

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

TO/PR

Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

Procès-verbal de la réunion du 28 septembre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 30 juin 2011 et des 7 et 13 juillet 2011
2. COM(2011)522: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ("règlement IMI") (délai de réaction expire le 27 octobre 2011)

COM(2011)540: Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant un mécanisme d'échange d'informations sur les accords intergouvernementaux conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie (délai de réaction expire le 10 novembre 2011)

COM(2011)555: Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive 2008/106/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le niveau minimal de formation des gens de mer (délai expire également le 10 novembre 2011)

- Présentation de ces initiatives communautaires
- Contrôle de leur conformité aux principes de subsidiarité et de proportionnalité
3. 6291 Projet de loi portant modification de la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique

- Désignation d'un Rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 15 juillet 2011
4. Suites à réserver aux résolutions et motions renvoyées en commission (cf. courrier de la Conférence des Présidents du 5 juillet 2011)
5. Divers (participation à trois réunions interparlementaires / demandes de mise à l'ordre du jour)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Félix Eischen, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Marc Lies, M. Claude Meisch, Mme Lydia Mutsch, M. Gilles Roth remplaçant M. Marc Spautz

Une délégation de représentants du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Jeannot Krecké, Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 30 juin 2011 et des 7 et 13 juillet 2011

Point reporté à la prochaine réunion.

2. COM(2011)522: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ("règlement IMI") (délai de réaction expire le 27 octobre 2011)

COM(2011)540: Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant un mécanisme d'échange d'informations sur les accords intergouvernementaux conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie (délai de réaction expire le 10 novembre 2011)

COM(2011)555: Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive 2008/106/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le niveau minimal de formation des gens de mer (délai expire également le 10 novembre 2011)

- Présentation de ces initiatives communautaires
- Contrôle de leur conformité aux principes de subsidiarité et de proportionnalité

- **COM(2011)522**

La représentante du Ministère explique la raison d'être de la proposition de règlement sous objet qui donne une base juridique au système d'information électronique mis à disposition des Etats membres par la Commission européenne en 2008 afin d'améliorer la coopération entre administrations publiques nationales. Non seulement les Etats membres participent à

ce réseau, mais également la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein.¹ Jusqu'à présent, ce système était réglementé par une décision (2008) et une recommandation (2009) de la Commission. La proposition répond, entre autres, à une revendication de la part du contrôleur européen de la protection des données visant à exclure tout doute quant à la nature contraignante des règles de traitement des données à caractère personnel.

L'oratrice donne également des explications sur le fonctionnement du système au Luxembourg, mis en place dans le cadre de la transposition, au niveau gouvernemental, de la directive « services » qui obligeait chaque pays à désigner, dans le cadre de l'IMI (Internal Market Information), un NIMIC (National IMI Coordinator). Au Luxembourg, celui-ci œuvre encadré par un Comité directeur, composé de représentants de trois ministères (Fonction publique, Economie, Classes moyennes). Via ce système, qui est voué à être étendu à d'autres domaines du droit de l'Union, le Luxembourg reçoit davantage de demandes qu'il n'en transmet (6 demandes en 2010).

Suite à une brève discussion, la commission constate que, compte tenu de la nature de cet outil d'information, le principe de subsidiarité n'est point affecté. Seule la proportionnalité des règles proposées est susceptible de soulever des questions. Le cadre réglementaire proposé semble toutefois se confiner à ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs de l'IMI, à savoir l'élimination des obstacles à la coopération transfrontalière.

- **COM(2011)540**

Cette proposition de décision a son origine dans une demande afférente du Conseil européen (sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union européenne). L'objectif était de parvenir à davantage de transparence concernant les accords intergouvernementaux conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie.

La proposition se situe dans le contexte de l'achèvement du marché intérieur de l'électricité et du gaz prévu pour 2014 et relève du constat que ces accords bilatéraux ont plutôt pour effet un morcellement du marché intérieur de l'énergie qu'une amélioration de l'approvisionnement énergétique et de la compétitivité de l'UE.

La proposition distingue entre accords intergouvernementaux à venir et accords existants.

Les accords bilatéraux existants devront être notifiés à la Commission européenne qui les transmettra aux autres Etats membres.

En ce qui concerne les nouveaux accords intergouvernementaux ou les modifications d'accords existants, les Etats membres devront déjà notifier à la Commission européenne le début de la négociation ou renégociation d'un accord. La Commission s'arroge alors le droit de pouvoir participer à ces négociations et de se faire transmettre l'accord négocié pour l'examiner quant à sa conformité au cadre réglementaire communautaire avant sa signature. Cette période d'examen par la Commission peut aller jusqu'à quatre mois.

La Commission peut donner son avis, mais elle ne peut pas s'opposer à la signature d'un tel accord intergouvernemental.

M. le Commissaire du Gouvernement à l'Energie précise que la teneur actuelle de cette proposition de décision est fortement contestée au niveau du Conseil européen. La plupart des Etats membres, pour des raisons différentes, jugent cette initiative disproportionnée par

¹ Pays membres de l'Espace économique européen (EEE).

rapport à l'objectif visé. Ainsi, le Luxembourg a souligné que le marché de l'énergie dans l'Union européenne est un marché libéralisé caractérisé par l'activité de maints acteurs privés qui concluent des accords avec des partenaires hors de l'Union européenne, que ce soient des sociétés russes ou nord-africaines. La présente proposition de décision se limite toutefois aux accords gouvernementaux, de sorte qu'on peut légitimement remettre en question que l'objectif d'une plus grande transparence et d'une meilleure coordination de la politique extérieure de l'Union européenne en matière d'énergie puisse ainsi être atteint.

Le texte proposé ne concerne que marginalement le Luxembourg et il sera vraisemblablement fortement modifié au cours des négociations.

Lors de la discussion qui s'ensuit, il est constaté que la présente proposition de décision dépasse le cadre fixé par les conclusions du Conseil européen du 4 février 2011 sur lesquelles la Commission européenne s'appuie. Le Conseil avait invité les États membres à notifier à la Commission, à partir du 1^{er} janvier 2012, tous les accords bilatéraux en matière d'énergie, nouveaux et existants, conclus avec des pays tiers. L'objectif politique était d'améliorer la coordination entre les activités de l'Union et celles des États membres afin de garantir l'homogénéité et la cohérence des relations extérieures de l'UE dans le domaine de l'énergie avec les principaux pays producteurs, de transit et consommateurs.

Partant, l'assistance juge nécessaire **d'adopter un avis** – les esprits se partageant sur la nature de cet avis, « motivé » ou simplement « politique » – qui rappelle la conclusion afférente du Conseil pour démontrer le caractère disproportionné du dispositif proposé.

Dans cet ordre d'idées, d'aucuns jugent excessif l'obligation d'informer la Commission dès qu'un Etat membre envisage d'entrer en négociation avec un Etat tiers. La clause de confidentialité (article 7) qu'un Etat peut invoquer pour certaines informations qu'il considère sensibles est jugée comme étant trop imprécise, notamment en ce qui concerne l'obligation de la Commission qui « tient compte de ces indications », tandis que l'accès de la Commission elle-même à ces informations n'est pas limité explicitement.

De manière générale, l'efficacité de ce dispositif qui se limite aux accords intergouvernementaux est mise en doute. Le préjugé que ce dispositif traduit par rapport à la compétence juridique des Etats membres d'évaluer par eux-mêmes la conformité de leurs accords par rapport au cadre juridique communautaire n'est pas non plus apprécié, certains mettant en doute la nécessité de ce contrôle juridique ex ante (article 5), d'autant plus qu'il n'est pas prévu que la Commission peut refuser qu'un accord, qu'elle juge incompatible avec le droit de l'Union, soit signé. Des critiques du même ordre d'idées visent le droit prévu de la Commission de pouvoir participer aux négociations à titre d'observateur (paragraphe 2 de l'article 3).

- **COM(2011)555**

M. le Commissaire aux Affaires maritimes résume le contenu de cette proposition de directive qui transpose une convention internationale. L'orateur souligne qu'il s'agit d'adapter un cadre légal existant. Même si la date d'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2012, la période de transposition prévue s'étire jusqu'au 31 décembre 2012.

La discussion porte sur le premier élément à mettre en œuvre par le Luxembourg – la mise en place d'un mécanisme de contrôle des heures de repos des gens de mer. Il est précisé qu'il s'agit d'un registre à tenir à jour par l'équipage et qui est à transmettre aux autorités compétentes. Ces listes sont contrôlées au sein du Commissariat aux Affaires maritimes. Des solutions informatiques existent également permettant un contrôle direct du respect des

périodes de repos. Il est concédé que le contrôle effectué n'est « pas absolu », mais fonctionne par prise d'échantillons.

3. 6291 **Projet de loi portant modification de la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique**

- Désignation d'un Rapporteur

Monsieur Alex Bodry est désigné comme rapporteur du projet de loi.

- Présentation du projet de loi

M. le Président-Rapporteur résume le projet de loi en parcourant son exposé des motifs.

L'orateur continue en exposant brièvement les avis des chambres professionnelles. Il s'étonne que ces chambres se montrent guère enthousiastes face à la prolongation du régime temporaire de garanties étatiques.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 15 juillet 2011

L'orateur constate cette même réticence dans les considérations générales de l'avis de la Haute Corporation. Celle-ci doute que ce nouveau régime de garantie, avec sa durée d'application limitée au 31 décembre 2011, soit une réponse satisfaisante à la situation économique décrite par l'exposé des motifs du projet de loi.

L'échange de vues qui s'ensuit permet de préciser les points suivants :

- Il y a lieu de distinguer entre le régime temporaire des **aides** en vue du redressement économique, qui ne sera pas prolongé et celui des garanties d'Etat. Durant les années 2009 et 2010, parmi la quarantaine de demandes d'aide, une trentaine de demandes a été avisée positivement. Le plus souvent, les aides accordées se sont largement situées en-dessous du plafond de 500.000 euros fixé par la loi. Pour chaque cas, le besoin de financement effectif a été déterminé en coopération avec un consultant financier externe. En tout, quelque 9.000.000 d'euros ont été versés en aides directes. Environ 6.000.000 d'euros de ces aides ont été versés sous la condition expresse d'un remboursement en cas d'amélioration de la situation financière de l'entreprise. Actuellement, le Ministère est en train de réexaminer ces dossiers afin d'en déterminer les modalités de remboursement. Il est rappelé que cette clause de remboursement n'a pas été prévue par le texte communautaire, mais a été introduite par le législateur luxembourgeois. Seulement deux des entreprises appuyées ont finalement dû déclarer faillite.
- Quant à l'octroi de ces aides, il est rappelé que le Luxembourg a également prévu des **critères** plus strictes que ceux prévus par le cadre communautaire. Cette approche s'explique par la structure atypique de l'économie luxembourgeoise, notamment en ce qui concerne ses entreprises manufacturières qui, le plus souvent, sont des filiales de groupes étrangers. La perte d'une de ces filiales signifiera le plus souvent la perte définitive de ce type de production au Luxembourg, tandis que des entreprises œuvrant dans des secteurs hautement concurrentiels (restauration, transport, construction, etc.) à faible barrière d'entrée sont susceptibles de réapparaître dès que la demande se renforcera. La volonté du Ministère était donc de cibler ces aides selon lesdits critères de politique économique. Toute demande tant soit peu sérieuse a été examinée et les responsables de l'entreprise ont été rencontrés.

- Durant ce même laps de temps, quatre entreprises ont sollicité une **garantie** d'Etat qui a été octroyée dans deux cas. Jusqu'à présent, ces garanties publiques se sont soldées par aucune dépense pour l'Etat. Au contraire, une de ces garanties a jusqu'à présent généré une recette d'environ 3 millions d'euros, en raison de la prime (rémunération) à verser par l'entreprise bénéficiaire. Le coût de la garantie obtenue constitue également un incitant pour l'entreprise à réduire le montant garanti par l'Etat. Le régime qui sera prolongé sera nettement moins avantageux (réduction du taux de couverture du crédit, limitation des réductions de primes, etc.) que le régime de garantie initial. Les deux refus s'expliquent, dans un cas, par le secteur où l'entreprise était active (un acteur parmi tant d'autres) et, dans l'autre cas, par les dissensions entre actionnaires concernant le plan de redressement à mettre en œuvre. Dans le premier cas, toutefois, dans le but de maintenir ces emplois, une aide a été octroyée et le Ministère est intervenu auprès des instituts de crédit engagés en faveur de cette entreprise.
- Même si la Commission européenne a la compétence exclusive en matière d'aides d'Etat, d'aucuns critiquent comme trop sommaire l'explication que celle-ci donne pour limiter dorénavant ce régime de garantie aux seules **entreprises solvables**. Cette restriction constitue à leurs yeux un argument supplémentaire permettant de douter de l'utilité de prolonger ce régime. Il est rappelé que l'inclusion initiale d'entreprises en difficulté a résulté de la pression politique des Etats membres et a été assortie de la condition expresse que l'entreprise n'était pas en difficulté avant la crise (le 1^{er} juillet 2008).
- La volonté du Gouvernement de prolonger le régime de garantie s'explique par le contexte conjoncturel actuel et les **difficultés de financement qui subsistent**, même pour des entreprises solvables. En effet, le Gouvernement a jugé sage de ne pas se priver d'un instrument d'intervention potentiel en cas d'aggravation de la situation, même si, actuellement, aucune demande de garantie n'est examinée par les experts ministériels. Par ailleurs, compte tenu du ralentissement général de la croissance économique, non seulement en Europe, et des problèmes dans le secteur financier européen, il ne peut pas être exclu que la Commission européenne se résigne finalement à prolonger le régime de garantie au-delà du 31 décembre de cette année. A noter que le dispositif en projet bénéficie déjà de l'accord de la Commission européenne.
- Le nouveau régime de garantie opère une distinction fondamentale entre **PME et grandes entreprises**. Pour ces dernières, seuls les coûts d'investissement sont éligibles et tout élément d'aide est interdit. Ainsi, toute réduction de prime (jusqu'à 15% sous l'ancien régime) pour les grandes entreprises est interdite.

- Examen, article par article, des observations du Conseil d'Etat

Article 1er

Le Conseil d'Etat recommande de ne pas changer l'énumération alphabétique des subdivisions prévue par le point 3 de cet article.

Obtenant confirmation qu'il n'y a pas d'autres textes normatifs susceptibles de se référer à la loi du 29 mai 2009 à modifier, l'assistance ne partage pas cet avis motivé par une préoccupation de sécurité juridique. Elle donne en outre à considérer que la loi à modifier ne sera prolongée que jusqu'au 31 décembre 2011.

Articles 2 et 3

Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 4

A la différence du Conseil d'Etat, l'assistance juge pertinente la modification proposée. Celle-ci résulte directement de la prolongation du régime temporaire de garantie d'une année. Le remplacement de la date de départ fixe (1^{er} janvier 2008) par une formulation visant les deux exercices précédents et l'exercice en cours sert donc à limiter la charge d'information de l'entreprise demanderesse.

Article 5

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 6

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'étonne que le taux de la prime dite refuge reste en principe fixé à 3,8%, taux qui a été arrêté pour le modèle de garantie prévu spécifiquement pour des entreprises en difficulté.

La commission parlementaire fait sienne la proposition du Conseil d'Etat d'ajouter la date et la référence de la communication de la Commission sur laquelle on se base, à savoir la communication du 1^{er} décembre 2010 (JO 2011/C 6/05 du 11 janvier 2011).

Le Conseil d'Etat, en se référant à l'article 6(3), point c) du texte coordonné joint au projet de loi sous rubrique, propose encore de remplacer l'expression „approche bilancielles“ par celle d'„approche bilantaire“.

L'assistance partage cette préférence terminologique du Conseil d'Etat.

Les représentants du Ministère expliquent que le terme incriminé est issu du texte communautaire initial.

Articles 7 et 8

Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 9

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, la commission parlementaire remplace le terme „supprimée“ par celui d'„abrogée“.

Le Conseil d'Etat propose « de maintenir la définition de l'entreprise en difficulté en ajoutant un renvoi à l'article 3 du projet de loi qui utilise ce terme ».

Les représentants du Ministère rappellent que la définition elle-même a changé.

La commission note, d'une part, que la nouvelle « définition » du texte communautaire est vague (entreprise non solvable) et rappelle, d'autre part, que le concept d'une entreprise « en difficulté » est devenu un critère d'exclusion.

Partant, la commission refuse de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Article 10

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, la commission parlementaire remplace le terme „supprimée“ par celui d'„abrogée“.

Conclusion :

Un projet de rapport sera adopté lors de la prochaine réunion.

4. Suites à réserver aux résolutions et motions renvoyées en commission (cf. courrier de la Conférence des Présidents du 5 juillet 2011)

M. le Président parcourt à vive voix le tableau joint au courrier de la Conférence des Présidents.

A l'exception de la motion intitulée « Interdiction de substances préoccupantes et dangereuses » qui serait devenue sans objet suite à l'adoption du projet de loi 5819 (règlement CE « Reach »)², le représentant du groupe « déi gréng » soutient que toutes les motions émanant de son groupe parlementaire et renvoyées à la présente commission restent d'actualité.

Une discussion controversée sur l'actualité des motions figurant au rôle de la commission s'ensuit.

M. le Président souligne que certaines de ces motions sont de toute évidence dépassées, comme celle concernant le « Projet de fusion entre Arbed, Aeralia et Usinor », ou ont déjà été discutées en commission, comme la résolution concernant l' « Avenir de la Brasserie de Luxembourg à Diekirch » ou la motion concernant le « Rétablissement d'un rapport plus équitable entre les différentes catégories de consommateurs d'électricité pour l'alimentation du fond de compensation ».

Concernant cette dernière motion, le représentant du groupe « déi gréng » concède qu'elle a été discutée en commission et que M. le Ministre s'est opposé à celle-ci, souligne toutefois qu'aucun vote n'a eu lieu en commission.

Donnant à considérer que chaque groupe parlementaire est libre de déposer une version actualisée de ses motions, M. le Président propose de considérer d'office toutes les motions de la précédente législature comme évacuées.

Le représentant du groupe « déi gréng » s'opposant à cette proposition, il est retenu que chaque groupe parlementaire signalera ses motions dont il considère qu'elles devraient encore faire l'objet d'un examen en commission. Avec cette précision, le point sous objet sera donc remis à l'ordre du jour d'une des prochaines réunions.

5. Divers (participation à trois réunions interparlementaires / demandes de mise à l'ordre du jour)

² Devenu la loi du 27 avril 2009

- M. le Président informe l'assistance de trois réunions interparlementaires qui auront lieu en octobre prochain et auxquelles des représentants de la présente commission sont autorisés à participer. Un député signale son intérêt à participer au forum sur le marché unique qui aura lieu à Cracovie, en Pologne, les 3 et 4 octobre 2011.
- M. le Président rappelle que la commission vient d'être saisie de deux demandes de mise à l'ordre concernant la problématique de la fermeture momentanée du site sidérurgique à Schifflange. Il propose de convoquer une réunion jointe avec la Commission du Travail et de l'Emploi, en présence de Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, en date du jeudi 13 octobre 2011.

* * *

Les prochaines réunions sont fixées au mercredi 5 octobre 2011, à 9 heures, et aux jeudis 13 et 27 octobre 2011 à 9 heures.

Luxembourg, le 10 octobre 2011

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry