

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TO/PR

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

Procès-verbal de la réunion du 1er décembre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 22 septembre 2011, des 13 et 27 octobre 2011 et du 15 novembre 2011
2. Désignation d'un nouveau vice-président de la commission
3. Examen de documents communautaires renvoyés en commission et soumis à un contrôle de subsidiarité et de proportionnalité:

Paquet législatif sur les fonds de cohésion:

- COM(2011)609 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale (expire le 7 décembre 2011)
- COM(2011)611 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif «Coopération territoriale européenne» (expire le 12 décembre 2011)
- COM(2011)612 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au Fonds de cohésion et abrogeant le règlement (CE) n° 1084/2006 du Conseil (expire le 9 décembre 2011)
- COM(2011)614 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif «Investissement pour la croissance et l'emploi», et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006 (expire le 13 décembre 2011)

Paquet législatif "interconnexion":

- COM(2011)658 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE (expire le 2 janvier 2012)
- COM(2011)659 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la décision n° 1639/2006/CE établissant un

programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (2007-2013) et le règlement (CE) n° 680/2007 déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie
(expire le 26 décembre 2011)

Paquet législatif sur les "entreprises responsables":

- COM(2011)683 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive 2004/109/CE sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé et la directive 2007/14/CE de la Commission

(expire le 2 janvier 2012)

(décision de renvoi Commission des Finances et du Budget)

- COM(2011)684 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports associés de certaines formes d'entreprises

(expire le 11 janvier 2012)

(décision de renvoi Commission juridique)

Partie des compétences d'appui de l'UE:

- COM(2011)707 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif à un programme «Consommateurs» pour la période 2014-2020

(délai de réaction pas encore communiqué)

4. 6292 Projet de loi relatif aux conditions des transferts de produits liés à la défense dans l'Union européenne
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
5. Débat d'orientation sur le rapport d'activité du Médiateur (2010-2011)
 - Examen du rapport d'activité en vue de la rédaction d'une prise de position
6. Divers (Réunion interparlementaire à Bruxelles)

*

Présents : Mme Diane Aehm, M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Claude Meisch, M. Robert Weber

M. Stéphane Aumer, M. Marco Hoffmann, M. Jean-Claude Knebel, Mme Elisabeth Mannes-Kieffer, Mme Marie-Josée Ries, M. Tom Theves, M. Romain Weisen, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Lies, Mme Lydia Mutsch

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission, M. André Bauler, Vice-Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 22 septembre 2011, des 13 et 27 octobre 2011 et du 15 novembre 2011

Les projets de procès-verbal sont approuvés, sous réserve d'ajouter dans la liste de présence de la réunion du 13 octobre 2011 M. le député Félix Braz comme remplaçant de M. le député Henri Kox.

2. Désignation d'un nouveau vice-président de la commission

La proposition du groupe politique CSV de désigner M. Félix Eischen comme vice-président est approuvée. Il reprend cette fonction de M. Marc Spautz, remplacé dans cette commission par M. Emile Eicher.

3. Examen de documents communautaires renvoyés en commission et soumis à un contrôle de subsidiarité et de proportionnalité

Paquet législatif sur les fonds de cohésion:

La commission constate que le document **COM(2011)609** correspond à une proposition de règlement ne relevant pas réellement de sa compétence, mais de celle du Ministère du Travail et de l'Emploi, tandis que le document **COM(2011)611** traitant du Fonds européen de développement régional à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (programmes Interreg) ressort du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région ainsi que du Ministère du Développement durable et des Infrastructures, tandis que le document **COM(2011)612** traitant du Fonds de cohésion n'est pas applicable au Luxembourg.

La commission se limite donc à l'examen de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n°1080/2006 (**COM(2011)614**).

Les représentants du Ministère rappellent que les propositions de règlement citées sont chapeautées par un règlement à caractère général (**COM(2011)615**) visant à instaurer une approche stratégique commune et qui a été renvoyé et discuté à la Commission des Affaires étrangères et européennes de la Chambre des Députés.

Un représentant du Ministère résume ces dispositions communes suivant une note, distribuée à l'assistance et jointe en annexe à ce procès-verbal.

En ce qui concerne la proposition de règlement FEDER dans ce cadre général, l'orateur souligne que désormais la question de la proportionnalité se pose plus que jamais et renvoie en appui à l'étude SWECO et au fait que l'enveloppe accordée au Luxembourg n'est que de 25 millions d'euros, ce qui correspond à seulement 0,1% du PIB luxembourgeois. Il estime qu'il devrait ainsi être possible, dans le cadre du contrat partenariat qui sera négocié entre la Commission européenne et l'Etat membre respectif, d'obtenir des allègements procéduraux,

compte tenu notamment du risque financier faible et de la longue et bonne expérience avec les programmes luxembourgeois.

De manière générale, une approche plus nuancée de la Commission européenne tenant compte de l'envergure des programmes respectifs s'impose, afin de rétablir l'équilibre entre coûts administratifs et l'enveloppe budgétaire accordée ou bien que cette enveloppe budgétaire soit augmentée. Plusieurs éléments nouveaux ne sont cependant pas de nature à rétablir ledit équilibre, comme l'introduction d'audit qualitatifs obligatoires des projets réalisés (contrôle des performances) et non plus seulement quantitatifs/financiers.

*

(M. Alex Bodry reprend la présidence assurée en début de réunion par le Vice-Président de la commission, M. André Bauler.)

*

La représentante du Ministère intervient afin de souligner que la préoccupation centrale du Gouvernement est de parvenir à réduire la charge administrative supplémentaire créée par cette nouvelle approche. Actuellement, la proposition ne distingue nullement entre les Etats membres pourtant bien différents, non seulement en ce qui concerne la taille de leurs administrations ministérielles, mais également en ce qui concerne l'enveloppe budgétaire des programmes qu'ils mettent en œuvre. Il importe que cette charge administrative soit proportionnelle à l'envergure des programmes respectifs voire l'expérience d'un Etat membre dans la gestion de pareils programmes.

En effet, via l'inscription d'exigences supplémentaires à remplir pour avoir droit à un financement via ces fonds, la Commission européenne souhaite forcer le pas aux Etats membres afin de parvenir à atteindre une série d'objectifs de la politique communautaire. Le contrôle de toutes ces nouvelles exigences n'a pas encore été réalisé en détail, mais il semble que sur plusieurs points la Commission excède ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs de ces fonds. Elle cite l'exemple du soutien aux PME où l'Etat doit prouver qu'une telle entreprise reçoit une autorisation d'établissement endéans 3 jours et que le coût de cette autorisation ne dépasse pas 100 euros.

L'oratrice renvoie à la ligne de conduite que le Gouvernement vient de se donner concernant ce paquet législatif.¹

Des exemples sont cités de projets réalisés² via le Fonds européen de développement régional.

Débat :

M. le Président constate que le principe de subsidiarité ne lui semble point affecté par la proposition sous examen, s'agissant d'une politique communautaire classique, les missions du FEDER étant décrites dans le traité et la mise en œuvre de cette politique continuera à s'effectuer suivant le principe de gestion partagée et dans le respect des compétences des Etats membres. Les nouveaux éléments évoqués lui semblent plutôt soulever de questions quant à leur proportionnalité – pas nécessairement de manière générale, mais par rapport à l'envergure de ces programmes dans des Etats membres comme le Luxembourg.

¹ Voir note jointe en annexe à ce procès-verbal

² Entrée des villes de Dudelange et de Differdange, Minettkompost, Incubateur d'entreprises à Belval, etc.. La liste des projets soutenus au Luxembourg est consultable sur le site internet suivant : www.feder.public.lu

Des membres de la commission interviennent pour partager l'appréciation des représentants de l'exécutif concernant l'accroissement de la charge administrative qui, en relation avec le budget disponible, pourrait à juste titre être qualifiée comme disproportionnée. Certains plaident pour que la commission rédige un avis motivé dans ce sens, d'autant plus que l'administration ne dispose que d'un cadre personnel limité et devrait recourir à des personnes qualifiées externes pour réaliser l'examen des performances évoqué ce qui générerait un coût supplémentaire et devrait en conséquence mener à la revendication d'un accroissement de l'enveloppe budgétaire. Par ailleurs, la conception du régime du FEDER serait de nature à décourager dès le départ les plus petites entreprises à solliciter un tel appui qui, dans maints cas, pourrait toutefois s'avérer bénéfique.

M. le Président donne à considérer que bien des éléments critiqués ne se trouvent pas dans la proposition renvoyée à la présente commission, mais dans le règlement à caractère général dont l'examen est du ressort de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de sorte qu'il voit mal comment dans un tel avis on pourrait argumenter avec la nécessaire précision que la proposition sous examen et en particulier les nouvelles dispositions excèdent ce qui est nécessaire pour atteindre, au niveau de l'Union européenne, les objectifs de cette proposition. Il rappelle que les détails de cette proposition seront encore négociés au niveau du Conseil.

Il est précisé que ce règlement ne fixe pas l'enveloppe budgétaire – ces discussions sont menées dans le cadre des discussions relatives au Cadre financier pluriannuel du budget communautaire.

Un député juge comme trop générale l'appréciation exposée et suggère que la commission se limite à la formulation d'un avis politique, tout en émettant une proposition alternative permettant de répondre aux besoins d'Etats membres comme le Luxembourg. Il est appuyé dans cet ordre d'idées par un autre membre de la commission, qui plaide pour la fixation d'un seuil à partir duquel certaines exigences de contrôle seront d'application. Renvoyant à l'envergure de ces programmes dans d'autres Etats membres, il tient toutefois à souligner qu'il partage l'approche qualitative proposée par la Commission européenne. Elle devrait toutefois davantage tenir compte des différences entre les pays de l'Union.

M. le Président soutient cette approche, d'autant plus que l'enveloppe dont dispose le Luxembourg est répartie sur une multitude de projets d'une envergure très modeste. En vertu du principe de proportionnalité, la présente proposition devrait davantage tenir compte de la spécificité des « micro programmes », de sorte que le coût et la charge administrative liés à leur mise en œuvre restent dans une relation raisonnable avec le bénéfice potentiel de ces programmes.

La représentante du Ministère rappelle que, selon l'actuelle proposition, le Luxembourg aura également à l'avenir à remplir les mêmes conditions et aura donc les mêmes charges administratives, encore accrues, que les grands Etats membres, dont certains (pays de cohésion) ont pu obtenir jusqu'à 4,5% de leur PIB via les fonds de cohésion. Le Luxembourg ne s'oppose nullement à une approche dite plus « qualitative » de cette politique communautaire, mais revendique par contre qu'il soit davantage tenu compte de la situation de certains Etats membres, dont le Luxembourg, pour lesquels une certaine simplification administrative serait utile. Elle estime que certaines dérogations pourront également être obtenues dans le contexte de la négociation du contrat de partenariat avec la Commission européenne, notamment vers davantage de flexibilité dans l'allocation des ressources du FEDER. Elle précise que, dans sa proposition actuelle, la Commission européenne considère comme un petit projet un investissement qui se situe en-dessous de 100.000 euros. Par ailleurs, les aides accordées via le régime FEDER à des entreprises sont considérées comme des aides d'Etat. L'administration doit donc veiller à rester en-dessous d'un certain plafond en ce qui concerne pareilles aides.

Conclusion :

La commission décide de rédiger un avis dans le sens discuté. Le projet d'avis sera transmis par courriel aux membres de la commission, avec indication d'un délai de réaction, en vue de son adoption lors de la séance plénière du 13 décembre 2011.

Paquet législatif "interconnexion":

L'expert ministériel résume les deux initiatives législatives proposées et informe l'assistance des positions politiques au niveau du Conseil par rapport à ces dispositifs.

La commission considère que ces propositions sont en ligne avec les exigences de l'article 5 du Traité sur l'Union européenne.

Paquet législatif sur les "entreprises responsables":

M. le Président s'étonne du renvoi des deux propositions de directive en question à la présente commission.

Le représentant du Ministère confirme que la matière traitée par le document COM(2011)683 est du ressort du Ministère des Finances, tandis que le document COM(2011)684 relève de la compétence du Ministère de la Justice.

Il est décidé de renvoyer ces documents d'urgence aux commissions parlementaires compétentes.

Partie des compétences d'appui de l'UE (consommateurs) :

La représentante du Ministère explique non seulement l'objet de la proposition de règlement COM(2011)707 dans laquelle la Commission présente un programme «Consommateurs» pour la période 2014-2020, mais également le calendrier communautaire afférent et informe des premiers éléments de la stratégie politique communautaire dans ce domaine, document non encore publié, avant de donner une première appréciation du programme du point de vue de l'exécutif.

La commission constate que le document COM(2011)707 semble conforme aux exigences de l'article 5 du Traité sur l'Union européenne.

4. 6292 Projet de loi relatif aux conditions des transferts de produits liés à la défense dans l'Union européenne

- Présentation du projet de loi

M. le Président présente dans ses grandes lignes le projet de loi n°6292 déposé le 31 mai 2011 par M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

L'orateur enchaîne en donnant une appréciation générale de l'avis du Conseil d'Etat, paru le 25 octobre 2011, avant de dénombrer neuf oppositions formelles et d'inviter les représentants du Ministère à expliquer plus en détail ce projet de loi – notamment en ce qui

concerne le système de licences proposé et son impact concret sur le Luxembourg, l'exposé des motifs étant assez sommaire. Les représentants du Ministère, rappelant l'urgence dans ce dossier, précisent qu'ils ont déjà élaboré un dispositif amendé tenant compte de l'avis du Conseil d'Etat et distribuent ce texte à l'assistance.

A part un rappel de l'objectif de la directive à transposer,³ il est expliqué, à l'aide de l'exemple du nouveau véhicule blindé à roues de l'armée luxembourgeoise (« Dingo ») comment les régimes nationaux de licence en matière de produits de défense entravent une coopération efficace des industries nationales de la défense.

Le Luxembourg, ne connaissant pas de producteurs d'armements, si on excepte un manufacturier déterminé qui pourrait, pour certains produits, tomber sous le champ d'application de la directive, n'est pas directement concerné par cette directive. Une liste des produits visés est distribuée à l'assistance.

Dans sa transposition, le Luxembourg a veillé à éviter de créer un régime trop lourd. Ainsi, il a exempté d'office ses forces publiques du contrôle exercé par l'Office des licences (p.ex. achats de matériel par l'Armée ou par la Police grand-ducale auprès de forces publiques voisines). Les décisions afférentes relèvent de toute manière de l'autorité du Gouvernement.

Toutefois, dès que des entreprises privées au Luxembourg sont impliquées dans de tels marchés, il est impératif que celles-ci disposent de la licence de transfert correspondante. Le corollaire de cette contrainte est qu'elle s'applique également aux forces armées luxembourgeoises dès que leur partenaire commercial est une entreprise privée. Le projet de loi permet toutefois, pour de tels cas, l'octroi d'une « licence générale », une procédure plus simple qui s'apparente à une notification.

Il est souligné que le champ d'application du présent projet de loi est le marché intérieur de l'Union européenne de produits liés à la défense et ne concerne donc pas les exportations en direction de pays tiers.

Jusqu'à présent, une licence générale est inconnue au Luxembourg : tout commerce en produits liés à la défense et dépassant les frontières nationales est soumis à l'octroi d'une licence d'exportation individuelle. Ces autorisations individuelles pour les exportations dans des Etats membres de l'Union européenne seront remplacées par un régime de licences générales de transfert. Cette innovation vise précisément à faciliter la libre circulation des produits liés à la défense dans l'Union. La disposition énumère les destinations qui, d'office, bénéficient d'une telle licence générale de transferts (dans le respect de certaines conditions). Cette licence qui sera octroyée sur demande au fournisseur intéressé énumère également les conditions auxquelles les destinataires de ce matériel doivent satisfaire.

Cette licence générale est à distinguer de la licence globale de transfert, qui peut être demandée par un fournisseur individuel et qui, renouvelable, est délivrée pour trois ans.

Des licences individuelles continueront à exister pour répondre à une demande particulière et limitée de transfert d'un fournisseur individuel.

Toutes les licences sont d'office valables pour les 22 catégories énumérées dans la liste militaire de l'Union européenne. Chaque Etat membre peut toutefois exempter certaines catégories. Faute d'un propre secteur de la défense, le Luxembourg hésite en ce qui concerne l'emploi de ces exemptions. Il s'orientera probablement à la Belgique, qui n'a prévu

³ Eliminer autant que possible les obstacles à la libre circulation des produits liés à la défense dans l'Union européenne et améliorer la sécurité d'approvisionnement pour les forces armées des Etats membres

qu'une seule exception (la catégorie ML 7 : agents chimiques, biologiques toxiques, radioactifs, anti-émeutes, ...).

Avant l'octroi par le Ministre d'une licence à un fournisseur individuel, le destinataire du transfert est contrôlé, pour effectuer ce contrôle, l'Office dispose de 30 jours, le fournisseur est en effet obligé d'adresser sa demande 30 jours avant le transfert envisagé à l'Office des licences.

- Désignation d'un rapporteur

M. Alex Bodry est désigné comme rapporteur.

*

(Le Vice-Président de la commission, M. André Bauler, reprend la présidence.)

*

Débat :

Suite à des questions des députés, il est précisé que

- l'exportation de produits liés à la défense vers des pays hors de l'Union européenne est également soumis au contrôle de l'Office de licences. Celui-ci veille à exclure que de tels produits sont exportés dans des **régions sensibles** d'un point de vue politique. Si de telles exportations s'effectuent via un intermédiaire sis dans un autre Etat membre, transitent donc par cet Etat, ce dernier est responsable de vérifier le destinataire final et d'émettre la licence à l'exportation ;
- les **armuriers** pourraient également être soumis au régime mis en place par ce projet de loi. Tel serait, par exemple, le cas lors de la vente d'un certain genre de fusil modifié par l'armurier selon les exigences d'un client ;
- le **transit d'armements**, via la plaque tournante que constitue l'aéroport du Luxembourg dans le transport international, est monnaie courante en ce qui concerne l'industrie de défense française ou us-américaine notamment. A cette fin, des licences de transit sont octroyées. Il est rappelé que le présent projet de loi ne concerne uniquement le trafic interne à l'Union européenne. Ce qui change est le fait que le Luxembourg ne sera plus informé du transit de pareils produits. Chaque Etat membre pourra, néanmoins toujours invoquer des motifs de sécurité publique pour intervenir. Il est ainsi confirmé que l'exportation par la France, via le Luxembourg, en Pologne ou en Allemagne de missiles nucléaires ou autres, ne nécessitera à l'avenir plus une information des autorités. La directive (article 3 du projet de loi) prévoit explicitement qu'« aucune autorisation n'est requise aux fins du passage par (le Grand-Duché de Luxembourg) ».

Un député tient à exprimer de fortes réserves face à cette dernière précision.

5. Débat d'orientation sur le rapport d'activité du Médiateur (2010-2011)

- Examen du rapport d'activité en vue de la rédaction d'une prise de position

M. le Vice-Président parcourt à vive voix le passage du rapport d'activité annuel du Médiateur relevant de de la compétence de la présente commission.⁴

Un député estime que même si l'article 18 de la loi du 26 octobre 2010 est sans équivoque en ce qu'il pose deux conditions cumulatives qui doivent être remplies (détenir des participations financières et être enregistrée en tant que SOPARFI selon la NACE), la façon de procéder de la Chambre de Commerce pourrait résister devant le tribunal. La seconde condition serait, en effet, plutôt théorique : toute SOPARFI répertoriée en tant que telle devrait d'office s'enregistrer via un formulaire lui envoyé par le STATEC. Les SOPARFI non enregistrées seraient donc dans l'illégalité.

Compte tenu du fait que le directeur de la Chambre de Commerce n'a pas cédé aux interventions du Médiateur et qu'une affaire en justice semble en cours, d'autres intervenants jugent sage de ne pas s'ingérer dans ce litige.

La commission parvient à la conclusion que la rédaction d'une prise de position « neutre » serait, dans ce cas, appropriée.

6. Divers (Réunion interparlementaire à Bruxelles)

La commission est informée qu'elle est autorisée à envoyer des représentants à une réunion interparlementaire conjointe, les 5 et 6 décembre 2011 à Bruxelles, placée sous le thème « Cohésion sociale et développement démographique dans une Europe durable ». Il est donné à considérer que cette date tombe dans une semaine de séances plénières à la Chambre des Députés consacrée notamment au projet du Budget de l'Etat pour l'exercice 2012.

* * *

La prochaine réunion est fixée au jeudi 5 janvier 2012 à 9 heures.

Luxembourg, le 15 décembre 2011

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry

Annexes :

- 1) Note « Commentaires du Ministère de l'Economie quant au futur de la politique de cohésion et particulièrement quant à la nouvelle proposition de législation présentée par la Commission le 6 octobre 2011 », (2pp) ;
- 2) Note au dossier, (4pp) ;
- 3) Liste (résumée) des 22 catégories de produits liés à la défense.

⁴ Voir page 50 de la version imprimée dudit rapport.

Commentaires du Ministère de l'Economie quant au futur de la politique de cohésion et particulièrement quant à la nouvelle proposition de législation présentée par la Commission le 6 octobre 2011.

Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire Réunion du 1er décembre 2011
--

Examen de documents communautaires :

- COM(2011) 615 Proposition de REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) no 1083/2006
- COM(2011) 614 Proposition de REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) no. 1080/2006 (expire le 13 décembre 2011)

Le Luxembourg est en faveur d'une **politique de cohésion ambitieuse**, portant sur l'ensemble des régions européennes sans exceptions et apportant une contribution forte aux objectifs de la Stratégie Europe 2020, de ses initiatives phares et des lignes directrices intégrées qui en découlent. Toute dépense engagée au niveau de l'UE doit apporter une valeur ajoutée communautaire et combinée au financement national doit mener à des économies d'échelle correspondant au meilleur moyen de réaliser les objectifs de l'Union et de la stratégie EU 2020 (principe de subsidiarité).

Le Luxembourg est favorable au renforcement de **l'efficacité des interventions** par le biais d'un ensemble cohérent de mécanismes incitatifs, portant en particulier sur *une approche stratégique consolidée, une concentration thématique accrue et un ensemble de conditionnalités*.

Le Luxembourg soutient la **programmation stratégique** sous forme d'objectifs thématiques repris et affinés dans le cadre stratégique commun qui les transposera en croissance intelligente, durable et inclusive à travers les Fonds concernés (FEDER, Fonds de cohésion, FSE, FEADER, FEAMP).

En matière de planification stratégique, le Luxembourg demande l'application du **principe de proportionnalité** dans la mesure où le niveau national se confond avec le niveau régional et les résultats et impacts attendus des Fonds sont très limités sur la croissance et l'emploi de la seule région concernée. Ainsi pour le Luxembourg l'enveloppe budgétaire totale « Compétitivité régionale et emploi » correspond à 0,1 % du PIB 2010. L'application du principe de proportionnalité pourrait se fonder sur l'article 13 du nouveau règlement général se rapportant à l'élaboration du contrat de partenariat et permettre à la Commission une certaine flexibilité quant au contenu obligatoire (art 14) du contrat de partenariat pour les « micro – programmes » du Luxembourg.

Le Luxembourg accueille favorablement la proposition réglementaire de concentrer les ressources communautaires sur un nombre restreint de priorités qui revêtent une importance européenne et font partie intégrante de la stratégie EU2020. Le Luxembourg a déjà appliqué les modalités d'une **concentration thématique** dans le P.O. de la période courante 2007-2013 afin d'avoir un meilleur effet de levier et une meilleure utilisation des Fonds limités disponibles. Dans ce domaine on est donc

en présence plus d'une continuité que d'un changement profond et une majeure partie des fonds futurs seront affectés (à l'exception du FSE) sur le renforcement de la recherche, le développement technologique et l'innovation, la compétitivité des PME, ainsi que l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

Le Luxembourg est ouvert à un développement des **conditionnalités incitatives** pour autant qu'elles soient liées au contenu et à l'efficacité de la Politique de Cohésion tenant compte des spécificités nationales et régionales. Par ailleurs, il faut qu'elles soient fondées sur l'expérience acquise par les autorités et ne doivent ajouter une complexité excessive à leur réalisation. Il faut qu'elles soient directement liées à la mise en œuvre de la programmation régionale et de nature opérationnelle et équitable, objectivement mesurables et les autorités en charge doivent avoir la capacité de les influencer.

Il faut que les conditionnalités se retrouvant au niveau des Contrats de partenariat soient clairement définis et **proportionnels aux objectifs et budgets financiers alloués**. Le Contrat de partenariat négocié et conclut entre la Commission et Luxembourg doit laisser suffisamment de marge aux acteurs pour définir les mesures de simplification et de proportionnalités des « micro-programmes » concernés aussi bien au niveau des conditionnalités, de la programmation et dans l'exécution des programmes opérationnels.

Ensemble avec la plupart des Etats membres, le Luxembourg est d'avis que la **simplification** reste une préoccupation importante en matière de suivi, d'évaluation, de gestion financière, d'audit et de règles d'éligibilité des dépenses.

Ainsi, les dispositions en matière de suivi et d'évaluation portant notamment sur le rôle du comité de suivi et d'évaluation, les rapports annuels et les rapports d'avancement, les réunions annuelles de réexamen, et les évaluations ne devraient pas donner lieu à plus de charges administratives que celles de la période actuelle.

Le Luxembourg est favorable au renforcement de l'efficacité de la gestion et du contrôle financier cependant il faut veiller à maintenir un **équilibre entre les coûts de gestion et de contrôle et les risques encourus**.

Pour le Luxembourg, les risques d'erreurs et d'irrégularités matérielles sont très limités puisqu'on est en présence d'une enveloppe financière limitée et d'autorités avec une expérience confirmée et un taux d'erreur faible.

Il s'agit de rétablir cet équilibre pour la nouvelle politique de cohésion après 2013, qui a été rompu depuis la période de programmation 2007 et les mesures « dites » de simplification introduites dans les nouveaux textes – coûts simplifiés et contrôle proportionnel (art 140) notamment sont nettement insuffisantes.

NOTE AU DOSSIER

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

Jeudi 1 décembre 2011 à 09.00 heures

Examen de documents communautaires renvoyés en commission¹ et soumis à un contrôle de subsidiarité et de proportionnalité :

- COM(2011)611 Proposition de REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (*expire le 12 décembre 2011*)²
- COM(2011)612 Proposition de REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL relatif au Fonds de cohésion et abrogeant le règlement (CE) no. 1084/2006 du Conseil (*expire le 9 décembre 2011*)³
- COM(2011)614 Proposition du REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) no. 1080/2006 (*expire le 13 décembre 2011*)⁴

La politique de cohésion est une politique de l'UE définie aux articles 174 et suivants du TFUE. C'est une politique multi-niveaux quant à sa mise en œuvre (implication des niveaux UE, national, régional le cas échéant, local). Les instruments financiers mis à sa disposition (FEDER, FSE, Fonds de cohésion) sont utilisés selon les principes de la gestion partagée.

Les propositions de règlements devraient respecter une stricte application des dispositions du Traité TFUE et de son protocole No. 2 pour ce qui est de la motivation au regard des principes de subsidiarité et de proportionnalité. En ce qui concerne en particulier le règlement FEDER COM(2011)614 et le règlement général COM(2011)615 cette motivation est extrêmement lapidaire.

Les deux textes en question nous inspirent les commentaires suivants en ce qui concerne les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

¹ La proposition dite de règlement général COM(2011)615 a été renvoyée en Commission MAE ; il y a toutefois lieu de la considérer ensemble avec COM(2011)614 e.a.

² Compétence du MDDI et du MIGR

³ Non applicable au LU

⁴ Compétence du MECE

La concentration thématique et le fléchage EU2020 : Cette stratégie paraît adéquate ; néanmoins les propositions de règlement vont trop loin en restreignant fortement la liberté de choix qu'auront les régions (le LU est considéré comme une région) pour piocher dans le menu des objectifs thématiques proposés. Autrement dit, l'allocation des ressources FEDER est très largement dictée par la réglementation communautaire (80% pour 3 objectifs, dont un doit bénéficier de 20% au moins de l'enveloppe totale, 5% du total à placer d'office dans une réserve de performance. 5% à allouer au développement urbain durable).

L'expérience nous enseigne que les enveloppes FEDER relativement faibles dont bénéficie le LU ne justifient pas une telle allocation figée. Nous souhaitons pouvoir - nous limiter à un nombre plus restreint d'objectifs thématiques (2 axes prioritaires dans le PO actuel) – décider de renoncer à l'institution de la réserve de performance qui ne fait pas de sens dans un pays qui ne dispose que d'un seul programme (cette faculté de choix était prévue dans la réglementation actuellement en vigueur).

Les conditionnalités ex-ante prévues par le règlement général (art. 17 et annexe IV) : Nous souscrivons au principe (art. 4.2.) que dans la définition des stratégies et des programmes opérationnel et à leur mise en œuvre via les projets sélectionnés pour un cofinancement européen. « La Commission et les Etats membres veillent à la cohérence des interventions des Fonds (..) avec les politiques et priorités de l'Union et (...) ». Nous estimons cependant que la déclinaison de ce principe général par objectif thématique (critères de vérification du respect des conditions) est beaucoup trop détaillée eu égard à la charge administrative qu'elle induit et qui sera la même pour les PO les plus dotés et les moins dotés (non respect du principe de proportionnalité) ; aussi peut-on se demander si certaines exigences ne dépassent pas les attributions de l'UE (non respect du principe de subsidiarité).

Le partenariat : Nous préférierions que pour la mise en œuvre du principe général de l'instauration d'un vaste partenariat et la gouvernance à plusieurs niveaux (art. 5 du règlement général), le règlement s'en remette à l'instar du règlement actuel à ce que « Chaque Etat membre organise au besoin et conformément aux règles et pratiques nationales en vigueur, un partenariat... »

De manière générale, nous sommes d'avis que cette nouvelle réglementation ne tient pas suffisamment compte des Etats membres et régions avec des budgets très limités ou des « micro programmes ».

Les règlements devraient prévoir des dispositions de simplification substantielles pour les très petits programmes afin d'assurer une gestion efficace, efficiente et rigoureuse.

En effet en-dessous d'une masse financière critique l'équilibre entre le coût administratif et le bénéfice potentiel est rompu. L'équilibre pour le Luxembourg était donné pour la période 2000-2006 mais a été rompu sur la période 2007-2013 pour laquelle l'étude indépendante SWECO, ordonnée par la Commission, révélait un coût disproportionné par rapport à l'enveloppe. Ce déséquilibre risque de se creuser davantage sur la prochaine période.

Ainsi pour les « micro programmes », nous voyons du potentiel de simplification dans les domaines suivants :

- Planification stratégique (contrats de partenariats, programmes opérationnels, évaluation ex-ante, conditionnalités thématiques et générales...)
- Evaluation, indicateurs et suivi des programmes
- Gestion financière, contrôle, reporting et clôture intermédiaire ou finale.

Pour le Luxembourg où le niveau national se confond avec le niveau régional, la planification stratégique avec tous les modules que ceci comprend devrait être simplifiée dans la mesure où les résultats et l'impact des Fonds sont très limités sur la croissance et l'emploi.

D'où la nécessité de simplifier l'approche et d'appliquer concrètement la proportionnalité dans ce domaine.

En ce qui concerne la gestion et le contrôle, nous proposons que l'on tienne davantage compte de l'expérience passée et des résultats obtenus. Ainsi, les « micro programmes » faisant preuve d'une longue et bonne expérience dans le domaine de la gestion et des contrôles et qui en même temps font preuve d'un système fiable sans erreurs matérielles permettent de qualifier l'environnement comme étant de faible risque.

D'où une justification supplémentaire pour une simplification et proportionnalité des charges imposées aux programmes à faible risque.

Nos pistes de réflexion s'orientent soit vers une reprise de la notion de « micro programmes » **dans la législation** avec des facilités de programmation et de gestion tenant compte des réalités concrètes sur le terrain, ou alternativement de prévoir **dans le contrat de partenariat** des mesures spécifiques de simplification dans les aspects mentionnés.

Lors de sa réunion du 18.novembre, le Gouvernement a arrêté la ligne de conduite suivante pour les négociations relatives à la prochaine période de programmation :

« Le Luxembourg appuie la proposition de la Commission européenne (et partagée à l'unanimité des 27 ministres en charge de la politique de cohésion), de faire bénéficier tous les Etats membres sans exception de la future politique, et ce d'autant plus qu'il s'agira de lier la politique de cohésion très étroitement à la stratégie EU2020 et aux PNR.

Le Luxembourg réclame toutefois une mise en application très conséquente du principe général de la proportionnalité des charges eu égard aux niveaux des interventions financières. Autrement dit, le principe de proportionnalité devrait se concrétiser par des dispositifs allégés pour les petits programmes, et ce à tous les stades de la mise en œuvre, donc de la programmation stratégique jusqu'aux contrôles financiers et à la clôture des programmes, et à l'égard de tous les intervenants. L'argument majeur pourrait être tiré de la faiblesse des risques financiers encourus par le Luxembourg et de l'expérience du passé : méthodes de gestion et de contrôle éprouvées impliquant des taux de consommation élevés et un niveau d'erreur très faible.

Il y aurait lieu de négocier des enveloppes minimales. En tout cas, le niveau des enveloppes financières à allouer au Luxembourg ne devrait pas être réduit. Ce n'est qu'en assurant une relation raisonnable entre les enveloppes d'une part et les charges d'autre part, que l'effet de levier recherché par la politique européenne de cohésion pourra être réalisé ».

Elisabeth MANNES-KIEFFER
30 novembre 2011

LISTE DES PRODUITS LIÉS À LA DÉFENSE DIRECTIVE 2010/80

ML1	Armes à canon lisse d'un calibre inférieur à 20 mm, autres armes et armes automatiques d'un calibre inférieur ou égal à 12,7 mm (calibre 0,50 pouce) et accessoires, comme suit, et leurs composants spécialement conçus.
ML2	Armes à canon lisse d'un calibre égal ou supérieur à 20 mm, autres armes ou armements d'un calibre supérieur à 12,7 mm (calibre 0,50 pouce) lance-fumées, lance-gaz, lance-flammes et accessoires, comme suit, et leurs composants spécialement conçus.
ML3	Munitions et dispositifs de réglage de fusées, et leurs composants spécialement conçus.
ML4	Bombes torpilles, roquettes, missiles, autres dispositifs et charges explosifs et matériel et accessoires connexes, comme suit, et leurs composants spécialement conçus.
ML5	Matériel de conduite de tir et matériel d'alerte et d'avertissement connexe, et systèmes et matériel d'essai, d'alignement et de contre-mesures connexes, spécialement conçus pour l'usage militaire, et leurs composants et accessoires.
ML6	Véhicules terrestres et leurs composants.
ML7	Agents chimiques ou biologiques toxiques, «agents antiémeutes», substances radioactives, matériel, composants et substances connexes.
ML8	«Matières énergétiques», et substances connexes.
ML9	Navires de guerre (de surface ou sous-marines), matériel naval spécialisé, accessoires, composants et autres navires de surface.
ML10	«Aéronefs», «véhicules plus légers que l'air», véhicules aériens non habités, moteurs et matériel d'«aéronef», matériel connexe et composants, spécialement conçus ou modifiés pour usage militaire.
ML11	Matériel électronique non visé par ailleurs sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne.
ML12	Systèmes d'armes à énergie cinétique à grande vitesse et matériel connexe, et leurs composants spécialement conçus.
ML13	Matériel, constructions et composants blindés ou de protection.
ML14	«Matériel spécialisé pour l'entraînement» ou les mises en situation militaires, simulateurs spécialement conçus pour l'entraînement à l'utilisation de toute arme ou arme à feu visée aux points, et leurs composants et accessoires spécialement conçus.
ML15	Matériel d'imagerie ou de contre-mesures, comme suit, spécialement conçus pour l'usage militaire, et ses composants et accessoires.

Annexe 3

<i>ML16</i>	Pièces de forge, pièces de fonderie et autres produits non finis dont l'utilisation dans un produit visé est reconnaissable par la matière, la composition la géométrie ou la fonction, et spécialement conçus pour tout produit visé aux points ML1 à ML4, ML6, ML9 ,ML10,ML12 ou ML19.
<i>ML17</i>	Autres matériels, matières et «bibliothèques» et leurs composants.
<i>ML18</i>	Matériel pour la production et ses composants.
<i>ML19</i>	Systèmes d'armes à énergie dirigée, matériel connexe, ou de contre-mesure et modèles d'essai, comme suit, et leurs composants spécialement conçus.
<i>ML20</i>	Matériel cryogénique et «supraconducteur», et ses composants et accessoires spécialement conçus.
<i>ML21</i>	«Logiciels»
<i>ML22</i>	«Technologie»