



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2019-2020

TO/PR

P.V. ECOPC 06

**Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et
de l'Espace**

Procès-verbal de la réunion du 12 décembre 2019

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 21 novembre et du 5 décembre 2019
2. Désignation d'un nouveau vice-président
3. Initiatives législatives européennes en cours relevant du domaine de compétences du Ministère de l'Economie
 - Présentation de l'état actuel
 - Explication générale concernant le processus décisionnel au niveau européen
 - Précisions concernant les dossiers présentant un intérêt particulier pour le Luxembourg
4. Divers (prochaine réunion)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Francine Closener, M. Franz Fayot, M. Marc Goergen remplaçant M. Sven Clement, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert remplaçant M. Léon Gloden, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

M. Steve Fritz, représentant permanent à Bruxelles

M. Tom Theves, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 21 novembre et du 5 décembre 2019**

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

2. Désignation d'un nouveau vice-président

Monsieur Guy Arendt est désigné comme nouveau vice-président.¹

3. Initiatives législatives européennes en cours relevant du domaine de compétences du Ministère de l'Economie

- Présentation de l'état actuel

Monsieur le Président Franz Fayot rappelle sa proposition de discuter trimestriellement en commission les initiatives législatives européennes à venir, proposition à l'origine du présent point à l'ordre du jour.²

Le représentant du Ministère de l'Economie donne à considérer qu'une **phase de transition** caractérise actuellement le niveau européen. Le mandat de l'ancienne Commission européenne, présidée par Monsieur Jean-Claude Juncker, a expiré et la nouvelle Commission européenne, sous l'égide de Madame Ursula von der Leyen, ne vient que d'entrer en fonction. La liste des dossiers « Economie » ouverts est donc inhabituellement courte. Le programme politique qui vient d'être présenté par la nouvelle Commission a, quant à lui, une teneur tout à fait générale. Une grande priorité restera la digitalisation. Un accent renforcé sera, par ailleurs, porté sur la politique climatique avec l'adoption d'un « green deal ».

Le commissaire qui sera désormais en charge du marché intérieur est le Français Monsieur Thierry Breton, dont le portefeuille englobe également la politique industrielle, la défense et l'espace. Il est placé sous les ordres de la Danoise Madame Margrethe Vestager, vice-présidente exécutive de la Commission.

- Explication générale concernant le processus décisionnel au niveau européen

Le représentant du Ministère de l'Economie rappelle que la Commission européenne présente chaque année un **programme de travail** qui énumère de manière détaillée les initiatives législatives sur lesquelles la Commission entend se concentrer lors de l'année à venir. En raison des circonstances évoquées, le programme de travail pour l'année 2020 sera présenté avec un léger retard, fin janvier 2020. En général, ce programme est déjà disponible en fin d'année.³

Pareilles initiatives législatives n'ont donc rien de surprenant. Ceci d'autant plus qu'elles sont, en général, précédées d'une longue phase préparatoire. Avant de proposer une nouvelle initiative, la Commission européenne réalise toujours une étude d'impact dans laquelle sont analysées les conséquences et alternatives possibles sur le plan économique, social et environnemental. Elle entend ainsi évaluer les avantages et inconvénients de l'action envisagée. Cette analyse d'impact s'exprime, en plus, sur le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Concernant des questions techniques, des groupes d'experts sont consultés. Durant cette phase, la Commission européenne organise également une **consultation publique**

¹ En remplacement de Madame Joëlle Elvinger qui succède à Monsieur Henri Grethen en tant que membre du Luxembourg de la Cour des comptes européenne.

² Voir procès-verbal de la réunion de la présente commission du 24 octobre 2019 (point 3 « Divers »).

³ Ce programme de travail est également présenté à la Chambre des Députés. Ceci dans le cadre d'une réunion de la commission parlementaire en charge des Affaires étrangères et européennes. La dernière présentation de ce programme (COM/2018/800) a eu lieu le 7 janvier 2019.

concernant la problématique dans laquelle elle entend intervenir. C'est déjà à ce stade, lorsqu'il s'agit d'un sujet présentant un intérêt pour le Luxembourg, que le Gouvernement respectivement le Ministère compétent s'expriment.

Tous ces documents européens sont communiqués directement aux parlements nationaux. Les propositions législatives sont soumises à un **contrôle des principes de subsidiarité et de proportionnalité**, procédure ancrée dans le Traité de Lisbonne (article 5 du Traité sur l'Union européenne)⁴ et qui prévoit un délai de réaction de huit semaines.⁵ C'est dans le cadre de cette procédure que la présente commission a déjà rédigé plusieurs avis, motivés et politiques. Si un tiers des parlements nationaux estime qu'une initiative législative de la Commission européenne est excessive, la Commission est obligée de reconsidérer son texte. La formation de pareilles majorités est très rare.

En parallèle, les propositions législatives de la Commission européenne sont présentées et examinées, article par article, au sein des groupes de travail respectifs du Conseil de l'Union européenne. C'est le Conseil qui représente les gouvernements des Etats membres. Les propositions concernant l'économie sont renvoyées au **groupe « Compétitivité et croissance »** dans lequel le Ministère de l'Economie dispose d'un représentant. Dans la plupart de ces dossiers, après une première présentation par la Commission au sein du groupe de travail compétent, le Conseil des Ministres est saisi afin d'obtenir une orientation générale quant aux futurs travaux. La discussion de détail se poursuit alors dans le groupe de travail.

Ce n'est qu'ensuite que le dossier est transmis au **Comité des représentants permanents** (Coreper).⁶ Le traitement du dossier par le Coreper est fonction des décisions retenues par le groupe de travail. La subdivision de son ordre du jour, dans une partie I (adoption formelle des propositions, en général sans débat) et dans une partie II, reflète les décisions des groupes de travail. C'est uniquement quand un groupe de travail n'a pas trouvé d'accord sur certains éléments d'une proposition législative que le Coreper discute cette proposition. Soit il parvient alors de négocier lui-même un accord ou bien il renvoie la proposition une nouvelle fois au groupe, soit il transmet les points litigieux au Conseil.

Le **Conseil** se réunit en différentes formations suivant les domaines politiques traités. Les dossiers « économie » relèvent en général de l'attribution du Conseil « Compétitivité »⁷ qui a résulté d'une sorte de fusion, en 2002, des anciens Conseils « Marché intérieur », « Industrie » et « Recherche ». L'objectif de ce Conseil est de veiller à la croissance économique et de renforcer la compétitivité de l'Union européenne. Egalement l'ordre du jour du Conseil se subdivise en deux parties. La partie « A » comporte les sujets qui, suivant les travaux préparatoires au Coreper, devraient pouvoir être adoptés sans débat. La majeure partie des sujets à l'ordre du jour du Conseil sont ainsi adoptés. Le Conseil « Compétitivité » lui-même, qui se réunit durant deux jours et au moins quatre fois par an, se subdivise, en plus, en deux sessions. Lors de la première journée, les Ministres de l'Economie sont présents et les sujets « marché intérieur » et « politique industrielle » sont discutés. Lors de la seconde journée, des sujets relevant de la recherche et de l'innovation ainsi que de

⁴ La procédure à suivre dans ce cadre a été arrêtée dans le protocole n°2 du Traité.

⁵ Ce délai court dès que la proposition afférente a été traduite dans toutes les langues officielles de l'Union européenne. Le mois d'août n'entre pas en compte pour le calcul de ce délai.

⁶ Organe composé des représentants permanents des Etats membres auprès de l'Union européenne et qui se réunit en deux formations différentes, en fonction de la nature des dossiers (plutôt techniques, traités par les adjoints, ou politiquement sensibles, traités par les représentants permanents eux-mêmes)

⁷ *Wettbewerbsfähigkeitsrat*

l'espace extraatmosphérique.

A noter que ces sujets discutés ne se confondent pas toujours avec la répartition des compétences politiques au niveau national. Le « marché intérieur » est ainsi compris de manière très large et comporte notamment toute la problématique de la protection des consommateurs au sein de l'Union européenne, mais également le droit des sociétés et certaines règles « techniques » voire environnementales. Parfois même des dossiers fiscaux sont à l'ordre du jour, comme le « country by country reporting », un sujet relevant en fait du Conseil « Ecofin ». Les réflexions concernant le « marché intérieur » visent toujours une harmonisation des règles appliquées sur les différents marchés nationaux afin d'éviter ou de réduire des entraves au à la libre circulation des marchandises et services sein de l'Union.

Lorsque les positions du Conseil et du Parlement divergent, une négociation interinstitutionnelle s'engage – en général sous forme de réunions tripartites, c'est-à-dire avec la Commission européenne, d'où l'appellation de « **trilogue** ». Pour ces négociations et pour chaque dossier, Conseil et Parlement désignent leurs négociateurs respectifs et définissent un mandat de négociation. A partir de ce moment, le Ministère de l'Economie, respectivement les ministres afférents des Etats membres, n'ont plus de possibilité d'influer sur l'issue des débats. Les accords conclus en trilogue sont informels et doivent être approuvés suivant les procédures formelles applicables au sein de chacune des deux institutions.

Débat :

L'évocation de la discussion de « règles techniques voire environnementales » suscite une intervention de Monsieur Laurent Mosar qui s'inquiète de la direction que lui semble prendre la **réforme de la réglementation concernant les émissions polluantes des automobiles**.

Le représentant du Ministère rappelle que ladite réforme est une conséquence du scandale qui a été dévoilé dans le secteur de la construction automobile et qui consistait dans la réduction frauduleuse des émissions de certains moteurs lors des tests d'homologation, tests, qui, jusqu'à présent, se déroulaient exclusivement dans un environnement « laboratoire ». L'objectif est de parvenir à des valeurs qui se rapprochent bien davantage aux émissions réelles des véhicules une fois en circulation. Le « Real Driving Emissions » test, qui se déroulera effectivement sur route, est complémentaire au test en laboratoire dit WLTP⁸. L'orateur dit ignorer en quoi ce nouveau test serait en contradiction avec des normes de protection des données privées.

Monsieur Marc Goergen remarque que des réflexions technologiques sur la faisabilité d'un mesurage en temps réel de la consommation des flottes automobiles ont effectivement été relatées dans la presse, coupures de presse que l'intervenant semble confondre avec la réforme qui vient d'être évoquée.

- Précisions concernant les dossiers présentant un intérêt particulier pour le Luxembourg

Le représentant permanent à Bruxelles⁹ rappelle que le Grand-Duché de Luxembourg milite **traditionnellement pour un renforcement du marché intérieur** de l'Union européenne et dénonce des entraves au principe de la libre circulation. Cette

⁸ *Worldwide Harmonised Light Vehicle Test Procedure*

⁹ Désigné ci-après « le représentant permanent ».

approche constante résulte des contraintes de la réalité économique du Luxembourg. Dans les dossiers européens, le Luxembourg adopte donc régulièrement une approche visant une harmonisation maximale avec l'objectif de parvenir dans tous les Etats membres aux mêmes standards élevés. Ces dernières années, il est cependant devenu plus difficile de plaider avec succès le point de vue luxembourgeois. En effet, des grands Etats membres ont une tendance de plus en plus marquée à défendre des positions plus autocentrées ou nationalistes afin de sauvegarder certaines règles ou dispositions nationales spécifiques et parfois discriminatoires. **In globo, la situation du marché intérieur ne s'est pas améliorée durant la décade écoulée.** Cette tendance s'explique par différents facteurs comme le rapide élargissement de l'Union européenne dans les années 2004, 2007 et 2013, le regain d'attractivité de partis politiques nationalistes dans beaucoup d'Etats membres, voire le Brexit. La sortie de la Grande-Bretagne avec son intérêt prononcé pour un marché intérieur ouvert et fonctionnant sans entraves ne présage pas non plus une amélioration de la position de négociation du Luxembourg.

Actuellement, le Luxembourg se prépare aux négociations concernant certains dossiers qui lui tiennent à cœur. La Commission européenne élabore ainsi une nouvelle **stratégie industrielle européenne** qui devrait être présentée en printemps. Par le passé, le Gouvernement luxembourgeois a appuyé une telle approche dans l'idée de maintenir et de renforcer le tissu industriel européen tout en permettant aux pouvoirs publics d'accompagner le secteur industriel dans sa transition vers une production neutre en termes de réchauffement climatique. Le Gouvernement a donc des attentes manifestes dans ce domaine. Un thème majeur d'une telle stratégie devrait être d'identifier et de promouvoir des projets européens communs visant à combler des retards d'investissement et de savoir-faire dans certains domaines. Un tel domaine est celui des accumulateurs ou batteries rechargeables. Des défis similaires existent dans le secteur de la défense et de la santé. Le Luxembourg s'attend à l'introduction d'exceptions correspondantes dans le cadre légal concernant les aides d'Etat afin de pouvoir promouvoir des investissements ciblés dans des infrastructures et technologies d'avenir.

Débat :

Suite des questions afférentes de Monsieur le Président, qui signale qu'avec l'« **Airbus des batteries** » un tel projet européen commun existe déjà et ceci avec des exceptions notables autorisées par la Commission européenne quant aux aides d'Etat, il est donné à considérer que la transparence quant à ce projet laisse à désirer. Les Etats membres producteurs d'automobiles qui se sont accaparés de ce projet n'informent pas les autres Etats membres sur l'avancement concret du projet. Ces autres Etats peuvent, toutefois, en théorie, toujours y participer. De manière générale, la procédure de mise en œuvre devrait être améliorée. Le Luxembourg, compte tenu de l'effort substantiel qu'il y a lieu d'investir dans pareils projets et des ressources limitées qui lui sont propres n'a, dans le cas concret, pas perçu la plus-value économique d'une telle participation. Partant, le Luxembourg a préféré se concentrer sur le projet du *High performance computing* (HPC), davantage en lien avec sa stratégie digitale, et peut se dire satisfait d'avoir atteint l'objectif qu'il s'est fixé dans ce cadre.

Dans une perspective de transition énergétique, Monsieur Charles Margue intervient pour souligner l'importance du projet « batteries » évoqué.

Un autre dossier à préparer est celui de **l'économie circulaire**. Dans ce dossier, l'enjeu est de créer des normes européennes facilitant le transport transfrontalier de

déchets et le recyclage de produits sur l'ensemble du territoire européen.

Le **politique de concurrence** est un autre sujet qu'il y a lieu de repenser à la lumière d'évolutions économiques mondiales. Le contexte de la concurrence extra-européenne devrait également être pris en compte. Actuellement, le droit de la concurrence européen se focalise sur le marché intérieur au détriment de certains secteurs industriels, comme celui de l'acier, massivement exposés à la concurrence extra-européenne. L'orateur renvoie à d'exemples récents comme la reprise (échouée) du sidérurgiste italien Ilva par ArcelorMittal. Le nouveau commissaire européen est susceptible d'avoir un préjugé plus favorable quant à l'idée de permettre la genèse de « champions européens ».

Débat :

Monsieur le Président Franz Fayot donne à considérer qu'un tel changement de politique présuppose la révision du cadre réglementaire afférent.

Monsieur Claude Wiseler précise que la nouvelle Commission européenne a clairement affiché sa volonté de revoir le droit européen des concentrations sous ledit angle de vue.

Le représentant permanent ajoute qu'une prise de position écrite commune de l'Allemagne, de la France et de la Pologne en faveur d'une telle révision existe. La problématique réside davantage dans l'implémentation pratique d'un tel revirement tout au moins partiel. Il ne devra pas s'agir de permettre unilatéralement le renforcement de conglomerats français ou allemands tout en ignorant les contraintes d'entreprises de taille plus modeste, voire les intérêts d'Etats européens moins puissants.

Une brève discussion plus générale sur ce sujet s'ensuit.

Le représentant permanent enchaîne en soulignant que plusieurs dossiers sont ouverts qui touchent directement au marché intérieur. Dans ce contexte, la **révision de la directive sur le commerce électronique** est très importante pour le Luxembourg, tout un secteur florissant en dépend. Un principe régissant ladite directive est celui du pays d'origine. Pour ce qui est des dispositions précontractuelles, les plateformes de vente établies au Luxembourg ne sont tenues qu'au respect de la législation en vigueur dans le pays d'origine, soit celle du Luxembourg, tout en pouvant vendre dans l'ensemble de l'Union européenne. La grande préoccupation du Gouvernement est que ce principe ne soit remis en cause. Il s'agit d'un principe simple et qui fonctionne bien. Par conséquent, le Luxembourg n'approuve qu'une réforme ciblée. Cette réforme ne devrait viser que ces points qui objectivement méritent une révision, comme les dispositions traitant de la responsabilité des plateformes. Egalement, d'un point de vue « geo-blocking », le Luxembourg a un intérêt direct à éviter toute fragmentation supplémentaire du marché unique électronique européen. Il s'agit de réduire le coût de ventes transfrontalières pour les petites et moyennes entreprises.

Dans le contexte de l'e-commerce, le Luxembourg sera, par ailleurs, confronté à toute une série d'autres sujets comme le partage de données entre ces plateformes et leurs utilisateurs professionnels. Une autre discussion en cours a trait à un outil *ex ante* qui devrait permettre à la DG Concurrence d'octroyer à des plateformes jugées systémiques des obligations spécifiques visant à préserver la concurrence et une certaine « fairness » sur ce marché. L'orateur fournit une série d'exemples de pratiques jugées problématiques dans ce secteur.

Débat :

Monsieur Laurent Mosar s'interroge sur la position du Gouvernement dans la discussion politique en Europe concernant une coopération avec la multinationale chinoise **HUAWEI** pour ce qui est de la mise en place de l'infrastructure de téléphonie mobile 5G. Il rappelle que les Etats-Unis menacent de sanctions les pays européens tentés d'adopter la technologie chinoise.

Le représentant du Ministère qualifie de « compliqué » le processus décisionnel européen en cours quant à ladite coopération technologique. D'un côté, le savoir-faire des Chinois et leurs capacités sont indéniables. D'un autre côté, surtout au long terme, des risques de sécurité, une fois des systèmes chinois implantés au cœur des infrastructures de télécommunication européennes, sont indéniables. La Commission européenne devrait fournir un cadre pour permettre une analyse objective des risques de sécurité réellement encourus. La compétence politique à ce sujet est partagée au niveau du Gouvernement.

Une discussion générale sur le réseau 5G et Huawei s'ensuit et faisant apparaître le peu d'informations concrètes dont disposent les députés.

Monsieur Laurent Mosar s'interroge également sur des initiatives européennes dans le domaine de la recherche et du développement concernant la technologie de piles à combustible basées sur **l'hydrogène**. Il doute qu'il soit sage de se fixer d'ores et déjà, tout au moins en ce qui concerne le secteur de la production automobile, sur la seule technologie des accumulateurs.

Monsieur Claude Wiseler ajoute que, de manière générale, la question se pose comment réagir par rapport à des **investisseurs issus d'Etats tiers**, qui prennent des participations significatives dans voire reprennent intégralement des entreprises européennes. Dans certains Etats membres, des initiatives législatives à ce sujet ont été annoncées et une discussion au niveau européen est en cours. Il serait instructif de savoir comment la coalition gouvernementale se positionne à ce sujet. Le représentant du Ministère remarque qu'environ la moitié des Etats membres a déjà une législation préventive concernant certains investissements étrangers. En général, des secteurs spécifiques de leur économie jugés sensibles ou stratégiques sont ainsi protégés. Au niveau européen un règlement dit « Investment screening » a été adopté dans ce sens. Sa mise en œuvre dans le droit national reste à faire et exigera probablement le dépôt d'un projet de loi. Ce règlement permet à d'autres Etats membres d'exiger des informations auprès des autorités luxembourgeoises, lorsqu'une entreprise luxembourgeoise est sur le point d'être reprise par des investisseurs extra-européens et qu'ils considèrent que leurs propres intérêts stratégiques sont menacés.

Suite à une question afférente de Monsieur le Président, il est confirmé que, suite à des discussions « intensives », le Conseil « Compétitivité » vient de se mettre d'accord sur la teneur de la proposition de directive visant à introduire un mécanisme de **recours collectif** dans l'Union européenne, proposition déjà présentée en avril 2018 par la Commission européenne. Le Luxembourg s'est déclaré déçu du manque d'harmonisation à travers l'Union européenne qui sera obtenu par ce texte. Le représentant permanent enchaîne avec une série de détails ayant trait aux règles procédurales. La valeur ajoutée « cross border » de ce texte, sauf à subir un changement en profondeur dans les discussions avec le Parlement européen, est minimale. Le « trilogue » à ce sujet débutera en janvier 2020. *De facto*, chaque Etat membre saura continuer à appliquer ses

conditions spécifiques, quitte à les ajouter sur le cadre harmonisé de la directive. En fin de compte, ce sera au juge de décider au cas par cas de sa démarche à suivre. Suite à des questions supplémentaires, l'orateur rappelle les antécédents de cette initiative législative européenne en remontant jusqu'à la recommandation à ce sujet exprimée par la Commission européenne en 2013 et qui a conduit à une série de législations nationales « recours collectif » assez divergentes. L'avancée sera d'avoir, une fois la directive finalisée et transposée, dans chaque Etat membre une législation à ce sujet. Selon toute vraisemblance, la réalité du terrain amènera la Commission européenne à proposer, dans quelques années, une nouvelle directive qui adressera directement la problématique transfrontalière des recours collectif dans l'Union européenne.

Suite à une question afférente de Monsieur le Président, il est confirmé que le sujet « **obsolescence programmée** » est en discussion au niveau européen. Un projet de texte législatif n'est actuellement pas en vue. Des études afférentes devront être réalisées au préalable de toute décision par la Commission européenne. Une brève discussion s'ensuit sur la définition de l'« obsolescence programmée » et des garanties à offrir par les producteurs/vendeurs de produits.

Conclusion :

La commission décide d'organiser, début de l'année prochaine, une **réunion jointe** avec la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications au sujet du positionnement du Luxembourg face à des coopérations avec HUAWEI dans le secteur de la télécommunication, dans le contexte également du déploiement de la technologie 5G.

4. Divers (prochaine réunion)

Au nom de son groupe politique, Monsieur Laurent Mosar intervient pour critiquer le choix de fixer l'échange de vues avec Monsieur le Ministre de l'Economie entre les deux séances publiques du jeudi prochain.¹⁰ En appui, l'intervenant renvoie, d'une part, au Règlement de la Chambre des Députés qui interdirait de fixer des réunions de commissions parlementaires le jour de séances publiques¹¹ et, d'autre part, à l'ordre du jour très chargé de ces séances publiques. Son groupe juge la plage horaire retenue comme « pas sérieuse » et complètement inappropriée pour permettre un échange de vues serein. Il rappelle que son groupe est disposé à reporter cette réunion à un samedi.

Renvoyant à l'agenda de Monsieur le Ministre caractérisé par de nombreuses missions à l'étranger, Monsieur le Président décide de **reporter cet échange de vues** à une date ultérieure.

Une discussion prolongée sur la disponibilité de Monsieur le Ministre de l'Economie et son attitude envers la Chambre des Députés s'ensuit. Les observations afférentes du groupe politique CSV ayant déjà été actées, il est renvoyé au procès-verbal de la réunion du 21 novembre 2019 (point 4 « Divers »).

Il est décidé que la prochaine réunion de cette commission parlementaire, qui aura

¹⁰ Voir procès-verbal de la réunion de la présente commission du 5 décembre 2019.

¹¹ Une pareille disposition n'existe pas.

lieu en janvier, sera impérativement consacrée à un échange de vues avec Monsieur le Ministre de l'Economie.

Luxembourg, le 22 janvier 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Franz Fayot