernant les normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine destinées à une application humaine

Présentée le 14 juillet, la proposition de règlement concernant les normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine destinées à une application humaine et abrogeant les directives 2002/98/CE et 2004/23/CE, vise à consolider le cadre juridique existant sur le sang, les tissus et les cellules en renforçant les règles et en les étendant à d'autres substances d'origine humaine (« *Substances of Human Origin* », ou SoHO). Ce nouveau cadre envisagé permettra une mise à jour plus souple des dispositions en fonction de l'évolution scientifique et technique, afin de garantir une meilleure protection des donneurs, des receveurs et des enfants issus de la procréation médicalement assistée. Enfin, une harmonisation accrue est prévue pour faciliter les échanges transfrontaliers et l'accès aux thérapies SoHO.

Les négociations sur cette proposition au Conseil se sont poursuivies sous les présidences suédoise et espagnole. Le Conseil a adopté son orientation générale le 25 octobre et après trois trilogues politiques (6 novembre, 28 novembre, 14 décembre), un accord provisoire a été trouvé entre colégislateurs. Cet accord élargit non seulement le champ des substances d'origine humaine pour y inclure le lait maternel humain et le microbiote intestinal, mais vise également à assurer la pérennité de la législation de l'Union, en couvrant d'autres substances d'origine humaine susceptibles d'être appliquées à l'homme à l'avenir et en ouvrant la possibilité de mises à jour ultérieures plus souples.

Règlement relatif aux redevances et aux droits dus à l'Agence européenne des médicaments

Présentée le 13 décembre 2022 par la Commission européenne, la proposition de règlement relatif aux redevances et aux droits dus à l'Agence européenne des médicaments, modifiant le règlement (UE) 2017/745 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 297/95 du Conseil et le règlement (UE) n° 658/2014 du Parlement européen et du Conseil s'articule autour de trois objectifs principaux : passer d'un système forfaitaire à un système basé sur les coûts pour les redevances de l'Agence européenne des médicaments (« *European Medical Agency* », ou EMA) ; assurer la durabilité du réseau réglementaire européen formé par l'EMA et les autorités nationales compétentes (ANC) ; simplifier la législation existante en fusionnant le contenu des deux règlements sur les redevances de l'EMA pour les redevances de pharmacovigilance et de non-pharmacovigilance en un seul instrument juridique.

À la suite des modifications récemment apportées au règlement fondateur de l'EMA et aux règles applicables à l'autorisation des médicaments vétérinaires, les dispositions applicables au système de redevances devaient être adaptées. En particulier, la législation actuelle ne prévoyait pas de redevances pour soutenir les activités nouvelles ou modifiées introduites par le règlement (UE) 2019/65 relatif aux médicaments vétérinaires, entré en application en janvier 2022. En outre, le

règlement (UE) 2022/123 a introduit de nouvelles activités pour l'Agence qui rendent nécessaires de nouveaux ajustements des coûts dont les redevances de l'EMA devraient tenir compte.

Une orientation générale a été adoptée par les États membres le 31 mai. Les négociations en trilogue ont été finalisées le 25 septembre, date à laquelle les colégislateurs sont parvenus à un accord final qui prévoit un système de redevances plus durable et plus souple, qui garantira à la fois un financement adéquat de l'EMA et un soutien suffisant aux ANC dans l'accomplissement de leurs tâches.

Révision de la législation pharmaceutique

Présentée le 26 avril 2023, la révision de la législation pharmaceutique de l'Union (« paquet pharmaceutique »), la plus grande réforme en la matière depuis plus de 20 ans, vise à rendre les médicaments plus disponibles, plus accessibles et plus abordables. Cette révision entend soutenir l'innovation et stimuler la compétitivité et l'attractivité de l'industrie pharmaceutique de l'Union, tout en promouvant des normes environnementales plus strictes.

Les défis que cette réforme relève sont fondamentaux. En effet, les médicaments autorisés dans l'Union ne parviennent pas encore assez rapidement aux patients, et ces derniers n'y ont pas accès de la même manière dans tous les États membres. Il existe d'importantes lacunes en ce qui concerne la réponse aux besoins médicaux non satisfaits, le traitement des maladies rares et la lutte contre la RAM. Les prix élevés des traitements innovants et les pénuries de médicaments demeurent des problèmes majeurs pour les patients et pour les systèmes de soins de santé. En outre, pour rester un lieu attractif pour les investissements et un leader mondial du développement des médicaments, l'Union doit adapter ses règles à la transformation numérique et aux nouvelles technologies, tout en réduisant les lourdeurs administratives et en simplifiant les procédures. Enfin, les nouvelles règles doivent tenir compte de l'incidence environnementale de la production de médicaments, conformément aux objectifs du pacte vert pour l'Europe.

La révision comprend une proposition de directive ainsi qu'une proposition de règlement, ayant pour objet de réviser et de remplacer la législation pharmaceutique existante, y compris la législation relative aux médicaments à usage pédiatrique et aux médicaments orphelins (contre les maladies rares).

Les négociations sur cette révision de la législation pharmaceutique débuteront en 2024.

Règlement concernant les dispositions transitoires pour certains dispositifs médicaux et dispositifs médicaux de diagnostic in vitro

Présentée le 6 janvier 2023 après une forte demande des États membres, y inclus le Luxembourg, et de toutes les parties prenantes, la proposition de règlement modifiant les règlements (UE) 2017/745 et (UE) 2017/746 en ce qui concerne les dispositions transitoires pour certains dispositifs médicaux et dispositifs médicaux de diagnostic in vitro vise à accorder plus de temps pour certifier les dispositifs médicaux en ligne avec les dispositions du règlement relatif aux dispositifs médicaux, modifiant la directive 2001/83/CE, le règlement (CE) n° 178/2002 et le règlement (CE) n° 1223/2009 et abrogeant les directives du Conseil 90/385/CEE et 93/42/CEE, afin de limiter le risque de pénuries. La proposition introduit une période de transition plus longue pour s'adapter aux nouvelles règles, comme le prévoit le règlement relatif aux dispositifs médicaux. Les nouveaux délais dépendent de la classe de risque dont relèvent les dispositifs médicaux et garantiront l'accès des patients à ces dispositifs. Ils permettront également aux dispositifs médicaux mis sur le marché conformément au cadre juridique actuel et qui sont toujours disponibles de rester sur le marché (c'est-à-dire sans date de « fin de commercialisation »).

À la suite d'une adoption du texte par les colégislateurs, le règlement a été publié au Journal officiel de l'Union européenne le 20 mars 2023.

5.1.3 Politique en matière de drogues

Les présidences suédoise et espagnole ont organisé 11 réunions du groupe horizontal « Drogue » (GHD) ainsi que plusieurs dialogues et réunions d'experts avec des pays tiers (États-Unis, Colombie, Asie centrale et Balkans occidentaux), et le Forum de la société civile sur les drogues. Deux réunions des coordinateurs nationaux antidrogue de l'Union ont également été convoquées, l'une sur les défis émergents et réponses efficaces à la problématique des jeunes et les drogues (3 mai), l'autre sur la réduction des risques et des dommages et les perspectives (31 août).

La présidence suédoise a également finalisé les négociations sur la proposition de règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les questions liées aux drogues, présentée le 12 janvier 2022 par la Commission européenne. À l'instar de la majorité des États membres, le Luxembourg a soutenu les objectifs principaux de cette proposition visant à renforcer le mandat actuel de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) afin de donner les moyens à la future agence de relever les nouveaux défis de façon plus efficace, de mieux soutenir les États membres et de contribuer à améliorer la situation au niveau international. Plus particulièrement, le Luxembourg s'est prononcé en faveur du renforcement du rôle du Réseau européen d'information sur les drogues et les toxicomanies (Reitox) et des points focaux nationaux au sein des États membres pour recevoir toutes les données pertinentes des différentes autorités nationales. De plus, le Luxembourg a plaidé pour une clarification du cofinancement des points focaux nationaux par la nouvelle agence de sorte à garantir la réalisation des nouvelles tâches attribuées aux points focaux. Enfin, le Luxembourg s'est engagé pour un meilleur équilibre entre les questions de sûreté et de sécurité et les questions de santé, vu le lien intrinsèque des dimensions santé et sécurité du phénomène de la drogue. À la suite de l'adoption de l'orientation générale lors de la réunion de la formation « Justice et affaires intérieures » du Conseil des 9 et 10 juin 2022, le Parlement a arrêté sa position lors de la séance plénière des 12 au 15 décembre 2022 et les colégislateurs sont parvenus à un accord le 28 mars 2023.

À noter également que sous présidence espagnole, le Conseil a approuvé des conclusions concernant les personnes présentant des troubles liés à la consommation de drogue conjointement à d'autres troubles de la santé mentale, le 5 décembre 2023.

Questions atomiques

Les présidences suédoise et espagnole ont convoqué 11 réunions du groupe de travail « Questions atomiques » au cours desquelles une multitude de dossiers ont été abordés, à savoir la Convention sur la Sûreté Nucléaire (« *Convention on Nuclear Safety* », ou CNS), la décision (EURATOM) 2023/2781 du Conseil du 8 décembre 2023 portant approbation de la conclusion, par la Commission européenne, de l'accord entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et l'Organisation pour le développement énergétique de la péninsule coréenne (« *Korean Peninsula Energy Development Organization* », ou KEDO), la mise en œuvre du plan d'action Samira ou encore la sécurité d'approvisionnement par des mises à jour régulières de la part de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom. Une série de présentations techniques ont également été effectuées sur les sujets suivants : évaluation du règlement (Euratom) n° 302/2005 de la Commission relatif à l'application du contrôle de sécurité d'Euratom, instrument de coopération pour la sûreté nucléaire (ICSN), petits réacteurs modulaires (« *Small Modular Reactors* », ou SMR). En outre, la Commission européenne a fourni des mises à jour régulières sur la situation en matière de sûreté nucléaire en Ukraine.

5.2 Conditions de travail et protection sociale

5.2.1 *Proposition de Directive sur les travailleurs de plateformes*

Le 9 décembre 2021, la Commission européenne avait présenté une proposition de directive relative à l'amélioration des conditions de travail dans les plates-formes. La proposition vise à :

- Améliorer les conditions de travail des travailleurs des plateformes en facilitant la détermination correcte de leur statut d'emploi au moyen d'une présomption légale réfutable ;
- Améliorer la protection des données à caractère personnel des personnes effectuant un travail sur une plateforme en améliorant la transparence, l'équité et la responsabilité dans l'utilisation de systèmes automatisés de contrôle ou de prise de décision ;
- Améliorer la transparence du travail de plateforme et mettre en place certains recours et mesures d'exécution.

L'accord de coalition gouvernemental 2023-2028 prévoit que : « Le Gouvernement se donnera les moyens pour lutter contre le travail précaire et en particulier les précarités liées au travail de plateforme. Par rapport à la directive relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail de plateforme qui se trouve actuellement en phase de négociations entre législateurs européens, le Gouvernement se prononcera en faveur d'une directive forte et ambitieuse, assurant aux travailleurs de plateforme les garanties, droits et protections nécessaires. »

Dans les instances préparatoires du Conseil de l'Union Européenne, le Luxembourg a plaidé dès le début des négociations pour une directive forte qui établit un cadre légal protecteur pour les personnes exerçant un travail de plateforme. Le Luxembourg a insisté sur l'importance de réglementer cette forme de travail atypique et précaire le plus rapidement possible, et ce sans toutefois sanctionner les vrais indépendants.

Pour ce qui est des différents indicateurs de la présomption légale, le Luxembourg a salué la version de l'accord provisoire obtenu le 12 décembre 2023 entre la présidence espagnole et le Parlement européen, qui concrétise un bon équilibre en matière de droits et obligations des parties contractantes.

Néanmoins, la présidence espagnole a été contrainte de constater en décembre 2023 que cet accord provisoire n'a pas réussi à atteindre une majorité qualifiée, avec l'opposition et l'abstention d'un certain nombre d'États membres. Les négociations continueront en 2024.

5.2.2 *La consolidation, la numérisation et le renforcement des systèmes de protection sociale européens*

Le 9 octobre 2023, la présidence espagnole a organisé un débat sur la consolidation, la numérisation et le renforcement des systèmes de protection sociale européens lors de la réunion du Conseil EPSCO. Les ministres EPSCO ont approuvé des conclusions du Conseil dédiées à la numérisation des systèmes de sécurité sociale lors de leur réunion du 28 novembre 2023.

À ces deux occasions, le Luxembourg a rappelé que pour contrer l'inflation et compenser la perte du pouvoir d'achat des ménages, le Luxembourg possède un mécanisme d'adaptation automatique des salaires. Il en va de même pour de nombreuses prestations de sécurité sociale comme les pensions.

5.2.3 *Investissement social*

Le 14 juillet 2023, lors d'une réunion informelle du Conseil EPSCO, les ministres de l'Emploi et des Affaires sociales ont échangé sur la manière dont l'investissement social soutient des économies résilientes, et sur le rôle du socle européen des droits sociaux dans le cadre de la gouvernance économique de l'Union européenne.

Plusieurs délégations, dont le Luxembourg, ont soutenu l'idée que des investissements ciblés dans le capital humain peuvent entraîner des gains de productivité et favoriser une croissance économique plus forte, en plus de promouvoir des objectifs sociaux, appelant à des réflexions supplémentaires fondées sur des données probantes.

À la suite de la discussion lors du Conseil EPSCO de juillet 2023, la présidence espagnole a lancé un groupe de travail informel sur l'investissement social (« *Informal Working Group on Social Investment* », ou IWGSI) auquel le Luxembourg participe activement. L'objectif principal de ce groupe est de mener une discussion sur l'interaction entre les investissements sociaux et les réformes, la croissance économique, la stabilisation macroéconomique et la convergence sociale ascendante.

Deux axes principaux de travail ont été discutés au sein de l'IWGSI : le premier se concentre sur les preuves empiriques des rendements micro- et macroéconomiques des investissements sociaux et le deuxième porte sur les méthodologies de suivi et d'évaluation permettant de mesurer ces rendements des investissements sociaux. Le travail de l'IWGSI se poursuivra en 2024.

5.2.4 Révision des règlements concernant la coordination des systèmes de sécurité sociale

La proposition de révision des règlements 883/2004 et 987/2009 concernant la coordination des systèmes de sécurité sociale, toujours en cours de négociation en 2023, a fait l'objet de pas moins de 18 trilogues entre le Conseil et le Parlement européen, de 31 réunions du Coreper et de 41 réunions du groupe de travail. À la fin de l'année 2023, il restait encore 2 chapitres sur 6 en suspens, à savoir les chapitres sur les prestations de chômage et la législation applicable.

Fin avril 2023, la présidence suédoise a tenté de recueillir une majorité qualifiée sur le « paquet » des 3 éléments en suspens : la notification préalable dans le chapitre « législation applicable », la pluriactivité et la période d'affiliation et d'exportation dans le chapitre « chômage ». Une minorité de blocage de 13 États membres ont rejeté explicitement le mandat de révision proposé par la présidence suédoise. Le 8 décembre, la présidence espagnole n'a pas non plus réussi à obtenir un mandat révisé, étant donné que 15 États membres, dont le Luxembourg, n'étaient pas en mesure de soutenir le compromis proposé. Le mandat proposé a été rejeté.

5.2.5 Proposition de recommandation du Conseil relative au renforcement du dialogue social dans l'Union européenne

En juin 2023, les ministres européens de l'Emploi ont adopté une recommandation relative au renforcement du dialogue social dans l'Union européenne. Dans sa recommandation, le Conseil définit un certain nombre de moyens permettant aux États membres de renforcer le dialogue social et la négociation collective au niveau national, notamment en associant les partenaires sociaux à l'élaboration des politiques, en promouvant les avantages du dialogue social et en renforçant les capacités des travailleurs et des organisations patronales.

5.2.6 Santé et sécurité au travail : révision des valeurs limites pour le plomb et les diisocyanates

Fin 2023, les négociateurs de la présidence espagnole et du Parlement européen se sont mis d'accord sur le projet de directive relatif à l'introduction de valeurs limites pour le plomb et les diisocyanates afin d'améliorer la santé et la sécurité des travailleurs.

Ils ont maintenu le niveau d'ambition de la Commission européenne concernant l'abaissement de la limite d'exposition professionnelle et la valeur limite biologique pour le plomb, les faisant passer respectivement de 0,15 mg/m³ à 0,03 mg/m³ et de 70 µg/100 ml à 15 µg/100 ml. Les colégislateurs sont convenus de charger la Commission d'évaluer ultérieurement les valeurs limites pour le plomb à lumière des connaissances scientifiques, et de proposer des modifications législatives, le cas échéant. Selon le texte convenu, la Commission entamera la procédure visant l'inclusion des perturbateurs

endocriniens dans la directive, étant donné que ces derniers peuvent avoir des effets nocifs sur la santé des travailleurs.

5.2.7 Directives jumelles sur les normes minimales pour les organismes de promotion de l'égalité de traitement

Les organismes de promotion de l'égalité de traitement avancent l'égalité de traitement par une assistance indépendante aux victimes de discrimination, par des enquêtes et rapports indépendants et par la formulation de recommandations liées à la discrimination. Même si ces organismes ont été créés successivement dans tous les États membres de l'Union européenne depuis le début des années 2000, leurs champs d'application et leurs standards divergent largement entre les différents pays. Afin d'harmoniser le fonctionnement de ces organismes à travers, la Commission européenne a publié le 7 décembre 2022 deux propositions jumelles de directives sur les standards (minimaux) pour les organismes de promotion de l'égalité de traitement.

La publication de deux propositions jumelles est devenue nécessaire afin de définir les standards pour les organismes aussi bien dans le champ de la sécurité sociale, dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services, que pour le domaine de l'égalité de traitement et de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de travail.

Lors de la réunion du Conseil EPSCO du 12 juin 2023, le Conseil a arrêté ses orientations générales sur les deux propositions de la Commission européenne. Les États membres s'y sont basés sur les recommandations de la Commission afin de garantir notamment des compétences renforcées et des ressources adéquates pour les organismes. Or, les États membres ont aussi souligné que les organismes de promotion de l'égalité de traitement devraient avoir le droit de posséder des liens avec un ministère ou une administration publique, sans remettre en question leur indépendance. De plus, le Luxembourg, ensemble avec d'autres États membres, a insisté sur le respect des systèmes juridiques nationaux respectifs.

Le Parlement européen a adopté son mandat de négociation fin novembre 2023. Un premier trilogue entre les colégislateurs a eu lieu le 23 novembre 2023, menant à un accord de principe sur l'indépendance des organismes et les systèmes juridiques, mais aussi sur la définition des victimes de discrimination, sur l'inclusion de langage inclusif du genre et sur la période de transposition de la directive (solution de compromis de 24 mois). Lors d'un deuxième trilogue le 12 décembre 2023, les négociateurs ont trouvé un accord provisoire sur toutes les questions ouvertes. Cet accord a été endossé par une majorité qualifiée des États membres au Coreper du 20 décembre 2023. Les travaux sur la directive jumelle se poursuivront en 2024.

5.2.8 Carte européenne du handicap et carte européenne de stationnement pour personnes handicapées

Le 6 septembre 2023, la Commission européenne a adopté une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil instituant la carte européenne du handicap et la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées.

La directive proposée vise à garantir l'égalité d'accès à des conditions spéciales et à un traitement préférentiel pour les personnes handicapées lorsqu'elles séjournent pendant une courte durée (allant jusqu'à trois mois) dans un autre État membre et, par conséquent, à faciliter la libre circulation des personnes handicapées. Elle introduit des modèles normalisés pour la carte européenne du handicap, comme preuve du handicap, ainsi que pour la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées, comme preuve du droit reconnu aux conditions et installations de stationnement réservées aux personnes handicapées (« droits en matière de stationnement »). Il s'agit d'une initiative phare de la stratégie en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030, qui

contribue à la mise en œuvre de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH).

Malgré une recommandation du Conseil datant de 1998 proposant un modèle européen de carte de stationnement pour personnes handicapées, la reconnaissance mutuelle et transfrontalière des cartes nationales de stationnement reste limitée. La directive propose ainsi de garantir, de manière juridiquement contraignante, les droits de stationnement de personnes handicapées à travers l'Union par l'introduction d'un modèle unique d'une carte de stationnement européen (sous forme physique, et selon la volonté de l'État membre, aussi sous forme numérique).

L'orientation générale du Conseil pour la directive sur la carte européenne du handicap et la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées a été endossée par les ministres compétents à l'occasion de la réunion du Conseil EPSCO du 27 novembre 2023. Lors de l'analyse de la proposition de directive, les délégations nationales ont insisté pour clarifier le « statut de personne handicapée » dans le texte, étant donné que certains États membres, dont le Luxembourg, ne disposent pas d'une définition unique ou claire du handicap. Le Luxembourg, conjointement avec une grande majorité des États membres, s'est également engagé à porter le délai de transposition pour l'adoption des dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires de 18 à 36 mois, tandis que le délai de transposition pour l'application de la directive a été porté de 30 à 48 mois. En outre, le Luxembourg a souligné que la notification des autorités ou organismes compétents chargés de la délivrance de la carte européenne du handicap et de la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées dans chaque État membre en cas de fraude ou d'expiration de la date de validité semble constituer un défi et que davantage d'éclaircissements sur la procédure à suivre dans de tels cas s'avèrent fondamentaux. En outre, le Luxembourg continue à demander une explication claire sur le fonctionnement et l'utilisation pratique d'une version numérique de la carte européenne de stationnement pour les personnes handicapées, dont le texte de la directive manque de clarté.

La commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen a approuvé unanimement le 11 janvier 2024 sa position sur la proposition de directive de la Commission européenne. Après l'endossement de l'opinion du Parlement européen en séance plénière, un premier trilogue avec le Conseil est prévu pour 2024.

5.2.9 Accord pour le télétravail

En raison de l'augmentation du télétravail à la suite des mesures prises dans le cadre de la pandémie de Covid-19, un nouvel accord-cadre en matière de télétravail est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2023. Plus précisément, il s'agit d'un accord-cadre pris en application de l'article 16 du règlement (CE) n° 883/2004 relatif à la coordination de la sécurité sociale en cas de pratique habituelle du télétravail transfrontalier que chaque État membre de l'Union européenne est libre de signer ou non. À ce jour, 20 États membres ont signé cet accord, y compris le Luxembourg et ses États voisins.

L'accord permet de porter le seuil des 24 % de recours possible au télétravail sur le lieu de résidence des travailleurs frontaliers (prévu par les dispositions européennes habituelles) à 49 % sans que cela n'entraîne un changement de législation applicable et donc d'affiliation à la sécurité sociale. Il contribue donc à créer un environnement favorable pour les travailleurs frontaliers en permettant aux travailleurs et employeurs d'utiliser les nouveaux modes de travail sans conséquence sur la sécurité sociale.

5.3 Protection des consommateurs

Dans le domaine de la protection des consommateurs, le Conseil a continué de mettre en œuvre le « Nouvel agenda pour le consommateur », le programme stratégique de la Commission européenne pour la période 2020-2025. Les propositions législatives avancées visent principalement à moderniser

les réglementations actuelles, en tenant compte de la double transition verte et numérique et de l'évolution constante des produits et services.

Au cours de l'année 2023, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord en trilogues sur deux textes, à savoir :

- La proposition de directive (UE) 2023/2225 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relative aux contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 2008/48/CE sur les crédits aux consommateurs, qui constitue une mise à jour de la directive existante (2008), notamment suite au développement du numérique et des nouvelles pratiques qui en ont découlé. Il s'agit à la fois de mieux protéger les consommateurs en prévenant les risques liés au surendettement et de moderniser le cadre appréciant la solvabilité des consommateurs. La proposition inclut de nouveaux types de crédits qui n'existaient pas à l'époque, tels que les crédits pour achats en ligne, le « *buy now pay later* », ou encore des crédits en dessous de 200 euros et jusqu'à 100.000 euros. Elle réforme également le droit de rétractation.
- La proposition de directive (UE) 2023/2673 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant la directive 2011/83/UE en ce qui concerne les contrats de services financiers conclus à distance et abrogeant la directive 2002/65/CE propose d'introduire de nouvelles règles concernant les droits des consommateurs.

Les négociations se sont avérées partiellement difficiles notamment concernant l'inclusion des dispositions relatives aux contrats de services financiers conclus à distance, ou les modifications des seuils dans la directive crédits aux consommateurs. Le Luxembourg a néanmoins soutenu les compromis trouvés.

Par ailleurs, la filière « Protection des consommateurs » a poursuivi les négociations sur la proposition de directive donnant aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition écologique (« *Green Empowerment* »). Avec l'adoption d'un mandat de négociation par le Conseil, les discussions en trilogue avec le Parlement européen, qui devrait voter sa position au début de l'année 2024, peuvent commencer. Cette initiative vise à renforcer l'information des consommateurs sur la durée d'utilisation d'un produit et des garanties qui y sont attachées. Par ailleurs, la proposition améliore la crédibilité des labels de durabilité en définissant les éléments principaux du schéma de certification sur lequel ils doivent se reposer et interdit certaines pratiques commerciales déloyales telles que le « *greenwashing* » et l'absence d'information sur des éléments entraînant une obsolescence précoce.

Au cours des négociations, le Luxembourg a soutenu les objectifs de la proposition de la Commission en soulignant l'importance de la proportionnalité et de l'efficacité des nouvelles règles afin de s'assurer qu'elles aient une valeur ajoutée pour le consommateur, tout en veillant à la sécurité juridique pour les professionnels.

En 2023, la Commission européenne a également présenté une série de nouveaux textes ayant trait à la protection des consommateurs :

- Le 22 mars 2023, une nouvelle proposition législative relative au droit à la réparation a été présentée établissant des règles communes sur la réparation des biens – une initiative alignée avec les objectifs du pacte vert pour l'Europe et visant à réduire les déchets. Les négociations en 2023 se sont avérées intenses et difficiles au regard de plusieurs éléments dont la réforme de la hiérarchie des remèdes de la garantie légale de conformité, le formulaire de réparation, ou encore la plateforme européenne ou nationale comprenant une liste des réparateurs. Le Luxembourg, soutenant la proposition initiale de la Commission européenne, a montré un fort

souhait d'ambition quant à l'envergure du texte. Les trilogues entamés à la fin de l'année 2023 continueront en 2024 ;

- Le 29 novembre 2023, la Commission européenne a présenté une proposition pour réviser la directive 2015/2302 sur les voyages à forfait et les prestations de voyage liées. La proposition est une réponse directe aux difficultés rencontrées par les voyageurs durant la pandémie de Covid-19, en particulier ceux qui n'ont pas été remboursés de leurs paiements anticipés, mais uniquement par des bons non garantis contre l'insolvabilité de l'organisateur, ou qui l'ont été bien après le délai de 14 jours prévu. Les discussions au Conseil commenceront en 2024 ;
- Le 17 octobre 2023, la Commission européenne a publié une proposition visant à modifier la directive 2013/11 en matière de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation ainsi qu'une proposition de règlement visant à abroger le règlement 524/2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation. Ainsi, d'une part, il est proposé de simplifier certaines dispositions de la directive existante tout en élargissant le champ d'application au-delà des contrats conclus entre un consommateur et un professionnel. Par ailleurs, jugeant que la plateforme dite « ODR » (« *Online Dispute Resolution* ») mise sur pied par le règlement de 2013 n'a pas fait ses preuves, il est proposé de l'abroger. Les négociations pour ces deux textes auront lieu en 2024.

Quoique la Commission européenne ait annoncé une révision ciblée du règlement 2017/2394 sur la coopération administrative en matière de protection des consommateurs dit « CPC » (« *Consumer Protection Cooperation* ») pour l'année 2023, une telle proposition n'a pas eu lieu.

6 COMPÉTITIVITÉ

La formation « Compétitivité » du Conseil a poursuivi les négociations d'une série d'initiatives législatives dédiées pour la plupart à la transition verte et numérique ainsi qu'à la résilience européenne.

La Commission européenne a présenté 11 nouvelles propositions législatives et les colégislateurs sont parvenus à un accord en trilogues sur 8 textes législatifs.

6.1 Marché intérieur et marché intérieur numérique

Les négociations se sont poursuivies sur la proposition de règlement relatif à l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union européenne. Publiée en date du 14 septembre 2022, l'objectif de cette proposition est d'interdire la mise sur le marché et l'exportation de produits issus du travail forcé, y compris le travail forcé des enfants et le travail forcé imposé par des autorités publiques. La proposition concerne tant les produits fabriqués dans l'Union européenne que ceux qui y sont importés.

Le Luxembourg soutient l'objectif de cette proposition tout en plaidant pour un rôle plus central de la Commission européenne dans la mise en œuvre de ce texte – non seulement dans l'intérêt de l'efficacité et de l'application uniforme de l'instrument à travers toute l'Union et en relation avec des pays tiers, mais aussi pour des raisons tenant à la rationalisation des coûts de la mise en œuvre.

Par ailleurs, le 4 décembre 2023, les colégislateurs ont trouvé un accord sur la proposition de règlement sur l'écoconception des produits durables (« *Ecodesign for Sustainable Products Regulation* », ESPR). Adoptée dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, l'initiative fixe un cadre pour l'établissement de nouvelles exigences visant à rendre les produits plus durables et circulaires sur le plan environnemental. Tous les produits régulés par un acte délégué de la Commission disposeront de passeports numériques informant, par exemple, sur la réparation ou le recyclage des produits et la présence de substances préoccupantes tout au long de la chaîne d'approvisionnement. La proposition

visé donc également à mieux informer le consommateur et les acteurs économiques afin qu'ils puissent plus facilement orienter leurs choix vers des produits qui favorisent la transition écologique.

Ayant élaboré sa propre solution de passeport numérique – le *Product Circularity Data Sheet* (PCDS) – qui a également servi de source d'inspiration à la Commission européenne dans l'élaboration de cette proposition – le Luxembourg soutient pleinement le texte et plaide pour que le règlement soit rapidement opérationnel.

Le Conseil a poursuivi les négociations sur la proposition de règlement établissant un instrument du marché unique pour les situations d'urgence (« *Single Market Emergency Instrument* », ou SMEI) adoptée par la Commission le 19 septembre 2022. L'initiative a pour objet de mettre en place un mécanisme pour réagir rapidement aux situations d'urgence et aux crises qui menacent le fonctionnement du marché intérieur.

Les trilogues tenus sous présidence espagnole n'ont pas permis d'aboutir à un accord en 2023, reflétant une divergence significative des positions des colégislateurs. Tandis que le Conseil a privilégié une méthodologie pratique et opérationnelle pour assurer une réactivité efficace en temps de crise, le Parlement européen a souhaité une implication plus approfondie dans le processus d'activation de l'instrument SMEI (en passant notamment via la procédure législative ordinaire). Le Luxembourg a toujours exprimé des doutes concernant la valeur ajoutée de ce texte, qui risque de créer des complexités et de légitimer l'introduction de barrières au marché intérieur en temps de crise.

Dans le domaine du tourisme, un accord en trilogues a été trouvé le 15 novembre 2023 dans le cadre de la proposition de règlement visant à renforcer la transparence des plateformes en ligne proposant des services de location de logements de courte durée. L'objectif est d'assister les autorités publiques à promouvoir un développement équilibré et durable de ces services de location en obligeant les plateformes à collecter et transmettre des données aux autorités. Il est important de préciser que ce règlement ne cherche pas à uniformiser l'accès à la profession de location de courte durée.

Le Luxembourg a soutenu cet accord, tout en observant que les détails concernant l'interaction entre ce règlement et la récente législation sur les services numériques (« *Digital Services Act* », ou DSA), qui vise à garantir la sécurité de tous les services fournis en ligne (y compris les plateformes de location), auraient pu être mieux définis pour une compréhension et une mise en œuvre plus claires.

Le 12 septembre 2023, la Commission européenne a présenté une nouvelle proposition de règlement relative aux retards de paiement dans les transactions commerciales en Europe. En remplacement de la directive actuelle datant de 2011, la Commission européenne propose un règlement qui raccourcit davantage les délais maximums pour payer les factures. Cela concerne aussi bien les autorités publiques qui font appel à une société privée que les entreprises entre elles. La Commission propose de fixer les délais de paiement à 30 jours maximum, un paiement systématique des intérêts de retard et la mise en place d'autorités nationales de surveillance.

Le Luxembourg soutient les objectifs de cette proposition tout en soulignant l'importance de trouver un juste équilibre, de ne pas restreindre de manière démesurée la liberté contractuelle et d'éviter des charges administratives et financières trop lourdes pour assurer le respect des obligations.

Dans le domaine de la concurrence, les travaux du Conseil se sont limités à accompagner les nouveaux développements concernant les règles en matière d'aides d'État, notamment pour réagir aux défis internationaux divers, et à des mises à jour sur les législations récemment entrées en vigueur, comme le règlement sur les subventions étrangères ou la législation sur les marchés numériques (« *Digital Markets Act* », ou DMA).

En matière d'harmonisation technique (législation d'harmonisation en matière de produits), le Conseil et le Parlement européen sont parvenus le 13 décembre 2023 à un accord en trilogues sur la proposition de règlement sur les produits de construction (RPC). Cette modernisation du cadre réglementaire existant pour les produits de construction vise à faciliter leur libre circulation sur le marché, à simplifier les démarches administratives et à instaurer un passeport numérique pour chaque produit permettant une meilleure traçabilité à travers l'Europe. Le Luxembourg soutient l'accord trouvé qui renforce la sécurité et l'harmonisation sur le marché des produits de construction, en assurant une conformité et une qualité accrues, marquant ainsi un progrès notable dans la régulation sectorielle européenne.

Le 28 juillet 2023, la Commission européenne a proposé un nouveau règlement sur la sécurité des jouets, révisant les règles actuelles pour protéger les enfants contre les risques liés aux jouets. Alors que les jouets mis sur le marché de l'Union européenne sont déjà parmi les plus sûrs au monde, cette proposition vise à améliorer encore cette protection, notamment en ce qui concerne les substances chimiques nocives, tout en cherchant à réduire le nombre élevé de jouets non sécurisés vendus dans l'Union, surtout en ligne. Elle vise également à renforcer l'équité entre les jouets fabriqués dans l'Union européenne et ceux importés, tout en assurant la libre circulation des jouets au sein du marché unique. Le Luxembourg soutient pleinement les objectifs de cette initiative et veillera à maintenir une cohérence entre ce règlement et les règles déjà en vigueur, en particulier dans le domaine de la surveillance du marché et en lien avec le règlement sur le DSA.

6.1.1 Aides d'État

En mars 2023, la Commission européenne a procédé à un amendement majeur de l'encadrement temporaire de crise adopté après le début de la guerre en Ukraine afin de permettre aux États membres de subventionner la transition vers une économie « zéro net » et ainsi réduire leur dépendance aux énergies fossiles. Le Luxembourg est actuellement en discussion avec la Commission européenne pour mettre en œuvre ces nouvelles aides qui doivent être octroyées avant la fin de l'année 2025.

En novembre 2023, le nouvel encadrement temporaire de crise et de transition a de nouveau été amendé pour prolonger certaines dispositions permettant aux États membres d'accorder des aides répondant à la hausse des prix de l'énergie et aux besoins de liquidités des entreprises, dispositions qui arrivaient à expiration à la fin de l'année. Le Luxembourg a effectué une notification auprès de la Commission européenne pour prolonger la durée d'application de certaines aides déjà en place au niveau national.

L'année 2023 a aussi été marquée par l'adoption, par la Commission européenne, de la révision du règlement général d'exemption par catégorie (règlement n° 651/2014). Cette révision, dans le cadre de laquelle les États membres ont été consultés à deux reprises, est cruciale pour la mise en œuvre de la transition verte et numérique dans les prochaines années. Si la révision a été adoptée en juillet 2023, son entrée en vigueur a été définie pour janvier 2024. Elle comporte notamment une refonte des aides nationales en faveur de la protection de l'environnement et de la recherche, du développement et de l'innovation.

En outre, la Commission européenne a adopté un nouveau règlement « De minimis » (règlement n° 2023/2831) qui porte le plafond des aides pouvant être octroyées à des entreprises sans tomber sous le régime des aides d'État à 300.000 euros sur trois ans, ce que le Luxembourg a salué. Un nouveau règlement n° 2023/2832 sur les aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général a également été adopté. Ces nouveaux règlements entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2024.

6.2 Propriété intellectuelle

6.2.1 *Révision du cadre législatif relatif aux dessins ou modèles*

Compte tenu de l'importance économique croissante de la protection des dessins et modèles pour encourager l'innovation et le développement de nouveaux produits de conception attrayante, il est de plus en plus nécessaire d'assurer une protection juridique accessible, moderne, efficace et cohérente des droits liés aux dessins et modèles dans l'Union européenne.

Dans ce contexte, la Commission européenne a publié une proposition de directive ainsi qu'une proposition de règlement le 28 novembre 2022. Ces deux textes ont pour objectif d'introduire des règles révisées en matière de dessins ou modèles afin de rendre la protection des dessins ou modèles dans l'ensemble de l'Union européenne moins coûteuse, plus rapide et plus prévisible. Les propositions concernant la révision du règlement et de la directive sur les dessins ou modèles visent à moderniser le cadre qui régit actuellement les dessins ou modèles communautaires et les régimes nationaux correspondants qui ont été créés et harmonisés il y a environ 20 ans. Les règles révisées devraient dès lors contribuer à améliorer les conditions d'innovation des entreprises.

Après 10 mois de négociations, le Conseil a adopté à l'unanimité une orientation générale le 25 septembre 2023. Les négociations en trilogue se poursuivront en 2024.

6.2.2 *Plan d'action en faveur de la propriété intellectuelle pour renforcer la résilience et la reprise économique dans l'Union européenne et fonds européen de subvention « Ideas powered for Business »*

Le 25 novembre 2020, la Commission européenne avait publié un plan d'action en faveur de la propriété intellectuelle (PI) pour aider les entreprises, et plus particulièrement les petites et moyennes entreprises (PME), à tirer le meilleur parti de leurs inventions et de leurs créations. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce plan d'action, le « chèque PI » instauré en 2020 par les instances compétentes de chaque État membre, l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (« *European Union Intellectual Property Office* », ou EUIPO) et la Commission européenne a été prolongé et adapté pour répondre au mieux aux besoins des PME.

Le Luxembourg a réitéré son soutien envers cette initiative en novembre 2023. Il a été décidé au niveau européen d'adapter les services offerts à partir de janvier 2024 en y incluant des services supplémentaires en matière de brevets.

6.2.3 *Indications géographiques pour les produits artisanaux et industriels*

Le 13 avril 2022, la Commission européenne a publié une proposition de règlement européen relatif à la protection des indications géographiques pour les produits artisanaux et industriels et modifiant les règlements (UE) 2017/1001 et (UE) 2019/1753 du Parlement européen et du Conseil et la décision (UE) 2019/1754 du Conseil.

Après l'adoption d'une orientation générale par le Conseil le 1^{er} décembre 2022, les négociations concernant ce texte se sont poursuivies en trilogue et ont abouti à un accord en octobre 2023. Ce règlement est entré en vigueur le 16 novembre 2023 et sera applicable à partir du 1^{er} décembre 2025. Le Luxembourg travaillera en 2024 à la mise en application au niveau national de ce règlement.

6.2.4 *Potentielle révision du cadre législatif européen relatif aux marques*

Une harmonisation et uniformisation en matière de marques au niveau de l'Union européenne avait été introduite respectivement en 1988 et en 1993 par le biais d'une directive et d'un règlement européen menant à la mise en place de l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (OHMI)

en charge des mesures administratives d'exécution liées à la marque communautaire, qui est depuis devenu l'EIPO.

Face au succès des marques nationales et des marques communautaires (aujourd'hui appelées « marques de l'Union européenne »), le système des marques a été révisé deux fois (pour la directive, en 2008 puis en 2015 et pour le règlement, en 2009 et en 2017) avec pour objectif d'améliorer son efficacité et sa cohérence, de l'adapter aux nouvelles technologies et de mieux répondre aux besoins des entreprises. L'article 210 du règlement sur la marque de l'Union européenne établit l'obligation pour la Commission européenne d'évaluer la mise en œuvre de ce règlement tous les cinq ans.

Étant donné que le règlement européen et son droit dérivé sont entrés en vigueur respectivement en 2017 et en 2018, une première évaluation devrait être publiée en 2024. Le processus d'évaluation a débuté en 2023 et se poursuivra en 2024. L'évaluation porte sur la mise en œuvre du règlement, le cadre de coopération avec les offices nationaux de propriété intellectuelle et l'EIPO, ainsi que sur l'impact, l'efficacité et l'efficience de l'EIPO et de ses méthodes de travail.

6.2.5 Paquet « Brevets » de la Commission européenne

Le 27 avril 2023, la Commission européenne a présenté une série de propositions de règlements européens visant à moderniser l'environnement des brevets dans des domaines spécifiques.

Brevets essentiels aux normes

Les brevets essentiels aux normes (« *standard essential patents* », ou SEP) protègent des inventions faisant partie d'une norme technologique, principalement dans les domaines de l'internet, de la téléphonie mobile ou des objets connectés, ainsi que les algorithmes de compression de données vidéo et audio. Au vu du statut incontournable de ces droits exclusifs, les licences sur ces brevets devront être octroyées dans des termes spécifiques : *fair, reasonable and non-discriminatory* (FRAND). La Commission européenne souhaite rendre plus transparent et équitable l'octroi de licences sur les SEP, en introduisant des procédures d'enregistrement et d'examen des droits concernés et en offrant des services de conciliation entre les titulaires de brevets et les utilisateurs de la technologie protégée.

Les discussions au sein du Conseil de l'Union européenne entamées en 2023 se poursuivront en 2024.

Licences obligatoires pour lutter contre les crises sanitaires

Les lois sur les brevets des États membres ont toutes des dispositions sur des licences obligatoires qui pourront être accordées en cas de crise sanitaire pour assurer une production suffisante de médicaments, vaccins et d'autres produits médicaux. Ces procédures nationales de délivrance de licences obligatoires qui devront fonctionner en parallèle sont toutefois peu utilisées en pratique. La Commission européenne propose, par le biais d'un règlement européen, un système de licence obligatoire européenne délivrée de manière centrale pour toute l'Union européenne.

Certificats complémentaires de protection

Les certificats complémentaires de protection (CCP) sont des droits de propriété industrielle qui prolongent la durée de certains brevets (dont la durée maximum de protection est de 20 ans), pour compenser la durée de protection perdue à cause d'une procédure obligatoire d'autorisation de mise sur le marché. Ces certificats existent actuellement pour les médicaments et les produits phytopharmaceutiques et prolongent de maximum 5 ans les brevets ayant atteint la durée maximum de protection de 20 ans. Ce sont pour le moment des titres nationaux délivrés séparément dans chaque État membre. Au Luxembourg, l'Office de la propriété intellectuelle est en charge de cette tâche.

La Commission européenne propose d'harmoniser le système des CCP via la mise à jour de deux règlements européens existants et l'introduction de deux nouveaux règlements européens. Les deux premiers règlements concernent respectivement les médicaments et les produits phytopharmaceutiques et créent une procédure centralisée pour accorder les CCP nationaux. Deux autres règlements européens créent un certificat complémentaire de protection unitaire pour ces deux types de produits, qui vise à prolonger la durée du nouveau brevet unitaire. Les propositions du paquet « Brevets » sont actuellement en discussion au sein du Conseil.

6.2.6 Entrée en vigueur du brevet européen à effet unitaire et entrée en fonction de la juridiction unifiée du brevet

Le 1^{er} juin 2023, l'accord sur la juridiction unifiée du brevet, signé en 2013, est entré en vigueur. Il s'agit d'une étape historique pour le système de protection des brevets d'invention en Europe, les travaux sur la création d'un brevet communautaire – maintenant appelé brevet unitaire – ayant débuté dans les années 1960.

Le brevet européen à effet unitaire permet d'obtenir – sur demande du titulaire après la délivrance du brevet européen – une protection uniforme du brevet dans les 17 États membres de l'Union européenne qui participent actuellement au régime de coopération renforcée dans ce domaine. Le brevet unitaire est géré de manière centrale à l'Office européen des brevets, ce qui crée des économies pour le titulaire par rapport aux procédures nationales de validation et de maintien en vigueur qui existent pour le brevet européen classique, séparé après la délivrance en droits nationaux indépendants.

L'accord sur la juridiction unifiée du brevet (JUB) a mis en place un système juridictionnel centralisé pour les brevets, qui est compétent pour les litiges concernant la validité et la contrefaçon de brevets unitaires et de brevets européens classiques dans les 17 États contractants. La JUB est composée d'un tribunal de première instance, d'une Cour d'appel et d'un greffe. Concernant le tribunal de première instance, il existe trois divisions centrales basées respectivement à Paris, Munich et à Milan, ainsi que des divisions locales et régionales dans les États membres qui ont souhaité les mettre en place. La Cour d'appel ainsi que le greffe de la JUB sont basés à Luxembourg. En offrant un cadre uniforme, spécialisé et efficace pour les litiges en matière de brevets au niveau européen, la JUB permet de remédier à l'insécurité juridique dans ce domaine, tout en réduisant les coûts pour les parties et en contribuant à l'harmonisation de la jurisprudence en la matière.

La JUB a reçu entre juin et décembre 2023 160 affaires, dont 67 affaires de contrefaçon de brevet, 48 demandes reconventionnelles en nullité et 21 demandes de révocation de brevet.

6.3 Politique industrielle

En matière de politique industrielle, les mesures concrètes proposées en 2023 par la Commission européenne visent à renforcer la résilience et l'autonomie stratégique ouverte de l'Union dans des domaines-clé, tels que les semi-conducteurs, les matières premières critiques ou, plus largement, les technologies dites « *clean tech* » (comme les pompes à chaleur, les panneaux photovoltaïques ou l'hydrogène), indispensables pour atteindre les objectifs de la transition verte.

Le 7 décembre 2023, le Conseil a adopté une orientation générale sur la proposition de règlement relatif à l'établissement d'un cadre de mesures en vue de renforcer l'écosystème européen de la fabrication de produits de technologies « zéro net » (« *Net Zero Industry Act* », ou NZIA). L'initiative vise à encourager la production de technologies bas carbone et zéro carbone en Europe, ainsi qu'à simplifier et accélérer les procédures d'autorisation pour l'installation ou l'expansion de sites de fabrication nécessaires au développement de technologies vertes.

Le Luxembourg a exprimé son soutien au mandat trouvé lors de la réunion de la formation « Compétitivité » du Conseil le 7 décembre 2023. Les travaux continueront en 2024.

Le 18 avril 2023, les colégislateurs ont trouvé un accord sur le règlement européen sur les semi-conducteurs (« *EU Chips Act* », entré en vigueur le 21 septembre 2023), qui a pour objectif de renforcer l'écosystème des semi-conducteurs dans l'Union européenne, de doubler sa part de marché de 10 % à 20 % de production mondiale en 2030 et ainsi garantir la sécurité d'approvisionnement de l'Union en semi-conducteurs. Il s'agit d'une étape clé pour la souveraineté technologique de l'Union. Des budgets de recherche et de renforcement des capacités numériques alimenteront l'initiative « *Chips for Europe* », qui a pour objectif de soutenir le renforcement des capacités technologiques et l'innovation dans l'Union en comblant le fossé entre les capacités avancées de l'Union en matière de recherche et d'innovation et leur exploitation industrielle. Par ailleurs, il est estimé que le « *EU Chips Act* » sera soutenu par un montant global d'investissements aux alentours de 43 milliards d'euros jusqu'en 2030 – ceci en mettant en commun les investissements de l'Union, des investisseurs privés et des États membres, y inclus sous forme d'aides d'État. Le Luxembourg a également soutenu cet accord.

Le 13 novembre 2023, les colégislateurs ont trouvé un accord sur la proposition de règlement sur les matières premières critiques (« *Critical Raw Materials Act* », ou CRMA) – texte négocié en un temps record, à savoir 8 mois après la publication de la proposition. Le CRMA vise à renforcer la chaîne de valeur de matières premières critiques d'ici 2030 et se donne un objectif général d'amélioration du fonctionnement du marché intérieur. Plus particulièrement, d'ici 2030, le CRMA vise à renforcer la capacité d'extraction de l'Union afin de produire au moins 10 % de sa propre consommation annuelle ; à renforcer sa capacité de transformation afin de produire au moins 40 % de sa consommation annuelle et à renforcer sa capacité de recyclage afin de produire au moins 25 % de sa consommation annuelle. Un nombre de mesures nationales en termes de circularité sont également prévues, comme par exemple, l'augmentation de la collecte, le tri et le traitement des déchets qui présentent un potentiel de valorisation des matières premières critiques.

Ayant soutenu cet accord et l'économie générale du texte qui a réussi à intégrer la dimension du marché intérieur, le Luxembourg reste cependant attentif à ce que l'application pratique du règlement ne mène pas à un « repli sur soi » des États membres.

6.4 Recherche et innovation (R&I)

Les ministres de la filière « recherche » de la formation « Compétitivité » du Conseil se sont réunis à deux reprises en 2023.

Lors du Conseil « Compétitivité » du 23 mai 2023, les ministres ont approuvé les conclusions du Conseil sur une publication universitaire de qualité, transparente, ouverte, fiable et équitable. Ils ont tenu un débat politique sur la sécurité des connaissances et une internationalisation responsable.

Lors du Conseil « Compétitivité » du 8 décembre 2023, les ministres ont débattu de la valorisation de la recherche comme outil de relance et de résilience économiques et industrielles. En outre, les ministres ont approuvé les conclusions du Conseil sur l'impact de la recherche et de l'innovation dans l'élaboration des politiques, un dossier prioritaire pour la présidence espagnole. Un accord politique sur une recommandation du Conseil visant à créer un cadre européen pour attirer et retenir les talents en matière de recherche, d'innovation et d'entrepreneuriat en Europe était également à l'ordre du jour.

Le Luxembourg a également participé aux travaux des comités de programme d'Horizon Europe notamment dans sa configuration stratégique.

Le Comité de l'espace européen de la recherche et de l'innovation (CEER), dont le Luxembourg est membre, a discuté, entre autres, de la diplomatie scientifique, des orientations pour le prochain programme-cadre ainsi que de l'agenda politique 2025-2027 de l'espace européen de la recherche (EER) et de sa mise en œuvre au niveau national. Finalement, le Luxembourg a continué à suivre ces discussions également au sein du forum de l'EER. En décembre, ce dernier a trouvé un accord sur la structure de l'agenda politique 2025-2027 et les actions de l'EER y afférentes.

6.5 Politique spatiale

En matière de politique spatiale, les travaux du Conseil se sont concentrés sur l'adoption de deux jeux de conclusions du Conseil. Tout d'abord, sous présidence suédoise, le Conseil a adopté des conclusions qui soulignent l'importance d'un accès équitable à l'espace extra-atmosphérique et de la mise en place de mesures visant à encourager l'utilisation durable de l'espace. Ensuite, sous présidence espagnole, le Conseil a adopté des conclusions sur la gestion du trafic spatial (« *Space Traffic Management* », ou STM). Elles insistent sur l'urgence de développer une approche de gestion du trafic spatial à l'échelle européenne, et reconnaissent l'importance de créer des synergies entre les aspects civils et militaires de la gestion du trafic spatial, afin de prendre en compte les besoins de tous les acteurs européens. De manière générale, la politique spatiale européenne dans un nouveau contexte géopolitique était un sujet de discussion, sur fond d'une stratégie spatiale pour l'Union pour la sécurité et la défense adoptée en mars 2023 par la Commission européenne et le Haut Représentant.

6.5.1 Galileo

Au cours de l'année 2023, les niveaux de performance minimaux ont tous été atteints. Au cours de la même année, le système Galileo s'est avéré le plus précis par rapport aux autres constellations de géolocalisation et navigation par un système de satellites (GNSS).

Résumé de l'état des différents services fournis par Galileo :

- « *Open Service* » (OS) : « *Full Operation Capability* » (FOC), maintenant prévue pour le S1-2025. Il y a un retard dû aux lancements supplémentaires nécessaires (L12&L13), qui sont prévus pour avril 2024 (L12) et juillet-septembre 2024 (L13) en utilisant des services de lancement non européens ;
- « *Public Regulated Service* » (PRS) : la capacité opérationnelle initiale (COI) du PRS, prévue pour le quatrième trimestre 2023, a été reportée au premier trimestre 2024. Le Luxembourg prévoit d'installer le premier site PRS au cours du premier trimestre 2024 ;
- « *Emergency Warning Satellite Service* » (EWSS) : la phase de démonstration de la Commission européenne avec les États membres est en cours. Un test par la protection civile luxembourgeoise de ce nouveau service est prévu en 2024.

Le développement de la nouvelle génération de Galileo se déroule comme prévu, tous les contrats d'approvisionnement ayant été signés en 2023. Les nouveaux satellites sont en cours de production et la campagne d'essais se déroule à plein régime. Dans l'état actuel des choses, le premier lot de nouveaux satellites sera prêt à être lancé en décembre 2025.

6.5.2 EGNOS

Au cours de l'année 2023, le service européen de navigation par complément géostationnaire (« *European Geostationary Navigation Overlay Service* », ou EGNOS) a souffert de fortes interférences solaires, mais les niveaux de performance minimaux ont été atteints. Une nouvelle version d'EGNOS (EGNOS V2 242B) est entrée en service à partir de novembre 2023, fournissant des performances moyennes améliorées dans la zone de service dégradée. La campagne de validation du nouveau service EGNOS pour les utilisateurs maritimes s'est poursuivie en 2023.

6.5.3 Copernicus

Au cours de la période considérée, les activités de développement de *Sentinel*, y compris les missions *Copernicus Expansion* et *Next Generation*, se sont poursuivies conformément à l'accord Copernicus, au scénario long terme de la composante spatiale Copernicus (« *Copernicus Space Component Long Term Scenario* », ou CSC LTS) et au segment 4 du programme de la composante spatiale Copernicus de l'Agence spatiale européenne (CSC-4).

Le 7 septembre 2023, une déclaration conjointe de la Commission européenne et du Royaume-Uni a annoncé que le Royaume-Uni rejoindrait Copernicus (et Horizon Europe) à compter du 1^{er} janvier 2024 et jusqu'à la fin du CFP actuel.

Les opérations de Sentinel-1A, Sentinel-2A/-2B, Sentinel-3A/-3B et Sentinel-5P se sont poursuivies nominalement. Les campagnes de retraitement des données Sentinel-2 et celle des données Sentinel-3 se sont achevées.

6.5.4 SSA

La composante SSA (« *Space Situational Awareness* ») se décline en trois sous-composantes, dont les activités sont exposées ci-dessous.

Surveillance et suivi des objets en orbite

Pour rappel, l'accord de partenariat SST (« *Space Surveillance and Tracking* ») a été signé le 11 novembre 2022. Le partenariat a pour ambition d'améliorer le réseau de surveillance spatial européen afin d'assurer une autonomie européenne dans le domaine du SSA. Les services SST de l'Union européenne (EU SST) sont disponibles gratuitement pour tous les acteurs européens.

Dans le cadre de ce partenariat, plusieurs appels à projets ont été soumis en 2023. Le 1^{er} juillet 2023, EU SST Partnership a repris la main du EU SST Consortium, le front desk étant maintenant géré par l'Agence de l'Union européenne pour le programme spatial (« *EU Agency for the Space Programme* », ou EUSPA).

Observation des phénomènes météorologiques spatiaux

Les activités de la sous-composante de l'observation des phénomènes météorologiques spatiaux (« *Space Weather* », ou SWE) sont confiées à l'Agence spatiale européenne (« *European Space Agency* », ou ESA). L'ambition est de développer un service de météorologie spatiale européenne d'ici 2025. Les exigences de ce futur service et les études sur les besoins des utilisateurs du service opérationnel sont en cours. Des discussions sur la gouvernance du service opérationnel ont démarré.

Suivi du risque lié aux géocroiseurs

Les activités de la sous-composante du suivi du risque lié aux géocroiseurs (« *Near Earth Objects* », ou NEO) sont également confiées à l'ESA. L'évaluation des actifs européens nécessaires à la mise en place d'un service de surveillance des géocroiseurs a été complétée en 2023 et deux ateliers ont eu lieu en 2023. Le premier était un atelier d'experts alors que le second regroupait des agences nationales de protection civile (le Haut-Commissariat à la protection nationale, ou HCPN, pour le Luxembourg).

Le Luxembourg est partie prenante des travaux du comité de programme dans sa configuration SSA pour l'ensemble des sous-composantes SST, SWE et NEO.

6.5.5 GOVSATCOM et IRIS2

Le Luxembourg a continué sa contribution active aux travaux du comité du programme spatial dans sa configuration GOVSATCOM (« *EU Governmental Satellite Communications* »).

La configuration GOVSATCOM supervise à la fois l'implémentation de la composante GOVSATCOM du programme spatial et celle du programme de l'Union pour une connectivité sécurisée, connu sous le nom de IRIS2 (« *Infrastructure for Resilience, Interconnectivity and Security by Satellite* »), dont la réglementation est entrée en vigueur le 20 mars 2023. Le programme IRIS2 prévoit également dans un second temps l'intégration de l'infrastructure de l'Union pour les communications quantiques (« *European Quantum Communication Infrastructure* », ou EuroQCI) dont le Luxembourg est un des leaders de la première heure.

Afin de soutenir les travaux du comité, deux groupes de travail ont été établis en 2023, un groupe de travail qui conseille le comité sur les aspects techniques et les besoins des utilisateurs, et un groupe de travail dont l'objectif principal est de préparer le développement et le déploiement de l'initiative EuroQCI dans le programme IRIS2.

En 2023, les travaux du comité ont porté sur :

- La finalisation des actes d'implémentation relatifs au portfolio des services, au partage des ressources GOVSATCOM et à la priorisation des demandes, et enfin aux exigences en matière de sécurité ;
- La finalisation des exigences Mission du système GOVSATCOM, y compris celles relatives à la sécurité.

La Commission a également lancé un appel à intérêt des États membres pour l'hébergement du Hub GOVSATCOM.

7 TRANSPORTS, TÉLÉCOMMUNICATIONS ET ÉNERGIE

7.1 Transports

7.1.1 *Stratégie pour une mobilité durable et intelligente*

En décembre 2020, la Commission européenne avait présenté la stratégie pour une mobilité durable et intelligente, décrivant les étapes prévues pour transformer le système de transport de l'Union européenne conformément à l'ambition pacte vert pour l'Europe (« *European Green Deal* ») et aux objectifs de la stratégie numérique de l'Union. La stratégie pour la mobilité est complétée par un plan d'action répertoriant 82 initiatives dans 10 domaines d'action clés et deux initiatives de révision de textes européens.

Réseaux transeuropéens de transport

Le réseau transeuropéen de transport (RTE-T) couvre les principales infrastructures de transport en Europe, notamment les chemins de fer, les voies navigables intérieures, les routes maritimes et les routes. La proposition de révision de la politique de développement du RTE-T vise à construire un réseau transeuropéen de transport fiable par le réalignment de corridors européens de transport, sans discontinuité et de haute qualité, qui garantit une connectivité durable à travers toute l'Union sans interruptions physiques, sans goulots d'étranglement, sans perte inutile de temps aux frontières ou chaînons manquants d'ici 2050.

Une orientation générale a été retenue au Conseil en décembre 2022. Sur cette base, des discussions en détail ont été menées en 2023 définissant les critères essentiels du RTE-T pour les différents modes de transport susmentionnés. Un accord sur le fond a pu être dégagé fin 2023 qui devra être finalisé avant les élections européennes de juin 2024.

Révision de la directive concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents
La révision de la directive a été finalisée en 2023, résultant dans la directive (UE) 2023/2661 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant la directive 2010/40/UE concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents (STI) dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport. Le délai pour la transposition est le 21 décembre 2025.

La directive comprend le terme « STI » au sens le plus large, c'est à dire, l'application de technologies d'information et de communication (TIC) dans le domaine du transport des gens et des biens. En même temps, l'esprit du texte reste essentiellement inchangé : la Commission peut émettre des règlements délégués imposant certaines spécifications techniques à respecter lors du déploiement de certaines applications STI. Néanmoins de nombreuses clarifications et certains durcissements ont été introduits, afin de mitiger des lacunes persistantes qui se sont traduites par un déploiement fragmenté et non coordonné, ainsi que par un manque de continuité géographique des services STI sur l'ensemble du territoire de l'Union et à ses frontières extérieures.

Single European Sky 2+

La réforme de la réglementation ciel unique visant à moderniser le système européen de gestion du trafic aérien avait été proposée par la Commission en 2013. Après un blocage complet du dossier durant une longue période, les négociations ont pu reprendre. Le Luxembourg a participé aux négociations sur la révision de l'initiative « Ciel unique européen » et a soumis une proposition de compromis en décembre 2023 en concertation avec d'autres États membres. Les négociations se poursuivent, notamment autour de l'indépendance et du pouvoir de l'organe d'examen de performances.

7.1.2 Paquet « Ajustement à l'objectif 55 »

Le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » (« *Fit for 55* ») est un ensemble de propositions visant à réviser la législation de l'Union européenne ainsi qu'à mettre en place de nouvelles initiatives pour veiller à ce que les politiques de l'Union soient conformes aux objectifs climatiques du pacte vert pour l'Europe. Le paquet a été présenté par la Commission européenne en juillet 2021 et deux propositions relevaient de la compétence des ministres ayant les transports dans leurs attributions.

Règlement sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs

Le règlement (UE) 2023/1804 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et abrogeant la directive 2014/94/UE fixe des objectifs concrets pour le déploiement d'un réseau européen de bornes de recharge et de stations de ravitaillement en hydrogène au cours des années à venir. Entre autres, à partir de 2025, des stations de recharge rapide d'au moins 150 kW pour voitures doivent être installées tous les 60 km le long des principaux corridors du RTE-T. Un objectif similaire est prévu pour les véhicules utilitaires lourds. En fonction de l'électrification du parc de véhicules légers immatriculés, les États membres doivent aussi veiller à ce que la capacité de recharge des bornes accessibles au public soit suffisante. En ce qui concerne le ravitaillement en hydrogène, de telles stations doivent être déployées à partir de 2030 dans tous les nœuds urbains et tous les 200 km le long du réseau central RTE-T. À côté de ces objectifs minimaux de déploiement d'infrastructures à carburants alternatifs, le règlement facilite, entre autres, aussi le paiement des services de recharge, la transparence des prix et un accès à des données en temps réel sur la disponibilité de ces infrastructures.

En mars 2023, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord provisoire sur la proposition. Le nouveau règlement a été adopté par le Conseil en juillet 2023, publié en septembre 2023 au Journal officiel de l'Union européenne et est applicable à partir du 13 avril 2024. Tout au long

de la négociation, le Luxembourg a opté pour un texte ambitieux, en veillant à ce que les nouvelles spécifications techniques soient applicables le plus vite possible.

ReFuelEU Aviation

Le règlement (UE) 2023/2405 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable (« *ReFuelEU Aviation* ») fixe des règles harmonisées concernant l'utilisation et la fourniture de carburants d'aviation durables. Entre autres, à partir de 2025, les fournisseurs de carburants d'aviation devront veiller à ce que tout le carburant d'aviation mis à la disposition des exploitants d'aéronefs contienne une part minimale de 2 % de carburant d'aviation durable. Cette part minimale augmentera progressivement jusqu'en 2050, où 70 % des carburants d'aviation devront être durables, et dont 35 % seront des carburants de synthèse.

En avril 2023, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord provisoire sur la proposition. Le Luxembourg a œuvré pour une adoption rapide du texte tout en soulignant, ensemble avec d'autres États membres, que le Grand-Duché n'est pas en faveur de l'inclusion des carburants de synthèse bas carbone et de l'hydrogène bas carbone. Le nouveau règlement a été adopté par le Conseil en octobre 2023 et est applicable à partir du 1^{er} janvier 2024.

7.1.3 Paquet « *Greening Freight* »

En juillet 2023, la Commission européenne a proposé des mesures visant à rendre le transport de marchandises plus efficace et plus durable, en améliorant la gestion des infrastructures ferroviaires, en offrant des incitations plus fortes pour les camions à faibles émissions et en fournissant de meilleures informations sur les émissions de gaz à effet de serre du transport de marchandises. L'objectif est d'accroître l'efficacité du secteur et de l'aider à contribuer à l'objectif de réduction des émissions des transports de 90 % d'ici à 2050, comme le prévoit le pacte vert pour l'Europe, tout en permettant au marché unique de l'Union européenne de continuer à se développer.

Les initiatives suivantes font partie du paquet et ont été négociées depuis juillet 2023 :

Règlement sur la comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre des services de transport

La proposition de règlement sur la comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre des services de transport (« *CountEmissionEU* ») établit des règles harmonisées pour la comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre des transports de marchandises et de passagers afin d'obtenir des données équivalentes. L'objectif est de fournir une base plus exacte permettant de comparer les offres alternatives de transport et d'éviter des écarts non justifiés entre les informations pouvant éventuellement induire en erreur les consommateurs/utilisateurs.

Les nouvelles normes communes seront basées sur la norme ISO 14083:2023(en) qui servira de méthodologie de référence pour le calcul des émissions de gaz à effet de serre des services de transport.

Cette comptabilisation des émissions n'est pas imposée aux entreprises. En revanche, si une entité décide d'opérer une comptabilisation de ses émissions, elle devra obligatoirement faire usage de l'approche méthodologique commune. La proposition a été traitée en seulement trois semaines et l'orientation générale a été retenue au Conseil en décembre 2023.

Directive modifiant la directive 96/53/CE du Conseil fixant, pour certains véhicules routiers, les dimensions maximales et les poids maximaux

La proposition de révision de la directive 96/53/CE devrait notamment aider à promouvoir les véhicules zéro émission dans le transport routier. Selon la lecture de nombreux experts, elle ne

parvient cependant pas à encourager le transport intermodal, mais autorise surtout l'utilisation de véhicules plus lourds dans les opérations internationales. Elle pourrait, au contraire, favoriser davantage le transport routier.

Les débats dans les instances préparatoires se sont surtout concentrés sur les conséquences sur l'infrastructure routière et notamment les dommages anticipés qui seront causés par un poids total et/ou par essieu plus important.

Le Luxembourg avait dès le lancement des travaux défendu la position selon laquelle cette proposition qui entraîne des conséquences directes sur les opérations de transport intermodal ne devrait pas être considérée de manière isolée, mais examinée ensemble avec la nouvelle proposition sur le transport combiné (sortie seulement en novembre 2023). La position du Luxembourg, initialement partagée par un nombre limité de délégations, a pu recueillir un soutien relativement large au sein du Conseil. Un regroupement d'États membres a réussi à rejeter l'approbation d'une orientation générale.

Il est prévu que ce dossier soit traité ensemble avec la proposition de transport combiné en 2024.

Capacité sur le réseau ferré européen

En juillet 2023, une nouvelle proposition de règlement a été présentée qui vise le remplacement du règlement (UE) 913/2010 relatif aux corridors ferroviaires de fret. Le texte a pour objet d'améliorer la coopération entre les différents acteurs, en particulier les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire, afin de pouvoir proposer des produits plus adaptés au fret ferroviaire. Le texte décrit la méthodologie de constitution et d'attribution des sillons.

Un premier rapport a été rédigé par le Parlement européen. Les discussions au niveau du Conseil ne commenceront qu'en 2024.

Transport combiné

Un texte a été présenté fin 2023 visant une révision de la directive relative au transport combiné. Le nouveau texte essaie de trouver des possibilités plus ciblées de soutien du transport combiné afin de pouvoir transborder plus de marchandises sur les modes de transport moins polluants, soit le rail et la navigation intérieure. Une lecture sommaire a eu lieu au niveau du ministère de la Mobilité et des Travaux publics et des discussions ont été menées avec le secteur luxembourgeois. Les discussions au niveau du Conseil ne commenceront qu'en 2024.

7.1.4 Autres initiatives

Le 26 octobre 2022, la Commission européenne avait adopté une proposition de révision des directives sur la qualité de l'air ambiant. La révision proposée fixe des normes européennes provisoires de qualité de l'air pour 2030, alignées plus étroitement sur les lignes directrices de l'OMS, tout en plaçant l'Union européenne sur une trajectoire qui lui permettra d'atteindre une pollution atmosphérique nulle au plus tard en 2050.

Le 10 novembre 2022, la Commission avait présenté au Conseil et au Parlement européen une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des véhicules à moteur, des moteurs et des systèmes, composants et entités techniques destinés à ces véhicules, au regard de leurs émissions et de la durabilité de la batterie (Euro 7) et abrogeant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009. La proposition Euro 7 a été jugée être un élément important pour contribuer aux objectifs de la politique de l'Union en matière de qualité de l'air. En garantissant une réduction de toutes les émissions de polluants atmosphériques provenant du transport routier, conformément à la couverture et aux objectifs en matière de polluants atmosphériques, elle aurait notamment dû aider les États membres à respecter leurs engagements.

En effet, la proposition Euro 7 prévoyait d'adapter les dispositions légales aux progrès technologiques et d'harmoniser les limites d'émissions des véhicules diesel et essence. Pourtant, elle ne se limitait pas exclusivement aux émissions d'échappement, mais introduisait également des seuils pour les émissions de particules provenant des freins et des pneus. Ces normes s'appliquent à tous les véhicules et sont nécessaires, car ces domaines ont été négligés par les réglementations précédentes.

Le Conseil a adopté son approche générale lors de la réunion de la formation « Compétitivité » du Conseil du 25 septembre 2023. Le Luxembourg n'était pas en faveur de la proposition, étant donné que le niveau d'ambition de l'orientation générale était trop peu ambitieux pour encourager la transition vers les nouvelles technologies, et freinerait plutôt les objectifs fixés en termes d'améliorations environnementales.

Les négociations interinstitutionnelles avec le Parlement européen ont débuté le 15 novembre 2023. La présidence a recensé un certain nombre de questions pour lesquelles il pourrait être nécessaire de revoir l'orientation générale du Conseil afin de trouver un accord politique avec le Parlement européen. Il est à relever que les propositions soumises par le Parlement européen étaient beaucoup plus ambitieuses que l'orientation générale et plutôt alignées avec les attentes du Luxembourg, notamment en vue d'avoir un cadre plus strict en matière des émissions émises par les véhicules.

Le 18 décembre 2023, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord provisoire sur la proposition Euro 7 et la présidence espagnole du Conseil a présenté le compromis final au Coreper le 22 décembre 2023, où le texte a pu être adopté.

7.2 Télécommunications

Au cours de l'année 2023, les travaux dans le domaine des télécommunications étaient marqués par les efforts des présidences suédoise et espagnole de finaliser les initiatives législatives présentées sous le mandat de la Commission von der Leyen. Par conséquent, les présidences ont réussi à finaliser un accord politique avec le Parlement européen sur certains dossiers importants en matière de politique numérique européenne. Dans ce contexte, il convient de mentionner la finalisation du règlement sur les données (« *Data Act* ») et les accords politiques avec les eurodéputés sur la législation sur l'intelligence artificielle (« *AI Act* »), l'acte européen sur l'interopérabilité, et le règlement pour une identité numérique européenne.

Concernant les dossiers non législatifs, la dimension géopolitique de la politique numérique européenne a attiré l'attention des décideurs politiques dans le domaine des télécommunications. En effet, les discussions autour des partenariats stratégiques numériques avec certains pays tiers figuraient régulièrement à l'ordre du jour des réunions ministérielles de la filière « télécommunications » de la formation « Transports, télécommunications et énergie » (TTE) du Conseil au cours de l'année 2023.

7.2.1 Législation sur l'intelligence artificielle

La proposition de règlement sur l'intelligence artificielle (« *AI Act* ») avait été présentée le 21 avril 2021. La proposition a vocation à garantir la sécurité juridique nécessaire pour tous les acteurs – fournisseurs et utilisateurs – et de développer des systèmes d'intelligence artificielle (IA) dignes de confiance dans un environnement clair et prévisible. Dans ce contexte, la proposition de règlement prévoit une approche basée sur les risques et passe par une classification de risques (risque minimale – risque limité – risque élevé – risque inacceptable). Afin de ne pas uniquement se concentrer sur le volet réglementation, la Commission européenne a aussi introduit des éléments favorisant le développement d'un cadre innovant et l'émergence de solutions européennes en matière d'IA, notamment par le biais de la création de « bacs à sable » réglementaires qui constituent des environnements contrôlés d'expérimentation et de test pour le développement de systèmes d'IA.

À la suite de l'accord trouvé au sein du Conseil de l'Union européenne lors de la réunion de la filière « télécommunications » du Conseil TTE du 6 décembre 2022, les États membres étaient prêts à entamer les trilogues avec le Parlement européen. Après un accord au Parlement européen sur la proposition du rapporteur en juin 2023, la présidence espagnole a réussi à se mettre d'accord au niveau politique avec les représentants du Parlement européen lors du dernier trilogue des 6 et 8 décembre. Une adoption finale est prévue avant la fin du mandat.

7.2.2 Règlements sur les données

Publié fin février 2022, le règlement sur les données (« *Data Act* ») a comme objectif de favoriser l'équité dans l'environnement numérique, stimuler le développement d'un marché des données concurrentiel, ouvrir des perspectives pour l'innovation fondée sur les données et rendre les données plus accessibles à tous. Tout d'abord, le règlement vise à clarifier la relation entre les utilisateurs de dispositifs connectés, les détenteurs de données et les parties tierces en ce qui concerne l'accès et l'utilisation de données co-générées. Ensuite, cet instrument législatif propose un cadre pour le partage de données du secteur privé avec les organismes publics dans des circonstances exceptionnelles. Finalement, le texte propose de nouvelles règles permettant aux clients de changer de manière rapide et gratuite le fournisseur de services de traitement des données en nuage (« *cloud services* »).

La présidence suédoise a réussi à trouver un accord à la fois au sein du Conseil de l'Union européenne et lors des négociations interinstitutionnelles avec le Parlement européen. À la suite de l'accord trouvé lors du dernier trilogue fin juin, le texte final a été publié en décembre 2023 au Journal officiel de l'Union européenne.

7.2.3 Règlement sur la gouvernance des données

Le règlement (UE) 2022/868 sur la gouvernance des données (« *Data Governance Act* », ou DGA) a été adopté le 25 novembre 2022 et est applicable depuis septembre 2023.

Ce règlement proposé par la Commission européenne, vise à créer un cadre facilitant la disponibilité et le partage sécurisé et de confiance de données du secteur public, des entreprises et des citoyens. Il détermine un cadre spécifique à la réutilisation de certaines catégories de données protégées détenues par des organismes du secteur public.

Ainsi, ce règlement vise à renforcer la confiance dans le partage des données, en particulier la confiance entre les personnes physiques, le secteur public et les entreprises. Le DGA crée à cette fin un cadre juridique clair et harmonisé pour un partage transparent et régularisé des données.

Dans ce sens, le règlement renforce la disponibilité des données multisectorielles et facilite le partage des données, en particulier entre les entreprises et les organismes du secteur public favorisant ainsi l'altruisme des données.

7.2.4 Identité numérique européenne

En vertu du nouveau règlement proposé par la Commission en juin 2021 en ce qui concerne l'établissement d'un cadre pour une identité numérique européenne, les États membres offriront aux citoyens et aux entreprises des portefeuilles numériques (« *EUID wallet* ») qui permettront de lier leur identité numérique nationale à la preuve d'autres attributs personnels (par exemple, permis de conduire, diplômes et compte bancaire). Ces portefeuilles peuvent être fournis par des autorités publiques ou par des entités privées, à condition qu'elles soient reconnues par un État membre. Les nouveaux portefeuilles d'identité numérique européens permettront à tous les Européens d'accéder à des services en ligne sans devoir utiliser des méthodes d'identification privées ou partager

inutilement des données personnelles. Grâce à cette solution, ils auront le plein contrôle des données qu'ils partagent. Les négociations se sont terminées en novembre 2023 lors du 4^e trilogue.

7.2.5 Acte européen sur l'interopérabilité

La nouvelle loi sur l'Europe interopérable doit permettre de fournir des services publics plus efficaces en améliorant la coopération entre les administrations nationales en matière d'échanges de données et de solutions informatiques. Celle-ci est accompagnée d'une communication visant à renforcer l'interopérabilité et la coopération transfrontalière dans le secteur public dans l'ensemble de l'Union. Le règlement en question soutiendra la création d'un réseau d'administrations publiques numériques souveraines et interconnectées et accélérera le passage au numérique. Il permettra à l'Union européenne et ses États membres de fournir de meilleurs services publics aux citoyens et aux entreprises. La proposition devrait également réaliser des économies, comme l'interopérabilité transfrontalière peut entraîner des économies de l'ordre de 5,5 à 6,5 millions d'euros pour les citoyens et entre 5,7 et 19,2 milliards d'euros pour les entreprises. Les négociations ont été finalisées sous présidence espagnole fin novembre 2023. L'adoption formelle est prévue pour début 2024.

7.2.6 Règlement sur les infrastructures gigabit

En 2023, la Commission a révisé la directive sur la réduction des coûts de la large bande et a proposé la loi sur l'infrastructure gigabit pour un déploiement rapide de la connectivité gigabit. La demande de technologies numériques et d'outils, de services et de solutions plus innovants ne cesse de croître. Ils dépendront de la disponibilité de connexions plus rapides, plus fiables et plus gourmandes en données. Les règles proposées soutiendront l'objectif de la décennie numérique 2030 en matière de connectivité, qui vise à garantir que chacun dans l'Union européenne ait accès à une connectivité gigabit rapide et à des données mobiles rapides d'ici à 2030. La nouvelle loi actualisera les règles afin de garantir un déploiement plus rapide, moins coûteux et plus simple des réseaux gigabit et s'attaquera aux principaux obstacles au déploiement des réseaux, comme les procédures lourdes et coûteuses pour leur déploiement. Les négociations ont abouti à une orientation générale du Conseil le 5 décembre 2023. Ensuite, la présidence espagnole a lancé les négociations de trilogue avec le Parlement européen, qui devront être reprises en 2024 en vue d'un accord final et d'une adoption avant la fin du mandat.

7.3 Énergie

L'action européenne du Luxembourg en matière de politique énergétique s'est concentrée en 2023 sur la finalisation des procédures législatives initiées par la Commission dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » et notamment sur la promotion des énergies renouvelables et des économies d'énergie afin de lutter efficacement contre le changement climatique. L'année 2023 a également été marquée par la mise en œuvre et la prolongation des règlements d'urgence adoptés en 2022 à la suite de l'invasion russe en Ukraine, afin de maintenir des prix abordables et de garantir la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel. Enfin, le Luxembourg s'est engagé dans la préservation du marché intérieur et des échanges transfrontaliers dans le cadre de la révision des règles relatives au fonctionnement du marché intérieur de l'électricité et celles relatives au fonctionnement du marché intérieur du gaz et de l'hydrogène.

7.3.1 Prix de l'énergie, sécurité d'approvisionnement et prolongation des mesures d'urgence

L'objectif des mesures d'urgence adoptées en 2022 est d'assurer la sécurité d'approvisionnement afin de parvenir à se passer des énergies fossiles fournies par la Russie le plus rapidement possible, tout en endiguant la poussée inflationniste des prix du gaz et de l'électricité, qui constitue un frein pour le développement économique, pose un problème de compétitivité et devient un enjeu de justice sociale.

Lors de leur réunion du 28 mars 2023, les ministres de l'Énergie ont dégagé un accord politique sur la prolongation du règlement relatif à une réduction volontaire de 15 % de la demande de gaz naturel. Ce règlement prévoit la possibilité pour le Conseil de déclarer une « alerte de l'Union » sur la sécurité de l'approvisionnement, auquel cas la réduction de la demande de gaz deviendrait obligatoire. L'objectif de la réduction de la demande de gaz est de réaliser des économies, afin de se préparer à d'éventuelles perturbations de l'approvisionnement en gaz en provenance de Russie, qui utilise l'approvisionnement énergétique comme un moyen de chantage géopolitique. Les États membres sont convenus de réduire leur demande de gaz de 15 % par rapport à leur consommation moyenne au cours des cinq dernières années en ayant recours aux mesures de leur choix. Le Luxembourg a rempli et même dépassé cet objectif.

Lors de leur réunion du 19 décembre 2023, les ministres de l'Énergie ont dégagé un accord politique sur la prolongation de trois autres règlements d'urgence. Le règlement sur la solidarité établit des nouvelles mesures pour renforcer la solidarité en cas d'urgence et de pénurie d'approvisionnement en gaz. Ces mesures amélioreront la coordination des achats communs de gaz, limiteront la volatilité des prix du gaz et de l'électricité et permettront de fixer des indices de référence fiables pour les prix du gaz. Les nouvelles règles offriront aux États membres et aux entreprises énergétiques la possibilité d'acheter conjointement du gaz sur les marchés mondiaux. La mise en commun de la demande au niveau de l'Union européenne permettra de faire en sorte que les pays de l'Union disposent d'un meilleur effet de levier lors de l'achat de gaz sur les marchés mondiaux et que les États membres ne se livrent pas à une surenchère mutuelle au cours du processus. Au cours de l'année 2023, le Luxembourg a participé à la mise en place de la plateforme européenne d'agrégation de la demande en vue d'achats conjoints de gaz naturel. Les entreprises luxembourgeoises ont pleinement participé à cet exercice.

Le règlement sur l'accélération des procédures de délivrance des permis et autorisations pour les projets d'énergie renouvelable et les réseaux liés à ces projets fixe des délais maximaux pour l'octroi de permis pour les équipements d'énergie solaire, la modernisation des actuelles centrales électriques basées sur les énergies renouvelables (rééquipement) et le déploiement de pompes à chaleur. En outre, elles introduisent une présomption d'intérêt public supérieur (« *overriding public interest* ») pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables. Les États membres sont convenus que la procédure d'octroi de permis ne dépasserait pas trois mois. Dans certaines circonstances, les projets d'énergie solaire sur des structures artificielles existantes seront exemptés de l'obligation de réaliser une évaluation spécifique des incidences sur l'environnement. La planification, la construction et l'exploitation d'installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables sont présumées relever de l'intérêt public supérieur. Cela permettra à des projets de cette nature de bénéficier d'une évaluation simplifiée pour un certain nombre d'obligations environnementales. Afin d'éviter tout chevauchement avec la directive sur les énergies renouvelables qui a également été adoptée en 2023, certaines dispositions du règlement expireront plus tôt et seront reprises par des dispositions permanentes à partir de juillet 2024.

Le règlement sur le mécanisme de correction du marché du gaz naturel dispose qu'un plafonnement des prix du gaz sur les marchés de gros sera automatiquement activé si l'événement suivant se produit : le prix TTF (transfert de titre facilité, ou « *Title Transfer Facility* ») qui est l'indice de référence du prix du gaz en Europe, dépasse 180 euros/MWh pendant trois jours ouvrables ; et le prix TTF est supérieur de 35 euros au prix de référence du gaz naturel liquéfié sur les marchés mondiaux pendant les trois mêmes jours ouvrables. L'Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie (« *Agency for the Cooperation of Energy Regulators* », ou ACER) surveillera en permanence

les marchés. Le mécanisme n'a pas été activé depuis son établissement mais le Luxembourg a soutenu sa prolongation afin de disposer d'un filet de sécurité en cas d'envolée subite des prix du gaz.

En revanche, le Luxembourg a exprimé ses réticences à propos d'une extension éventuelle du règlement sur le secteur de l'électricité. En particulier, le plafonnement des recettes issues du marché à 180 EUR/MWh pour les producteurs d'électricité qui utilisent des technologies dites inframarginales pour produire de l'électricité, telles que les énergies renouvelables, le nucléaire et le lignite s'est montré trop complexe à mettre en place pour constituer un instrument efficace. Ce constat étant partagé par la Commission, le règlement n'a pas été prolongé.

7.3.2 Paquet « Ajustement à l'objectif 55 », énergies renouvelables, efficacité énergétique et émissions de méthane

Les discussions se sont poursuivies autour de plusieurs textes du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » proposés par la Commission le 14 juillet 2021 dans le domaine de l'énergie : la révision de la directive sur la promotion des énergies renouvelables et la révision de la directive sur l'efficacité énergétique, la directive sur la performance énergétique des bâtiments et le règlement visant à réduire les fuites de méthane.

- Directive sur les énergies renouvelables : les négociations interinstitutionnelles se sont achevées au premier semestre 2023 sous présidence suédoise. La directive porte l'objectif contraignant de l'Union européenne en matière d'énergies renouvelables pour 2030 à un minimum de 42,5 %, avec un supplément indicatif de 2,5 % pour permettre d'atteindre l'objectif de 45 %. Chaque État membre doit contribuer à cet objectif commun. De plus, les objectifs sectoriels existants, tels que le transport et la chaleur et le froid, ont été revus à la hausse et un nouvel objectif renouvelable, y compris pour l'hydrogène, a été introduit pour le secteur industriel. Un autre objectif de la révision était d'accélérer les procédures de planification et d'autorisation ainsi que de renforcer les critères de durabilité pour l'utilisation de la biomasse en veillant à l'application du principe de cascade. L'une des principales préoccupations du Luxembourg pendant les négociations était de préserver l'intégrité de ce texte afin d'en faire un instrument au service exclusivement du déploiement des énergies renouvelables ;
- Directive sur l'efficacité énergétique : les négociations interinstitutionnelles se sont achevées au premier semestre 2023 sous la présidence suédoise. La directive prévoit un objectif européen collectif de réduction de 11,7 % de la consommation d'énergie pour 2030, décliné en contributions nationales, un rôle d'exemplarité pour les bâtiments publics, et la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir les économies d'énergie parmi les populations les plus vulnérables. Le Luxembourg s'est inscrit dans un soutien à un objectif européen ambitieux et à la reconnaissance de la lutte contre la pauvreté énergétique comme une priorité. Le Luxembourg a également été moteur de l'intégration de dispositions spécifiques à l'efficacité énergétique des centres de données, un secteur de plus en plus énergivore. Toutefois, le Luxembourg a adopté une déclaration pour regretter le choix du scénario de référence 2020 qui impose un effort disproportionné aux États membres ayant notifié un plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) incluant un objectif 2030 élevé en matière d'économies d'énergie. En effet dans son PNEC notifié en 2019, le Luxembourg avait inclus un objectif de réduction de la consommation d'énergie de 40 à 44 % pour 2030, l'un des plus élevés dans l'Union européenne. Dans un souci de solidarité et d'équité, le Luxembourg a invité la Commission à prendre en compte le niveau d'ambition des PNEC dans la redistribution de l'effort issue d'un éventuel écart entre l'objectif européen et la somme des contributions nationales ;

- Directive sur la performance énergétique des bâtiments : les négociations interinstitutionnelles se sont achevées au second semestre 2023 sous présidence espagnole. La directive prévoit des objectifs ambitieux de rénovation thermique des bâtiments existants et l'établissement de standards de bâtiments à émissions nulles pour les nouveaux bâtiments afin de parvenir à la neutralité climatique en 2050. Le Luxembourg a mené des échanges dans le cadre d'un petit groupe d'États membres alignés en vue de maintenir le niveau d'ambition du texte. Le Luxembourg a concentré ses efforts sur les obligations de rénovation pour les bâtiments du secteur non résidentiel, là où le potentiel d'économies d'énergie est le plus important. Le Luxembourg a veillé à préserver l'architecture actuelle des certificats de performance énergétique dont l'échelonnement est décidé au niveau national selon les conditions climatiques et l'état du parc immobilier existant ;
- Règlement sur les émissions de méthane : le 14 novembre 2023, les colégislateurs sont parvenus à un accord sur le règlement visant à mieux surveiller et à réduire les émissions de méthane dans le secteur de l'énergie. Le texte est le premier en son genre et constitue une contribution essentielle à l'action pour le climat, étant donné que le méthane est le deuxième gaz à effet de serre le plus important après le dioxyde de carbone. Les négociations ont été menées sous haute pression dans le but de conclure le dossier avant la 28^e conférence des Nations unies sur le changement climatique (conférence des Parties, ou COP28). L'accord introduit de nouvelles exigences pour les secteurs du pétrole, du gaz et du charbon en ce qui concerne la mesure, la notification et la vérification des émissions de méthane selon les normes les plus strictes. Les exploitants devront documenter soigneusement tous les puits et mines, tracer leurs émissions et prendre des mesures d'atténuation appropriées afin de prévenir et de réduire au minimum les émissions de méthane dans le cadre de leurs activités. Dans les négociations le Luxembourg a plaidé en faveur d'une approche ambitieuse et s'est félicité en particulier du renforcement de la dimension extérieure de l'accord, qui inclut désormais des outils de surveillance à l'échelle mondiale pour garantir la transparence des émissions de méthane provenant des importations de pétrole, de gaz et de charbon dans l'Union.

7.3.3 Promotion du marché intérieur et des échanges transfrontaliers (gaz, hydrogène et électricité)

Les ministres de l'Énergie se sont réunis le 28 mars 2023 pour adopter une orientation générale sur le paquet « Gaz » composé d'une directive et d'un règlement visant à harmoniser les règles relatives aux échanges de gaz naturel et d'hydrogène sur le marché intérieur. Le paquet comporte également un volet relatif à la sécurité d'approvisionnement. Les négociations interinstitutionnelles ont été finalisées par la présidence espagnole au second semestre.

Le Luxembourg s'est mobilisé pour une gouvernance solide du futur marché de l'hydrogène, y compris la création d'une entité distincte pour l'hydrogène (« *European Network of Network Operators for Hydrogen* », ou ENNOH), qui sera indépendante du réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport de gaz (« *European Network of Transmission System Operators for Gas* », ou ENTSOG) et du réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport d'électricité (« *European Network of Transmission System Operators for Electricity* », ou ENTSO-E), tout en tirant parti des synergies et de la coopération entre les trois secteurs. En outre, le mécanisme d'agrégation de la demande et d'achat groupé pour le gaz, adopté pendant la crise énergétique, a été prolongé sur une base permanente mais volontaire, et comprend un mécanisme pilote de soutien au développement du marché de l'hydrogène. Par ailleurs, le Luxembourg s'est félicité du maintien des dispositions par défaut pour rendre opérationnel le principe de solidarité en cas de crise, lorsque des accords bilatéraux ne sont pas en place.

En ce qui concerne le dégroupage, le Luxembourg a maintenu sa dérogation pour le secteur du gaz, reflétant la spécificité de son marché. De même pour le secteur de l'hydrogène, une certaine souplesse est assurée tout en maintenant les grands principes généraux de séparation verticale et horizontale entre gaz et hydrogène au niveau européen. Le Luxembourg s'est opposé avec succès à la possibilité de mélanger l'hydrogène dans le réseau de gaz naturel à hauteur de 5 % comme envisagé par la Commission européenne (« *blending* »). Sur le volet climatique, les contrats gaziers à long terme prendront fin en 2049. En outre, la Commission devra élaborer un acte délégué pour définir les gaz « bas-carbone » via une méthodologie claire et une réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 70 % par rapport à un comparateur fossile. Enfin, l'accord prévoit une coordination accrue entre les plans de développement des réseaux pour l'hydrogène, l'électricité et le gaz naturel. Les plans de développement des réseaux s'appuieront sur l'intégration sectorielle, le principe de primauté à l'efficacité énergétique et la priorité donnée à l'utilisation de l'hydrogène dans les secteurs difficiles à décarboner.

Les ministres de l'Énergie ont adopté une orientation générale lors de leur réunion du 17 octobre afin de réviser les règles relatives au marché intérieur de l'électricité. L'essentiel des travaux avait été conduit sous la présidence suédoise mais ceux-ci n'ont pu être conclus en raison de divergences persistantes sur les mécanismes de soutien aux centrales électriques sous la forme de contrats d'écart compensatoires (« *Contracts for Difference* », ou CfDs). Les négociations interinstitutionnelles se sont achevées à la fin du mois de décembre.

En ce qui concerne le nucléaire, le Luxembourg s'est mobilisé aux côtés d'autres États membres afin de s'assurer que le recours aux CfDs ne serait pas automatique pour l'éventuelle prolongation de la durée de vie des centrales existantes. L'action du Luxembourg a été déterminante afin d'éviter que cet instrument ne constitue une incitation à prolonger la durée de vie des centrales nucléaires, notamment celle de Cattenom.

Le Luxembourg s'est mobilisé pour faciliter le recours aux contrats d'achat d'électricité (« *Power Purchase Agreements* », ou PPAs), notamment transfrontaliers. Le Luxembourg a également soutenu les propositions de la Commission visant à rendre le système électrique plus robuste et plus flexible afin d'intégrer une part sans cesse plus importante d'énergies renouvelables, et à protéger les consommateurs via des dispositions comme le partage de l'énergie ou l'interdiction des déconnexions en cas de difficultés à payer les factures.

8 AGRICULTURE

8.1 La politique agricole commune (PAC)

Sur le plan législatif, un accord sur un certain nombre d'actes a pu être trouvé au cours de l'année 2023 :

Ainsi, le 9 novembre, le Conseil a donné son feu vert à une nouvelle législation permettant d'aligner les règles d'étiquetage des aliments biologiques pour animaux de compagnie sur celles régissant l'étiquetage des aliments biologiques destinés à la consommation humaine.

Au mois de novembre, le Conseil a en outre adopté un règlement relatif à un réseau d'information sur la durabilité des exploitations agricoles. Celui-ci vise à mettre en œuvre un processus de collecte amélioré qui prend en compte des données environnementales et sociales ainsi que les données économiques déjà collectées actuellement par le réseau d'information comptable agricole (RICA).

Au mois de décembre, les colégislateurs sont parvenus à un accord politique sur une révision des règles concernant les indications géographiques et d'autres systèmes de qualité pour les vins, les

boissons spiritueuses et les produits agricoles. Les règles révisées visent notamment à simplifier la procédure d'enregistrement et accroître la protection des indications géographiques y compris pour les achats en ligne. L'adoption formelle est attendue pour début 2024.

En ce qui concerne les activités non-législatives, le Conseil a adopté des conclusions sur les possibilités offertes par une bioéconomie durable et circulaire, pour une Europe plus verte et plus compétitive.

Par ailleurs, le Conseil a adopté des conclusions sur une vision à long terme pour les zones rurales de l'Union, fournissant à la Commission et aux États membres des orientations politiques visant à renforcer davantage la prospérité, la résilience et le tissu social des zones rurales et des communautés rurales.

Le Conseil a également examiné les aspects agricoles de la proposition de révision de la directive sur les émissions industrielles et de la proposition de règlement concernant la restauration de la nature.

Finalement, dans le contexte de la guerre en Ukraine, les incidences de celle-ci ont régulièrement figuré à l'ordre du jour du Conseil, de même que les questions commerciales liées à l'agriculture.

8.2 Production agricole et politique sanitaire

Le 21 avril 2023, la Commission européenne a présenté une proposition de directive relative au miel, aux jus de fruits, aux confitures, gelées et marmelades de fruits et purées de marrons, et à certains laits de conserve partiellement ou totalement déshydratés.

L'objectif de la proposition est de mettre à jour certaines normes de commercialisation de l'Union européenne, vieilles de plus de 10 ans, afin de les adapter aux changements et évolutions technologiques dans différents secteurs, ainsi qu'aux demandes des consommateurs pour plus d'information sur l'origine, la composition et la qualité des produits sur le marché.

Le Luxembourg a insisté sur le fait que les nouvelles dispositions prévues par cette proposition ne constituent pas un frein important pour la libre circulation sur le marché unique et soient cohérentes avec la réglementation en vigueur concernant l'étiquetage et les ingrédients des denrées alimentaires.

La présidence espagnole a pu trouver un compromis entre les États membres qui permettra de débiter les négociations avec le Parlement européen en 2024.

Par ailleurs, dans le cadre de la stratégie « de la ferme à l'assiette », qui doit contribuer à réduire l'empreinte environnementale de la production alimentaire, la Commission européenne a présenté la proposition législative portant sur les nouvelles techniques génomiques en juillet 2023. Ces nouvelles techniques devraient permettre un développement plus rapide de plantes présentant des caractéristiques favorables d'un point de vue environnemental, adaptées au changement climatique, permettant une réduction des intrants (pesticides, engrais) et disposant de qualités nutritionnelles intéressantes.

Les négociations sous présidence espagnole ont avancé à grands pas. Les ministres ont évoqué le dossier à trois reprises lors de réunions de la formation « Agriculture et pêche » (AGRIPÊCHE) du Conseil. Néanmoins, les délibérations n'ont pas abouti à une orientation générale du Conseil. Le Luxembourg, comme une large majorité d'États membres, n'a pas pu soutenir la proposition révisée, ceci essentiellement en raison des brevets auxquels ces nouvelles techniques seraient soumises.

La proposition sur la commercialisation des semences a été présentée aux ministres sous présidence espagnole, pour un premier échange de vues. Il s'agit du deuxième essai pour faire adopter ce texte, la première tentative ayant échoué en 2015, à la suite du rejet de la proposition par le Parlement européen.

Les ministres de l'Agriculture ont continué les discussions sur la proposition législative portant sur l'utilisation durable des produits phytopharmaceutiques, qui s'inscrit également dans le cadre de la stratégie « de la ferme à l'assiette ». Les discussions au niveau du Conseil avaient débuté sous présidence tchèque au second semestre 2022, et sont toujours caractérisées par l'opposition résolue d'un nombre important d'États membres par rapport aux objectifs et méthodes de la proposition.

Sous présidence espagnole, le Conseil a analysé l'étude supplémentaire de la Commission européenne, qui a fourni quelques éléments nouveaux, mais n'a pas permis de chiffrer l'impact de la proposition sur l'approvisionnement alimentaire de l'Union.

Le 23 novembre, le Parlement européen a rejeté la proposition législative, et a demandé à la Commission européenne de la retirer.

La Commission européenne a publié en décembre deux propositions législatives dans le domaine du bien-être animal, qui s'inscrivent de nouveau dans le cadre de la stratégie « de la ferme à l'assiette ».

La proposition sur la protection des animaux pendant le transport, ainsi que celle sur la protection des chiens et des chats, ont été présentées aux ministres lors de la session de décembre de la filière « agriculture » du Conseil AGRIPÊCHE, pour un premier échange de vues.

9 ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

9.1 Climat

Une réunion de la formation « Environnement » du Conseil a eu lieu en date du 16 mars 2023. Concernant le volet « climat », les débats ont porté principalement sur le cadre de certification relatif aux absorptions de carbone.

Afin de pouvoir atteindre ses objectifs de neutralité climatique d'ici 2050 et des émissions dites « négatives » au-delà de cette date, l'Union européenne devra développer ses puits de carbone en parallèle à ses efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ce futur cadre de certificats devrait contribuer à inciter un développement accéléré de ces technologies d'absorption de carbone.

Le Luxembourg a reconnu l'utilité d'élaborer un tel cadre harmonisé à l'échelle européenne, mais a aussi souligné que la priorité pour l'Union doit rester la réduction des émissions à la source dans tous les secteurs émetteurs. Le Luxembourg a également insisté sur l'importance d'ancrer des critères et garanties dans cette législation qui empêcheront des abus comme le double comptage ou l'écoblanchiment (« *greenwashing* »), et de renforcer les obligations de prise en compte des impacts sur la biodiversité, la protection de la nature et des ressources naturelles ou la pollution.

Lors du Conseil « Environnement » du 20 juin 2023, les ministres ont tenu un débat d'orientation sur une proposition de révision du règlement européen relatif aux normes d'émission de CO₂ pour les véhicules utilitaires lourds neufs. Cette proposition vise à ajuster les normes d'émissions de CO₂ dans le secteur du transport routier aux objectifs climatiques de l'Union européenne. Pour cela, la Commission propose en particulier de renforcer les objectifs de réduction des émissions de CO₂ des véhicules utilitaires lourds nouveaux à l'horizon 2030 (45 %), pour 2035 (65 %) et 2040 (90 %) et d'élargir le champ d'application à de nouvelles catégories de véhicules dont notamment les autobus et autocars. Elle propose aussi un objectif séparé selon lequel 100 % des ventes de nouveaux autobus urbains devraient être des véhicules à zéro émission à partir de 2030. Les émissions des véhicules lourds représentent un peu plus que la moitié des émissions des transports par la route attribuées au Luxembourg (53 % en 2021).

Le Luxembourg a rappelé l'importance de ce règlement non seulement pour faire progresser la transition climatique et énergétique de nos économies, mais aussi pour regagner en indépendance énergétique face à des pays tiers, et pour améliorer la qualité de l'air. Afin de rester cohérent avec l'objectif de l'accord de Paris de limiter le réchauffement global à 1,5°C et de fournir la certitude réglementaire nécessaire aux investisseurs du secteur, le Luxembourg a proposé d'aller un pas plus loin concernant les objectifs pour 2030 et 2040 et de porter, en ligne avec le scénario plus ambitieux de l'étude d'impact de la Commission, l'objectif de réduction pour 2030 à 55 % et d'atteindre 100 % dans les meilleurs délais possibles.

Le Conseil « Environnement » s'est réuni une nouvelle fois le 16 octobre 2023. Les ministres ont d'abord discuté de la présentation de la mise à jour de la contribution déterminée au niveau national (CDN) de l'Union européenne et de ses 27 États membres sous l'accord de Paris, dont les CDN font partie intégrante. Elles établissent les efforts déployés par chaque partie à l'accord pour réduire ses émissions et pour s'adapter aux conséquences du changement climatique. Il convient de rappeler que l'Union européenne et les 27 États membres présentent conjointement leur CDN.

Fin 2020, l'Union européenne avait soumis sa CDN reflétant l'ambition de réduire ses ambitions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici 2030, comparé au niveau de 1990. Avec la présente CDN actualisée, l'Union entend partager avec la communauté internationale les détails de la mise en œuvre de cette ambition, tels qu'ils résultent du paquet législatif « Ajustement à l'objectif 55 » désormais en place. Les contributions du Luxembourg dans ce contexte trouvent leur base légale dans la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat, et les mesures concrètes y contribuant sont reprises au PNEC, récemment mis à jour.

Les échanges au Conseil se sont poursuivis avec un débat sur les conclusions concernant la préparation de la COP28, qui s'est tenue à Dubaï, aux Émirats arabes unis, du 30 novembre au 12 décembre 2023. Les conclusions constituent la position générale de négociation de l'Union européenne lors de la COP28 et mettent en exergue une approche multilatérale ambitieuse concernant les résultats à tirer du premier bilan mondial sous l'accord de Paris (« *Global Stocktake* »), le programme de travail en matière d'atténuation du changement climatique, l'objectif mondial en matière d'adaptation ainsi que l'accélération et l'approfondissement du financement de l'action climatique, y compris les modalités de financement pour les pertes et dommages.

Les délégations se sont aussi efforcées à parvenir à un accord sur une proposition visant à réviser le règlement concernant les normes d'émission de CO₂ pour les véhicules lourds (voir *supra*).

À noter que le champ d'application exclut les fabricants de petits volumes, ainsi que les véhicules utilisés pour l'exploitation minière, à des fins forestières et agricoles, véhicules destinés à l'usage des forces armées et des services d'incendie et dans la protection civile, l'ordre public et les soins médicaux, ainsi que les véhicules professionnels tels que camions de collecte des ordures.

Par ailleurs, les objectifs pour les bus urbains ont été amendés par rapport à la proposition initiale et prévoient que 85 % des bus urbains nouvellement mis sur le marché devront être à zéro émission à partir de 2030 et 100 % à partir de 2035. Ceci est en ligne avec le PNEC luxembourgeois qui prévoit l'électrification complète du réseau de bus du Régime général des transports routiers (RGTR) jusqu'en 2030. Il est par ailleurs à noter que dans le contexte du règlement dit de la « répartition de l'effort », qui établit des objectifs contraignants pour chacun des États membres de l'Union européenne en matière de réduction des émissions, ce règlement devrait contribuer aux efforts luxembourgeois à hauteur d'un tiers environ.

L'adoption du compromis susmentionné au Conseil permettra d'entamer les négociations en trilogue avec le Parlement européen en vue d'une adoption avant la fin de cette législature, pour assurer la

prévisibilité pour les constructeurs de véhicules, les développeurs de l'infrastructure de recharge ou les autorités publiques pour leur planification et investissements.

Finalement, lors du Conseil « Environnement » du 18 décembre 2023, un échange a été mené sur l'objectif climatique de l'Union européenne pour 2040.

9.2 Environnement

Lors de la réunion de la formation « Environnement » du Conseil du 16 mars 2023, la révision de la législation de l'Union européenne relative aux emballages et aux déchets d'emballages, ainsi que la nouvelle directive sur le traitement des eaux urbaines résiduaires figuraient à l'ordre du jour.

Les ministres se sont efforcés, après des négociations difficiles, de parvenir à une orientation générale sur une proposition visant à réviser la directive relative aux émissions industrielles. Cette directive constitue le principal instrument de l'Union européenne réglementant les émissions de polluants provenant des installations industrielles. La directive vise à consentir davantage d'efforts pour réduire la pollution conformément à une économie « zéro pollution » et neutre en carbone d'ici 2050.

Les discussions et divergences de vues portaient plus particulièrement sur l'extension du champ d'application de la directive au secteur agricole. Dans un esprit constructif et rappelant les nombreux éléments positifs du compromis, le Luxembourg a donné son accord à l'orientation générale tout en soutenant une déclaration commune de plusieurs États membres selon laquelle le compromis proposé par la présidence sur le volet agricole ne reflète pas les attentes exprimées par de nombreuses délégations lors des négociations préalables.

Concernant la proposition de révision de la législation de l'Union européenne relative aux emballages et aux déchets d'emballages, le Luxembourg s'est félicité de son adoption, rappelant qu'il faut veiller à maintenir l'ambition à un niveau élevé afin de protéger nos ressources. Par ailleurs, le Luxembourg a salué la tentative de mieux régler le sort des emballages dits biodégradables, tout en soulignant que les règles proposées doivent être clarifiées en ce qui concerne l'appellation « biodégradable ». Il en est de même pour l'introduction d'objectifs de réemploi et de recharge d'emballages dans le cadre de la prévention des déchets qui doivent amener à des solutions plus durables.

Les ministres se sont aussi échangés sur une proposition visant à réviser la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, directive qui n'avait pas été ajustée depuis 1991. Cette directive régit la collecte et le traitement des eaux usées urbaines qui, sans collecte et sans traitement adéquat, constituent une importante source de pollution des cours d'eau, des lacs et des mers. La proposition de révision vise à réduire la pollution, en particulier par les micropolluants, provenant de l'écoulement des eaux usées dans les rivières, les lacs, les eaux souterraines et les mers. La révision propose aussi le renforcement des obligations de traitement des eaux usées, tout en le rendant plus économique et en améliorant l'accès à l'assainissement.

La Commission européenne propose également la mise en place d'un système de responsabilité élargie des producteurs qui sont responsables pour la plus grande partie des micropolluants dans l'eau, à savoir les médicaments et les produits cosmétiques, et qui devront à l'avenir prendre en charge une partie des coûts d'assainissements. Une autre innovation est l'obligation proposée pour le secteur de l'épuration de l'eau d'évoluer vers la neutralité énergétique d'ici 2040, par des mesures d'efficacité énergétique et la mise en place d'énergies renouvelables pour couvrir leurs propres besoins.

Lors du Conseil « Environnement » du 20 juin 2023, les ministres de l'Environnement ont adopté une orientation générale sur une proposition de règlement relatif à la restauration de la nature. Cette proposition vise à restaurer les écosystèmes, les habitats et les espèces dans l'ensemble des zones terrestres et marines de l'Union européenne. Elle demande aux États membres de mettre en place

des mesures de restauration couvrant, d'ici à 2030, au moins 20 % des zones terrestres et marines de l'Union et, d'ici à 2050, l'ensemble des écosystèmes ayant besoin d'être restaurés. Au Luxembourg, les objectifs de restauration de la proposition Union européenne se retrouvent d'ores et déjà reflétés dans le Plan national concernant la protection de la nature (PNPN3), qui a été adopté par le Gouvernement au début de 2023 à la suite d'une consultation intense des acteurs concernés.

Les ministres ont également procédé à un échange de vues sur la nouvelle proposition de directive européenne concernant la qualité de l'air. La proposition propose de fixer à l'horizon 2030 des normes de l'Union européenne relatives à la qualité de l'air qui soient mieux alignées sur les lignes directrices de l'OMS et qui visent à mettre l'Union sur une voie lui permettant d'atteindre l'objectif « zéro pollution » atmosphérique d'ici à 2050.

Lors du Conseil « Environnement » du 16 octobre 2023, les ministres ont repris les échanges sur la proposition de refonte de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, et une orientation générale a pu être adoptée. Le Luxembourg a soutenu la refonte de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, étant donné qu'avec la modification et la modernisation de la directive, le secteur du traitement des eaux usées contribuera encore davantage à la protection des cours d'eau, ainsi qu'à la protection de la santé de la population. L'adoption de cette proposition permettra d'entamer les négociations en trilogue avec le Parlement européen avant la fin du mandat et contribuera ainsi à assurer la prévisibilité de planification pour tous les acteurs du secteur, dont aussi les collectivités et investisseurs.

Le 18 décembre 2023, lors du Conseil « Environnement », les principaux points à l'ordre du jour étaient l'adoption d'une orientation générale sur la proposition de règlement concernant les emballages et déchets d'emballages, deux débats d'orientation sur la surveillance des sols et des forêts ainsi qu'un échange sur l'objectif climatique de l'Union européenne pour 2040.

Concernant le projet de règlement sur les emballages et les déchets d'emballages, qui remplacerait la directive actuelle, le Conseil est parvenu à adopter sur base d'une très large majorité une orientation générale à l'égard de ce dossier. Le Luxembourg a, une nouvelle fois, soutenu l'importance d'établir un cadre harmonisé pour réduire l'impact des emballages et des déchets d'emballages sur la consommation des ressources. L'accord obtenu permettra d'entamer les négociations avec le Parlement européen en 2024 afin d'harmoniser la gestion des emballages et des déchets d'emballages dans un marché européen unique.

Les ministres ont en outre tenu un débat d'orientation sur la proposition de la Commission pour une directive européenne relative à la surveillance et à la résilience des sols. Ladite proposition se donne comme objectif de remettre les sols de l'Union européenne dans un bon état de santé d'ici à 2050. Afin de combler le déficit de connaissances sur les sols européens, ainsi que de permettre la comparabilité des sols quant à leur capacité à fournir des services écosystémiques, ladite proposition établit un cadre de suivi intégré pour l'ensemble des sols au sein de l'Union européenne. La proposition de la Commission porte en outre sur la gestion durable des sols, et la restauration des sites contaminés. En effet, 60 % à 70 % des sols de l'Union européenne sont actuellement en mauvaise santé, et un milliard de tonnes de sols sont emportées chaque année par l'érosion hydrique, ce qui signifie que la couche supérieure fertile restante disparaît rapidement. Les coûts liés à la dégradation des sols sont estimés à plus de 50 milliards d'euros par an.

Dans ce contexte, le Luxembourg a souligné l'importance des sols pour l'approvisionnement en eau potable, en aliments, en pâturage, en bois, et d'autres ressources naturelles, ainsi que quant à l'atténuation et à la résilience aux effets du changement climatique et aux catastrophes naturelles.

Ainsi, le Luxembourg a salué la proposition de la Commission et les objectifs y visés, tout en soulignant que la proposition devrait être peaufinée afin d'assurer la bonne mise en œuvre sur le terrain.

En outre, les ministres se sont échangés sur la proposition de règlement visant à établir un système intégré de surveillance des forêts à l'échelle de l'Union européenne. Ladite proposition constitue la principale initiative législative de la « Nouvelle stratégie forestière de l'Union européenne pour 2030 ». Son objectif principal consiste dans l'amélioration, la comparabilité et l'accessibilité des informations disponibles sur l'état et la gestion des forêts européennes.

Vu que les inventaires forestiers nationaux existants ne fournissent souvent pas suffisamment de renseignements, le Luxembourg a salué la proposition de mettre en place un système de collecte de données harmonisées et standardisées, comprenant également des indicateurs écologiques. Dans ce sens, il a fait part de son espoir que le système de surveillance forestière proposé permettra de mieux gérer les forêts européennes et d'améliorer leur résilience face au changement climatique.

10 ÉDUCATION, JEUNESSE, CULTURE ET SPORT (Y COMPRIS AUDIOVISUEL)

10.1 Éducation et jeunesse

10.1.1 Éducation

Les ministres de l'Éducation de l'Union européenne se sont réunis une première fois sous présidence suédoise le 16 mai 2023. Ils ont mené un débat d'orientation qui portait sur l'importance de la lecture pour l'apprentissage, l'équité et la participation active à la société. Ils ont également souligné que la lecture est un élément essentiel pour la réalisation d'un espace européen inclusif de l'éducation d'ici à 2025.

Les ministres ont approuvé une résolution sur l'espace européen de l'éducation à l'horizon 2025 et au-delà. La résolution du Conseil répond au rapport sur l'état des travaux publié par la Commission en novembre 2022.

Le Conseil a également approuvé des conclusions sur les nouvelles mesures à prendre pour faire de la reconnaissance mutuelle automatique dans le domaine de l'enseignement et de la formation une réalité. Les conclusions évaluent les résultats du rapport de la Commission et proposent un certain nombre de mesures visant à contribuer à faire de la reconnaissance mutuelle automatique dans le domaine de l'enseignement et de la formation une réalité. Elles soulignent que la réalisation d'une telle reconnaissance dépend de la collaboration des États membres pour ce qui est de favoriser la confiance mutuelle et la transparence.

La présidence espagnole au deuxième semestre 2023 a mis un fort accent sur l'éducation et la citoyenneté démocratique et a voulu réaffirmer le rôle de l'éducation dans la formation de citoyens actifs, engagés et créatifs.

En novembre, les ministres de l'éducation ont approuvé des conclusions sur la contribution de l'éducation et de la formation au renforcement des valeurs européennes communes et de la citoyenneté démocratique. Ces conclusions sont axées sur ce que les ministres de l'Éducation considèrent comme une tâche cruciale de nos systèmes d'éducation et de formation : leur rôle dans la promotion des valeurs qui rassemblent les Européens, et dans la formation de citoyens bien informés, dotés d'un esprit critique et capables de s'engager dans des sociétés démocratiques. Les conclusions du Conseil soulignent le rôle essentiel de l'éducation et de la formation pour façonner l'avenir de l'Europe, ainsi que la nécessité d'anticiper les nouveaux défis politiques, sociaux, culturels et technologiques, s'y adapter et y répondre de manière appropriée.

Les ministres de l'éducation ont également adopté deux recommandations, respectivement sur les principaux facteurs favorisant la réussite de l'éducation et de la formation numérique et sur l'amélioration de l'enseignement des compétences et aptitudes numériques.

Attirer les talents féminins dans les disciplines des sciences, des technologies, de l'ingénierie, des arts et des mathématiques

Les ministres de l'Éducation ont également débattu des moyens à mettre en œuvre pour briser les stéréotypes de genre et de rendre les sciences, les technologies, l'ingénierie, les arts et les mathématiques (STIAM) plus attrayants pour les filles et les jeunes femmes. Ils ont procédé à un échange de vues sur les principaux défis à relever pour réduire l'écart entre les hommes et les femmes dans les disciplines des STIAM.

Au cours de la discussion, de nombreux ministres ont attiré l'attention sur le fait que l'égalité entre les hommes et les femmes est un facteur essentiel pour créer des économies plus fortes, plus durables, plus compétitives et plus inclusives. La nécessité de prendre des mesures dès le plus jeune âge, afin d'éviter la consolidation des stéréotypes sociaux et culturels, a également été mise en avant. Ils ont également souligné la nécessité de renforcer la confiance et la motivation des filles, y compris en promouvant des modèles de référence dans ce secteur et en les rendant plus visibles.

À la suite du débat d'orientation, la Commission a communiqué aux ministres des informations relatives à l'initiative « référents scolaires » dans le cadre du règlement sur les services numériques.

10.1.2 Jeunesse

En 2023, la politique européenne en matière de jeunesse a été marquée par plusieurs événements et initiatives :

- Charte de la jeunesse et de la démocratie : la charte a été signée lors de la session plénière du Comité européen des régions le 1^{er} décembre 2022, marquant la fin de l'année européenne de la jeunesse. Elle comporte 49 recommandations visant à faciliter et à renforcer la participation démocratique des jeunes aux niveaux local, régional, national et européen. Le Luxembourg a réaffirmé son soutien à la charte et à la participation des jeunes à la vie politique ;
- Année européenne des compétences vertes : l'année 2023 a été déclarée l'année européenne des compétences vertes, avec un objectif de résoudre les problèmes de compétences dans l'Union européenne et de renforcer la stratégie des compétences européennes. Le Luxembourg a participé à cette initiative en mettant en place des programmes et des actions pour former les jeunes aux compétences vertes et numériques ;
- Charte européenne sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale : la charte a été révisée en 2023, soulignant l'importance de la participation des jeunes à la vie politique. Le Luxembourg a soutenu cette révision et a continué à promouvoir la participation des jeunes à la vie politique et à la vie locale et régionale ;
- Participation des jeunes à la vie politique : les politiques publiques en matière de jeunesse ont été discutées et adoptées dans les diverses formations du Conseil de l'Union européenne, avec un intérêt particulier pour la participation des jeunes à la vie politique. Le Luxembourg a soutenu ces initiatives et a continué à promouvoir la participation des jeunes à la vie politique.

Conseil des ministres de la Jeunesse

Sous présidence suédoise du Conseil, les ministres de la Jeunesse se sont réunis le 15 mai et ont approuvé les textes suivants :

- Conclusions sur la dimension sociale d'une Europe durable pour la jeunesse ;

- Résolutions sur les résultats du 9^e cycle du dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse ;
- Révision du plan de travail 2022-2024 pour la stratégie de l'Union européenne en faveur de la Jeunesse.

Ils ont également échangé sur le thème de l'inclusion sociale des jeunes en Europe, en particulier des jeunes Ukrainiens. En présence d'Andriy Chesnokov, vice-ministre ukrainien de la Jeunesse et des Sports, les ministres ont procédé à un échange de vues sur les moyens de prendre en compte l'hétérogénéité des jeunes en tant que groupe dans le cadre de l'élaboration des politiques qui les concernent. Ils ont mis en évidence bon nombre des défis auxquels les jeunes sont confrontés aujourd'hui et ont discuté des moyens de les aider à surmonter ces obstacles, conformément aux recommandations issues du dialogue de l'Union en faveur de la jeunesse, tout en soulignant l'importance des programmes de l'Union européenne tels qu'Erasmus+ et le corps européen de solidarité. Ils ont également partagé les mesures déjà prises dans leur pays pour soutenir les jeunes, y compris les jeunes Ukrainiens temporairement déplacés.

Le Luxembourg a souligné que la mise en œuvre des politiques de la jeunesse s'opère principalement grâce au travail de terrain de professionnels du secteur socio-éducatif et d'une offre tenant compte des réalités, ressources et besoins spécifiques des jeunes au niveau national.

Pendant la présidence espagnole du Conseil, les ministres de la Jeunesse se sont réunis le 23 novembre et ils ont adopté les conclusions suivantes :

- Les premières ont porté sur la promotion de l'intégration des jeunes dans les processus décisionnels de l'Union européenne ;
- Les secondes ont porté sur une approche globale de la santé mentale des jeunes dans l'Union européenne. Elles rappellent la nécessité de mesures préventives en matière de bien-être mental pour les jeunes. L'accent a été mis sur la nécessité d'assurer aux jeunes un accès aux services de soins de santé mentale et de prendre des mesures accrues de sensibilisation et de déstigmatisation.

La vice-présidente du Forum européen de la jeunesse, Christiana Xenofontos, a ensuite participé au débat d'orientation sur le thème « Une Union européenne tournée vers l'avenir et engagée en faveur de ses jeunes citoyens : le rôle des jeunes dans les processus décisionnels de l'Union européenne » au cours duquel les ministres ont souligné l'importance de la participation et l'intégration des jeunes dans les processus décisionnels des politiques impactant leur vie quotidienne.

Le Luxembourg a indiqué que la participation des jeunes est l'un des principaux outils permettant de légitimer le processus de prise de décision politique et que le dialogue avec la jeunesse constitue un des mécanismes clé pour renforcer le rôle des jeunes en tant que partie prenante de ces processus démocratiques.

10.2 Culture

Les travaux de la filière « culture » de la formation « Éducation, jeunesse, culture et sport » (EJCS) du Conseil se sont concentrés sur la mise en œuvre du plan de travail de l'Union européenne en faveur de la culture (2023-2026).

À ce titre, les ministres ont adopté le 16 mai des conclusions sur les artistes en danger et déplacés. Le texte met en exergue la liberté d'expression artistique et le rôle des artistes pour des sociétés démocratiques, ainsi que leur nécessaire protection contre toute forme de menaces et de violations qui les mettraient en danger du fait de leur travail artistique. Dans ce contexte, un accent particulier

est mis sur la guerre en Ukraine, alors que les conclusions visent toutes les situations hostiles qui forcent les artistes et professionnels culturels et créatifs à l'exil.

Les conclusions invitent à prendre des mesures supplémentaires dans le cadre d'une approche globale et à long terme, visant à protéger le droit de créer sans censure ni intimidation, y compris la transformation de résidences d'artistes en résidences d'urgence ou encore la création de possibilités pour les artistes en exil de faire partie de la communauté locale et de la vie culturelle et de rester actifs et visibles sur le plan artistique.

Au deuxième semestre, les travaux ont porté avant tout sur le renforcement de la dimension culturelle et créative du secteur européen des jeux vidéo, avec des conclusions adoptées par les ministres lors du Conseil du 24 novembre 2023.

À noter que lors de ce même Conseil, les ministres ont tenu un débat politique sur l'amélioration des conditions de travail des artistes et autres professionnels de la culture, sujet qui continue d'être au cœur des préoccupations, sur base notamment du rapport « *The status and working conditions of artists and cultural and creative professionals* », élaboré par un groupe d'experts européens (avec la participation du ministère de la Culture) et publié en juillet 2023.

Une déclaration importante a été adoptée lors de la réunion informelle des ministres de la Culture qui s'est tenue à Cáceres (25-26 septembre 2023). En effet, la déclaration de Cáceres représente une annonce et un engagement sans équivoque à ce que la culture soit désormais considérée comme un bien public essentiel et mondial, placée au plus haut niveau politique, et pour que la culture soit reconnue en soi comme un nouvel objectif du développement durable. Soulignant que la culture est une pierre angulaire du projet et des identités européens, la déclaration souligne que la culture constitue un droit pour les citoyens qu'il s'agit de sauvegarder.

De plus, un groupe d'experts co-présidé par le Luxembourg a entamé en juin 2023 des travaux portant sur la gouvernance de l'approche stratégique de l'Union en matière de relations culturelles internationales. Les résultats sont attendus pour la deuxième moitié de 2024.

10.3 Audiovisuel

Le règlement sur la liberté des médias est un ensemble inédit de règles visant à protéger le pluralisme et l'indépendance des médias dans l'Union européenne. Le règlement proposé comprend, entre autres, des garanties contre les ingérences indues dans les décisions éditoriales et contre la surveillance. Il met l'accent sur l'indépendance et le financement stable des médias de service public ainsi que sur la transparence de la propriété des médias et de l'attribution de la publicité. Le règlement prévoit également des mesures visant à protéger l'indépendance des rédactions et à divulguer les conflits d'intérêts tout comme des garanties solides contre l'utilisation de logiciels espions contre les médias. Enfin, la loi abordera la question des concentrations de médias et créera un nouveau comité européen indépendant pour les services de médias, composé d'autorités nationales de régulation chargées des médias. La Commission a également adopté une recommandation complémentaire visant à encourager les garanties internes pour l'indépendance éditoriale. La présidence espagnole a finalisé les négociations avec le Parlement en décembre 2023 ; une approbation formelle est attendue pour 2024.

Le Luxembourg s'est depuis le début félicité de la proposition de la Commission et a salué l'accord conclu en décembre 2023.

10.4 Sport

À l'occasion de la réunion de la filière « sport » du Conseil EJCS des 15 et 16 mai 2023, les ministres des Sports ont eu l'opportunité de mener un débat politique sur le thème « Assurer le respect des

droits de l'homme dans l'organisation de grandes manifestations sportives internationales ». Le débat a été introduit par le ministre adjoint en charge du Sport d'Ukraine, Andrei Chesnokov, et par Sophie Kwasny, cheffe de la Division Sport et secrétaire exécutive de l'Accord partiel élargi sur le sport (APES) au Conseil de l'Europe. Le Luxembourg a rappelé que le sport doit être un outil pour défendre nos valeurs fondamentales : les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, et qu'il ne peut servir d'outil de propagande. Il a également souligné qu'une plus grande prise en compte des droits de l'homme et de la protection de l'environnement repose sur un renforcement de la coopération entre les autorités publiques, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, ensemble avec le mouvement sportif et les organisations de la société civile concernées.

La réunion du Conseil a également été l'occasion pour les ministres d'adopter la version révisée de la résolution concernant la représentation des États membres et la coordination des positions de l'Union européenne au sein de l'Agence mondiale antidopage (AMA). La réunion comprenait également un dialogue structuré des ministres des Sports qui, en présence du ministre adjoint d'Ukraine et du vice-président de la Commission européenne, Margaritis Schinás, ont échangé sur le thème « Comment le mouvement sportif peut-il contribuer à promouvoir un mode de vie actif pour tous les âges ? ». Ce sujet fut l'occasion pour le Luxembourg de rappeler son soutien au peuple ukrainien et de partager quelques exemples de bonnes pratiques nationales telles que le concept-cadre « *Long-Term Athlete Development (LTAD) – Lëtzebuerg lieft Sport* », le coordinateur sportif auprès des communes, « *Gesond iessen – méi bewegen* » (GIMB) ou encore le congé sportif qui au Luxembourg associe le ministère des Sports et les diverses parties prenantes comme les administrations publiques, les communes et le mouvement sportif.

Le Conseil EJCS s'est de nouveau réuni les 23 et 24 novembre 2023. Lors de la réunion de la filière « sport » du 24 novembre, les ministres ont adopté des conclusions sur les femmes et l'égalité dans le domaine du sport. Les conclusions soulignent qu'il est important d'également pouvoir jouir, dans le cadre de la pratique sportive, d'un traitement sûr, inclusif et équitable, exempt de toute forme d'inégalité, de discrimination ou de violence. Les conclusions soulignent la nécessité d'accroître la proportion de femmes occupant des postes d'entraînement et de direction dans les organisations et les clubs sportifs. L'accent est également mis sur le concept d'égalité de rémunération pour un même travail dans le domaine du sport professionnel, tout en garantissant une couverture médiatique dépourvue de stéréotypes et plus importante des compétitions sportives féminines.

Ensuite, les ministres ont tenu un débat public concernant des environnements sûrs dans le sport, avec la participation, par message vidéo, du ministre ukrainien de la jeunesse et des sports par intérim, Marviy Bidnyi. Après avoir rappelé son entière solidarité avec l'Ukraine, le Luxembourg a souligné que la législation nationale prévoit que les infrastructures sportives doivent être accessibles à tous et a souligné que celles-ci sont généralement de bonne qualité. Le contrôle médico-sportif obligatoire gratuit ainsi que des initiatives d'inclusion comme celles de la Ligue des associations sportives de l'enseignement fondamental (LASEP) ou le projet « l'mPOSSIBLE » avec le Comité paralympique luxembourgeois ont également été mentionnés, ainsi que le subsidie appelé « Qualité+ ». Les ministres ont également échangé sur le thème « Combattre le discours de haine dans le sport ».

II. GOUVERNANCE ET COMMUNICATION EN MATIÈRE DE POLITIQUE EUROPÉENNE

1 LA COORDINATION INTERMINISTÉRIELLE

Considérant les implications des politiques sectorielles européennes sur la politique nationale, le Gouvernement veille sur la coordination de la politique européenne pour assurer la cohérence de son expression dans les enceintes de l'Union européenne, en premier lieu le Conseil.

Le Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE) effectue cette coordination de manière proactive sur des dossiers européens transversaux. En 2023, le CICPE s'est réuni à trois reprises en formation plénière – le 13 janvier, le 12 mai et le 2 octobre – pour permettre des échanges entre les hauts fonctionnaires des ministères concernés par les affaires européennes.

Présidé par le Directeur ou la Directrice des affaires européennes et des relations économiques internationales du MAE, les réunions du CICPE permettent aux départements ministériels de maintenir un échange systématique sur les dossiers européens et d'aborder des questions d'intérêt particulier pour le Luxembourg. De surcroît, il permet d'assurer la concertation interministérielle en vue des différentes formations du Conseil de l'Union européenne et des réunions du Conseil européen.

Par ailleurs, le CICPE assure le suivi en matière de transposition des directives européennes et dresse un état des lieux des procédures d'infraction engagées par la Commission européenne en raison de non-transposition de directives dans le délai ou de mise en œuvre incorrecte ou incomplète du droit de l'Union européenne, ainsi que d'éventuelles procédures d'infraction y liées.

2 COMMUNICATION EN MATIÈRE DE POLITIQUE EUROPÉENNE

En 2023, le MAE a veillé à la mise en œuvre du Mémorandum d'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le Parlement européen et la Commission européenne en vue de l'organisation d'actions d'information communes sur l'Union européenne et ses politiques.

Signé le 7 décembre 2022, ce mémorandum offre un cadre à la coopération entre ces trois parties dans le domaine de l'information, de la sensibilisation sur l'Union européenne et ses politiques.

Le travail de la cellule tripartite en charge de ce partenariat s'est poursuivi et le MAE a notamment veillé à l'implication des différentes administrations gouvernementales concernées.

Jour férié au Luxembourg depuis 2019, la fête de l'Europe du 9 mai 2023 fut à nouveau l'occasion de mettre en œuvre ce partenariat sur la communication autour de l'Union européenne. Elle a été célébrée sur la Place de l'Europe, au cœur du quartier européen du Kirchberg à Luxembourg-Ville.

La place de la langue luxembourgeoise dans un contexte UE fait également partie des sujets abordés dans les travaux menés dans ce cadre.

La coopération s'est poursuivie dans la perspective de la préparation des élections européennes de juin 2024 et de l'ouverture du futur centre d'information du Parlement européen à Luxembourg au printemps 2024.

III. LA TRANSPOSITION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES

La Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales du MAE est en charge de la coordination et de la centralisation des données en matière de transposition et de mise en œuvre de la législation européenne en droit national.

Conformément à l'aide-mémoire sur la coopération entre la Chambre des députés et le Gouvernement en matière de politique européenne en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2008, le Gouvernement s'engage à présenter annuellement, au courant du 1^{er} semestre, à la Chambre des députés un rapport sur la transposition des directives européennes et l'application du droit de l'Union européenne. Depuis 2019, ce rapport est intégré dans le rapport sur la politique européenne.

Au cours de l'année 2023, le ministre des Affaires étrangères a saisi 3 fois le Conseil de gouvernement du dossier relatif à l'examen de l'état de mise en œuvre du droit de l'Union européenne. Ce dossier a été préparé dans les séances du CICPE.

1 LES RÉSULTATS DU LUXEMBOURG DANS LES SCOREBOARDS DU MARCHÉ INTÉRIEUR DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

La mise en œuvre et le respect des règles du marché intérieur sont contrôlés par la Commission européenne sur base semestrielle à travers le « *Single Market and Competitiveness Scoreboard* » (SMCS).

Le SMCS de l'année 2023, publié par la Commission en janvier 2024 sur le site web <https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu>, dresse l'état de la transposition de l'ensemble des directives du marché intérieur ayant un délai de transposition antérieur au 1^{er} décembre 2023, ainsi que l'état des procédures d'infraction pour non-conformité du droit luxembourgeois au droit de l'Union européenne. Les déficits de transposition du Luxembourg des 1^{er} et 2^e semestre 2023 s'élèvent à chaque fois à 1 %.

2 LES PROCÉDURES D'INFRACTION ENGAGÉES PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE À L'ÉGARD DU LUXEMBOURG

2.1 Les procédures d'infraction pour non-transposition d'une directive dans le délai

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

Au 31 décembre 2023, le Luxembourg a fait l'objet de 10 procédures précontentieuses d'infraction pour non-transposition/non-communication d'une directive dans le délai, dont 6 procédures ont été à l'étape de la mise en demeure selon l'article 258 TFUE et 4 procédures ont été à l'étape de l'avis motivé selon l'article 258 TFUE. 2 procédures d'infraction pour non-transposition ont été à l'étape de la décision de saisine CJUE (directive 2019/1937 « *Whistleblower* » et directive 2019/69 « *Armes* »), auxquelles s'est ajoutée une procédure d'infraction pour non-conformité (directive 2016/1164 « *Pratiques d'évasion fiscale* »).

Titre texte UE	Échéance de transposition	Procédure d'infraction	Début de la procédure
Directive 2022/1647 Variétés biologiques des espèces de plantes agricoles	30/06/2023	INFR(2023)0155	20/07/2023
Directive 2022/1648 Variétés biologiques des espèces de légumes	30/06/2023	INFR(2023)0156	20/07/2023
Directive 2022/2438 Organismes réglementés non de quarantaine	30/06/2023	INFR(2023)0157	20/07/2023
Directive 2018/2002 Efficacité énergétique	25/10/2020	INFR(2020)0539	20/11/2020
Directive 2019/1151 Processus numériques en droit des sociétés	01/08/2023	INFR(2023)0227	27/09/2023
Directive 2022/738 Véhicules loués sans chauffeur dans le transport de marchandises	06/08/2023	INFR(2023)0229	27/09/2023
Directive 2020/1828 Actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs	25/12/2022	INFR(2023)0025	14/07/2023
Directive 2022/2100 Produits du tabac chauffés	23/07/2023	INFR(2023)0230	27/09/2023
Directive 2019/1152 Conditions de travail transparentes et prévisibles	01/08/2022	INFR(2022)0373	21/09/2022
Directive 2019/2121 Transformations, fusions et scissions transfrontalières	31/01/2023	INFR(2023)0077	22/03/2023

2.2 Les procédures d'infraction pour non-conformité du droit national au droit de l'Union européenne

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

Au 31 décembre 2023, le Luxembourg a fait l'objet de 17 procédures précontentieuses d'infraction pour non-conformité du droit national au droit de l'Union européenne. Pour 7 procédures d'infraction, les travaux de mise en conformité ont été en cours, tandis que pour 10 procédures d'infraction, le Luxembourg a achevé ses travaux de mise en conformité, étant dans l'attente de la décision de classement de la procédure d'infraction par la Commission européenne.

2.2.1 Travaux de mise en conformité en cours

Texte UE visé	Procédure d'infraction	Début de la procédure
Directive 2016/2284 Réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques	INFR(2022)2075	26/01/2023
Directive 2016/1164 Lutte contre les pratiques d'évasion fiscale	INFR(2020)2183	14/05/2020
Directive 2014/36 Emploi en tant que travailleur saisonnier	INFR(2023)2024	19/04/2023
Directive 2017/541 Lutte contre le terrorisme	INFR(2021)2124	23/09/2021
Directive 2013/48/UE Mandat d'arrêt européen	INFR(2021)2139	12/11/2021
Règlement 2021/784 Lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne	INFR(2022)2124	26/01/2023
Décision-cadre 2002/584/JAI Mandat d'arrêt européen	INFR(2022)2018	19/05/2022

2.2.2 Travaux de mise en conformité achevés

Texte UE visé	Procédure d'infraction	Début de la procédure
Accord portant extinction des traités bilatéraux d'investissement entre EM de l'UE	INFR(2016)2170	02/12/2021
Directive 2011/93 Abus sexuels et exploitation sexuelle des enfants	INFR(2019)2236	10/10/2019
Règlement UE 2017/1938 Sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel	INFR(2020)2194	14/05/2020
Directive 2007/60/CE Évaluation et gestion des risques d'inondation	INFR(2022)2186	15/02/2023
TFUE art. 21, 45 et 49 Accord EEE art. 28 et 31 Traitement fiscal des intérêts perçus par les contribuables (personnes physiques) non-résidents	INFR(2020)4043	30/10/2020
Directive 2014/62 Protection pénale de l'euro et des autres monnaies contre la contrefaçon	INFR(2020)2081	02/07/2020
Directive 2013/40/UE Attaques contre les systèmes d'information	INFR(2021)2032	09/06/2021
Directive 2017/1371 Lutte contre la fraude	INFR(2021)2232	02/12/2021

Règlement UE 550/2004 Règlement UE 549/2004 Mise en place du bloc d'espace aérien fonctionnel (FABEC)	INFR(2014)2096	20/07/2015
Directive 2014/67/UE Système d'information du marché intérieur	INFR(2021)2060	15/07/2021

2.3 Les procédures contentieuses devant la Cour de justice de l'Union européenne

Le MAE, à travers son Service juridique, constitue l'intermédiaire entre la CJUE et les différents ministères pour ce qui est des affaires devant la Cour de justice et devant le Tribunal de l'Union européenne et qui concernent le Gouvernement luxembourgeois ou auxquelles il participe. Il peut notamment s'agir de recours en manquement introduits par la Commission européenne contre le Luxembourg pour transposition incorrecte ou non-transposition d'une directive européenne dans le délai ou pour manquement à une autre obligation qui lui incombe en vertu des traités européens. Il peut aussi s'agir de renvois préjudiciels provenant des juridictions nationales des États membres ou encore de recours en annulation introduits par un État membre ou une institution contre un acte de l'Union, et dans lesquels le Luxembourg intervient parce qu'il est intéressé au résultat de l'affaire. Les agents du Gouvernement devant les deux juridictions de la CJUE gèrent l'aspect procédural de ces affaires ainsi que l'élaboration des actes de procédure au nom du Gouvernement en étroite collaboration avec les ministères concernés. Ils sont également en contact avec les ministères pour les tenir informés des nouvelles affaires ainsi que des arrêts rendus par la Cour de justice ou par le Tribunal de l'Union européenne dans leurs domaines d'attribution respectifs. Au cours du premier trimestre de chaque année, le MAE présente au Conseil de gouvernement le bilan des affaires devant la CJUE, qui concernent le Luxembourg ou auxquelles il participe, de l'année précédente.

2.3.1 Les arrêts rendus au cours de l'année 2023

Au cours de l'année 2023, la Cour de justice n'a rendu aucun arrêt en manquement contre le Luxembourg.

Pour ce qui est des demandes de décision préjudicielle, la Cour de justice a rendu en 2023 2 arrêts dans des affaires préjudicielles auxquelles le Luxembourg a participé. Il s'agit en premier lieu de l'affaire préjudicielle luxembourgeoise C-288/22, *Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA (TVA – Membre d'un conseil d'administration)*, qui concernait des questions préjudicielles posées par le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg portant sur l'interprétation des notions d'activité économique et d'activité de façon indépendante au sens de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée. En deuxième lieu, il s'agit de l'affaire préjudicielle C-333/21, *European Superleague Company*, relative à la création d'une nouvelle compétition de football professionnel dénommée « *Super League* » et dans laquelle le Luxembourg avait déposé ses observations écrites soutenant l'interprétation du droit de la concurrence européen mise en avant par *European Superleague Company, S.L. (ESL)*. Dans son arrêt, la Cour a largement validé les moyens avancés par ESL et donc, par extension, confirmé l'interprétation du droit européen de la concurrence soutenue par le Luxembourg.

Au cours de l'année 2023, la Cour de justice a rendu 2 arrêts dans des pourvois auxquels le Luxembourg a participé. Il s'agit en premier lieu de l'affaire C-457/21 P, *Commission/Luxembourg et Amazon*, dans laquelle la Cour de justice a rejeté le pourvoi formé par la Commission européenne contre l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 12 mai 2021, *Luxembourg et Amazon/Commission* (T-816/17 et T-318/18), annulant la décision (UE) 2018/859 de la Commission européenne, du 4

octobre 2017, concernant la prétendue aide d'État SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) mise à exécution par le Luxembourg en faveur d'Amazon. En deuxième lieu, il s'agit des affaires jointes C-451/21 P et C-454/21 P, *Luxembourg/Commission e.a.*, dans lesquelles la Cour de justice, sur les pourvois respectifs du Grand-Duché de Luxembourg (affaire C-451/21 P) et d'Engie Global LNG Holding S.à.r.l., Engie Invest International S.A. et Engie SA (affaire C-454/21 P), a annulé tant l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 12 mai 2021, *Luxembourg e.a./Commission* (T-516/18 et T-525/18) que la décision (UE) 2019/421 de la Commission, du 20 juin 2018, concernant la prétendue aide d'État SA.44888 (2016/C) (ex 2016/NN) mise à exécution par le Luxembourg en faveur des trois sociétés précitées.

Enfin, au cours de 2023, une demande de décision préjudicielle à laquelle le Luxembourg a participé, a été radiée du registre de la Cour de justice à l'issue des retraits des demandes respectives de décision préjudicielle. Il s'agit des affaires préjudicielles jointes C-691/22 et C-692/22, *RTL Belgium et RTL BELUX e.a.*, qui avaient pour objet des demandes de décision préjudicielle introduites par le Conseil d'État (Belgique) portant sur l'interprétation de la directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, et touchant au principe du pays d'origine.

2.3.2 Nouvelles affaires introduites au cours de l'année 2023

Un nouveau recours en manquement a été introduit contre le Luxembourg. Dans l'affaire C-150/23, *Commission/Luxembourg*, la Commission européenne avait introduit le 15 mars 2023 un recours en manquement contre le Luxembourg pour avoir manqué à ses obligations lui incombant en vertu de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2019, sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union. Après avoir déposé ses mémoires en défense et duplique les 15 mai 2023 et 11 septembre 2023, la Cour de justice a clôturé la procédure écrite et a désormais suspendu ladite affaire le 20 décembre 2023 jusqu'à ce qu'elle ait rendu son arrêt dans une affaire similaire.

Le Luxembourg est intervenu au soutien de la Commission européenne dans le recours en manquement lié aux droits LGBTQI dans l'affaire C-769/22, *Commission/Hongrie*, portant sur la contestation que la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union en adoptant une loi en 2021 qui interdit ou limite l'accès des personnes de moins de 18 ans aux contenus encourageant ou représentant ce que la partie hongroise appelle des «divergences par rapport à l'identité personnelle correspondant au sexe à la naissance, un changement de sexe ou l'homosexualité».

Pour ce qui est des pourvois, le Luxembourg a participé en 2023 à 2 nouveaux pourvois. En premier lieu, sans avoir préalablement participé à la procédure écrite, le Luxembourg a participé à l'audience de plaidoiries dans les affaires jointes C-29/22 P et C-44/22 P, *KS et KD/Conseil e. a.*, qui concernent des pourvois formés contre l'ordonnance du Tribunal de l'Union européenne du 10 novembre 2021, *KS et KD/Conseil e.a.* (T-771/20), rejetant en raison de l'incompétence manifeste le recours en indemnité portant sur la réparation des dommages en matière de responsabilité non contractuelle dans le cadre de la mise en œuvre de l'action commune 2008/124/PESC du Conseil, du 4 février 2008, relative à la mission « état de droit » menée par l'Union européenne au Kosovo, EULEX KOSOVO. L'affaire concerne des questions en matière de la PESC pertinentes pour l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme. En deuxième lieu, le Luxembourg a participé au pourvoi formé par l'Autriche dans l'affaire C-59/23 P, *Autriche/Commission*, contre l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 30 novembre 2022, *Autriche/Commission* (T-101/18), rejetant le recours par lequel l'Autriche demande l'annulation de la décision (UE) 2017/2112 de la Commission,

du 6 mars 2017, relative à la mesure/au régime d'aides/à l'aide d'État SA.38454 – 2015/C (ex 2015/N) que la Hongrie envisage de mettre à exécution à titre de soutien en faveur du développement de deux nouveaux réacteurs nucléaires de la centrale nucléaire Paks II.

Concernant les nouvelles affaires préjudicielles introduites en 2023, le Luxembourg a participé à 4 d'entre elles. En premier lieu, le Luxembourg a participé à l'affaire préjudicielle luxembourgeoise C-432/23, *Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg*, qui concerne la demande de questions préjudicielles posées par la Cour administrative (Luxembourg) portant sur l'interprétation et la validité de la directive 2011/16/UE du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, et au cœur de laquelle est le secret des avocats ainsi que les limites dudit secret. En deuxième lieu, sans avoir préalablement participé à la procédure écrite, le Luxembourg a participé à l'audience de plaidoiries dans l'affaire C-14/23, *Perle*, qui concerne la demande de décision préjudicielle par le Conseil d'État (Belgique) portant sur l'interprétation de la directive (UE) 2016/801 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair, ainsi que de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En troisième lieu, sans avoir préalablement participé à la procédure écrite, le Luxembourg a participé à l'audience de plaidoiries dans l'affaire préjudicielle C-706/22, *Konzernbetriebsrat*, qui concerne une demande de questions préjudicielles du *Bundesarbeitsgericht* (Allemagne) relative à l'interprétation du règlement (CE) n° 2157/2001 du 8 octobre 2001 relatif au statut de la société européenne (SE). En quatrième lieu, le Luxembourg a participé à l'affaire préjudicielle C-753/22, *Bundesrepublik Deutschland (Effet d'une décision d'octroi du statut de réfugié)*, qui concerne une demande de décision préjudicielle du *Bundesverwaltungsgericht* (Allemagne) relative à l'interprétation du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, de la directive 2011/95/UE concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, ainsi que de la directive 2013/32/UE relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.

Le Luxembourg est intervenu au soutien du Parlement européen et du Conseil dans l'affaire C-19/23, *Danemark/Parlement et Conseil*, qui porte sur le recours en annulation formé par le Danemark contre la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne.

En outre, le Luxembourg a décidé en 2023 d'intervenir dans un recours en annulation devant le Tribunal de l'Union européenne. S'agissant de l'affaire T-572/23, *France/Commission*, le Luxembourg a demandé l'admission de son intervention au soutien de la France dans ce recours ayant pour objet l'annulation de l'avis de concours général EPSO/AD/402/23, administrateurs (AD 6) dans les domaines de la microéconomie/macroéconomie, de l'économie financière et de l'économie industrielle, au motif que le concours n'utilisait que la langue anglaise, contraire au principe du multilinguisme dans l'Union européenne. Le Tribunal de l'Union européenne a admis l'intervention du Luxembourg le 16 janvier 2024.

2.3.3 Anciennes affaires toujours pendantes au cours de l'année 2023

Pour ce qui est des affaires introduites devant la Cour de justice avant l'année 2023 et qui étaient toujours en cours à la fin de l'année 2023, il y a lieu de citer les affaires suivantes : C-541/20 à C-550/20, *Lituanie e.a./Parlement européen et Conseil*, qui concernent les recours en annulation introduits fin

2020 par sept États membres (la Lituanie, la Pologne, la Bulgarie, la Roumanie, Chypre, Malte et la Hongrie) contre le paquet « Mobilité I » et dans lesquelles le Luxembourg est intervenu au soutien des conclusions du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne ; C-465/20 P, *Commission/Irlande e.a.*, qui concerne le pourvoi de la Commission européenne par laquelle elle demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne annulant sa décision concernant l'aide d'État octroyée par l'Irlande en faveur d'Apple ; et C-115/22, *NADA e.a.*, portant sur l'interprétation des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) dans le contexte de la publication « *public disclosure* » de la sanction pour dopage prononcée envers une sportive.

Pour ce qui est des affaires introduites devant le Tribunal de l'Union européenne avant l'année 2023 et qui étaient toujours en cours à la fin de l'année 2023, il y a lieu de citer en premier lieu l'affaire : T-364/20, *Danemark/Commission*, qui concerne la requête du Danemark d'annuler la décision de la Commission européenne relative à la prétendue aide d'État mise en œuvre par le Danemark en faveur d'une entreprise et dans laquelle le Luxembourg est intervenu au soutien des conclusions du Danemark. En deuxième lieu, il s'agit de l'affaire T-625/22, *Autriche/Commission*, qui concerne la requête de l'Autriche d'annuler le règlement délégué (UE) 2022/1214 de la Commission du 9 mars 2022 modifiant le règlement délégué (UE) 2021/2139 en ce qui concerne les activités économiques exercées dans certains secteurs de l'énergie et le règlement délégué (UE) 2021/2178 en ce qui concerne les informations à publier spécifiquement pour ces activités économiques, et dans laquelle le Luxembourg est intervenu en mai 2025 lors de la procédure écrite, désormais clôturée, au soutien des conclusions de l'Autriche.

IV. ACRONYMES

ACCIS	Assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés
ACIS	Assiette commune pour l'impôt sur les sociétés
ACER	<i>Agency for the Cooperation of Energy Regulators</i>
AGRIPÊCHE	Agriculture et pêche
AIFMD	<i>Alternative Investment Fund Managers Directive</i>
AMA	Agence mondiale antidopage
AMLA	<i>Anti-Money Laundering Authority</i>
AMMR	<i>Asylum and Migration Management Regulation</i>
ANC	Autorité nationale compétente
AP	Autorité palestinienne
APD	Aide publique au développement
APES	Accord partiel élargi sur le sport
API	<i>Advanced Passenger Information</i>
ASAP	<i>Act in the Support of Ammunition Production</i>
BCE	Banque centrale européenne
BEFIT	<i>Business in Europe: Framework for Income Taxation</i>
BEPS	<i>Base Erosion and Profit Shifting</i>
CAG	Conseil des affaires générales
CARE	<i>Cohesion's Action for Refugees in Europe</i>
CARF	<i>Crypto-Asset Reporting Framework</i>
CCP	Programme de conformité coopérative
CCP	Certificat complémentaire de protection
CCT	Conseil du commerce et des Technologies
CDN	Contribution déterminée au niveau national
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales
CEER	Comité de l'espace européen de la recherche et de l'innovation
CELAC	<i>Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños</i>
CESE	Comité économique et social européen
CfD	<i>Contract for Difference</i>
CFP	Cadre financier pluriannuel
CICPE	Comité interministériel de coordination de la politique européenne
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CMA	<i>Critical Minerals Agreement</i>
CMDI	<i>Crisis management and deposit insurance</i>
CNC	Commission des normes comptables luxembourgeoise
CNS	<i>Convention on Nuclear Safety</i>
CNUDPH	Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées
CoFE	<i>Conference on the Future of Europe</i>
COI	Capacité opérationnelle initiale
COP28	28 ^e conférence des Nations unies sur le changement climatique

CPC	<i>Consumer Protection Cooperation</i>
CRMA	<i>Critical Raw Materials Act</i>
CSC LTS	<i>Copernicus Space Component Long Term Scenario</i>
CSD	<i>Central Securities Depositories</i>
CSDR	<i>Central Securities Depositories Regulation</i>
CSP	<i>Coopération structurée permanente</i>
CSRD	<i>Corporate Sustainability Reporting Directive</i>
CT	<i>Counter-Terrorism</i>
DAC 8	<i>Directive on Administrative Cooperation</i>
DGA	<i>Data Governance Act</i>
DMA	<i>Digital Markets Act</i>
DSA	<i>Digital Services Act</i>
DTE	<i>Directive sur la taxation de l'énergie</i>
EDIRPA	<i>European defence industry reinforcement through common procurement act</i>
EDIS	<i>European Deposit Insurance Scheme</i>
EEDS	<i>Proposition de règlement relative à l'espace européen des données de santé</i>
EER	<i>Espace européen de la recherche</i>
EFRAG	<i>European Financial Reporting Advisory Group</i>
EGNOS	<i>European Geostationary Navigation Overlay Service</i>
EJCS	<i>Éducation, jeunesse, culture et sport</i>
EMA	<i>European Medical Agency</i>
EMIR	<i>European Market Infrastructure Regulation</i>
EMPACT	<i>European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats</i>
ENNOH	<i>European Network of Network Operators for Hydrogen</i>
ENTSO-E	<i>European Network of Transmission System Operators for Electricity</i>
ENTSO-G	<i>European Network of Transmission System Operators for Gas</i>
EPSCO	<i>Emploi, politique sociale, santé et consommateurs</i>
ESA	<i>European Space Agency</i>
ESMA	<i>European Securities and Markets Authority</i>
ESPN	<i>European Spatial Planning Observation Network</i>
ESPR	<i>Ecodesign for Sustainable Products Regulation</i>
ESRS	<i>European Sustainability Reporting Standards</i>
EUAA	<i>European Union Agency for Asylum</i>
EUAM	<i>European Union Advisory Mission</i>
EUCAP	<i>European Union Capacity Building Mission</i>
EuGBS	<i>European Green Bond Standard</i>
EU IPO	<i>European Union Intellectual Property Office</i>
eu-LISA	<i>European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice</i>
EUMA	<i>EU Mission in Armenia</i>
EUMAM Ukraine	<i>EU Military Assistance Mission Ukraine</i>
EUMM	<i>European Union Monitoring Mission</i>
EUMPM	<i>European Union Military Partnership Mission</i>

EUNAVFOR MED Irini	<i>EU Naval Force Mediterranean Irini</i>
EUPM Moldova	<i>EU Partnership Mission Moldova</i>
EuroQCI	<i>European Quantum Communication Infrastructure</i>
EUSPA	<i>EU Agency for the Space Programme</i>
EUTM Mali	<i>EU Training Mission Mali</i>
EUTM Mozambique	<i>EU Training Mission Mozambique</i>
EWSS	<i>Emergency Warning Satellite Service</i>
FASTER	<i>Faster and Safer Tax Excess Relief</i>
FEAD	Fonds européen d'aide aux plus démunis
FEDER	Fonds européen de développement régional
FEP	Facilité européenne pour la paix
FIDA	<i>Financial Data Access</i>
FOC	<i>Full Operation Capability</i>
FRAND	<i>Fair, reasonable and non-discriminatory</i>
FRR	Facilité pour la reprise et la résilience
FSE	Fonds social européen
FSE+	Fonds social européen plus
FTJ	Fonds pour une transition juste
GAFI	Groupe d'action financière
GCTF	<i>Global Counterterrorism Forum</i>
GFIA	Gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs
GHD	Groupe horizontal « Drogue »
GIMB	<i>Gesond iessen – méi bewegen</i>
GNSS	Géolocalisation et navigation par un système de satellites
GOVSATCOM	<i>EU Governmental Satellite Communications</i>
GPL	Gaz de pétrole liquéfié
HCPN	Haut-Commissariat à la protection nationale
HOT	<i>Head Office Taxation</i>
IA	Intelligence artificielle
ICSN	Instrument de coopération pour la sûreté nucléaire
IG	Indication géographique
Interreg Europe	Programme de coopération interrégionale
Interreg GR	Programme de coopération transfrontalière Interreg Grande Région
Interreg NWE	Programme de coopération transnationale <i>Interreg North-West Europe</i>
IOSS	<i>Import One-Stop Shop</i>
IPCR	<i>Integrated Political Crisis Response</i>
IRA	<i>Inflation Reduction Act</i>
IRIS2	<i>Infrastructure for Resilience, Interconnectivity and Security by Satellite</i>
ISIL	<i>Islamic State of Iraq and the Levant</i>
ISKP	<i>Islamic State – Khorasan Province</i>
IWGSI	<i>Informal Working Group on Social Investment</i>
JAI	Justice et affaires intérieures
JUB	Juridiction unifiée du brevet
KEDO	<i>Korean Peninsula Energy Development Organization</i>

KFOR	<i>Kosovo Force</i>
LASEP	Ligue des associations sportives de l'enseignement fondamental
LBC/FT	Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LIBE	Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen
LTAD	<i>Long-Term Athlete Development</i>
MAE	Ministère des Affaires étrangères
MES	Mécanisme européen de stabilité
MiCA	<i>Markets in Crypto-Assets Regulation</i>
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali
MREL interne	<i>Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities</i>
NCD	<i>Norme commune de déclaration</i>
NDICI	<i>Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument</i>
NEO	<i>Near Earth Objects</i>
NGEU	<i>NextGenerationEU</i>
NZIA	<i>Net Zero Industry Act</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODR	<i>Online Dispute Resolution</i>
OEACP	Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
OEDT	Observatoire européen des drogues et des toxicomanies
OHMI	Office de l'harmonisation dans le marché intérieur
OIT	Organisation internationale du travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
OPCVM	Organismes de placement collectif en valeurs mobilières
OS	<i>Open Service</i>
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PAC	Politique agricole commune
PCDS	<i>Product Circularity Data Sheet</i>
PDCC	Processus de développement des capacités civiles
PDM	Procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PME	Petites et moyennes entreprises
PNEC	Plan national intégré en matière d'énergie et de climat
PNPN3	Plan national concernant la protection de la nature
PNR	Programme national de réforme
PO	Programme opérationnel
PPA	<i>Power Purchase Agreements</i>
PRR	Plan pour la reprise et la résilience
PRS	<i>Public Regulated Service</i>
PSC	Programme de stabilité et de croissance
PSD3	<i>Payment Services Directive 3</i>
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune

PSR	<i>Payment Services Regulation</i>
R&I	<i>Recherche et innovation</i>
RAM	Résistance aux antimicrobiens
REACT-EU	<i>Recovery assistance for cohesion and the territories of Europe</i>
Reitox	Réseau européen d'information sur les drogues et les toxicomanies
RGTR	Régime général des transports routiers
RICA	Réseau d'information comptable agricole
Risques ESG	Risques environnementaux, sociaux et de gouvernance
RPC	Règlement sur les produits de construction
RTE-T	Réseau transeuropéen de transport
SLAPP	<i>Strategic Lawsuits Against Public Participation</i>
SMCS	<i>Single Market and Competitiveness Scoreboard</i>
SMEI	<i>Single Market Emergency Instrument</i>
SMR	<i>Small Modular Reactors</i>
SoHO	<i>Substances of Human Origin</i>
SPG	Schéma de préférences tarifaires généralisées
SSA	<i>Space Situational Awareness</i>
SST	<i>Space Surveillance and Tracking</i>
STI	Systèmes de transport intelligents
STIAM	Sciences, les technologies, l'ingénierie, les arts et les mathématiques
STM	<i>Space Traffic Management</i>
SWE	<i>Space Weather</i>
TAIEX	<i>Technical Assistance and Information Exchange</i>
TEI	<i>Team Europe Initiative</i>
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TIC	Technologies d'information et de communication
TTE	Transports, télécommunications et énergie
TTF	<i>Title Transfer Facility</i>
UMC	Union des marchés des capitaux
ViDA	<i>VAT in the Digital Age</i>

