

# 2010

## CARNET D'EUROPE

**Alain REGUILLON**

Vice-président  
d'Europe Info Rhône-Alpes  
Secrétaire fédéral de l'Union  
des fédéralistes européens



### *La lettre : actualité européenne du mois de décembre*

#### **La présidence du Conseil de l'Union est-elle utile ?**

*Le mois de décembre marque la fin de l'année et laisse toujours espérer que le bilan que l'on dresse sera positif et les perspectives stimulantes !*

*L'année 2010 a connu bien des vicissitudes et, malgré un démarrage désastreux, malgré une année chaotique, malgré une montée franche de la méthode intergouvernementale, des solutions pour conforter l'euro et jouer la solidarité entre pays membres ont été trouvées et l'Union européenne ne va pas aussi mal que certains veulent le faire croire.*

*La présidence belge au 2<sup>ème</sup> semestre, dont le gouvernement de transition –il ne peut qu'expédier les affaires courantes considérant la situation de ce pays après les élections de juin 2010 où aucune majorité ne s'est dégagée- a bien tenu son rôle, même s'il fut plus celui d'un facilitateur que d'un leader. En janvier, c'est la Hongrie qui assurera la présidence au 1<sup>er</sup> semestre 2011. Pays décrié pour vouloir s'affranchir de certaines règles, voire obligations vis-à-vis de l'Union, il risque de ne pas avoir l'autorité, ni la légitimité utile à bien conduire les réunions des conseils de ministres.*

*L'Espagne au 1<sup>er</sup> semestre 2010 avait elle aussi connu quelques déboires, refusant de reconnaître pleinement le traité de Lisbonne et pensant qu'un Etat avait plus d'importance que le président –nouvelle fonction inaugurée au 1<sup>er</sup> décembre 2009- du Conseil européen.*

*Cela me conduit à poser la question de l'utilité d'une telle présidence tournante qui montre qu'elle n'apporte pas de plus value aux travaux de cette institution.*

*Ce sera donc **le dossier** de cette revue d'actualité européenne que complétera la rubrique « **Quoi de neuf au sein de l'Union européenne** », l'actualité de ce mois étant encore très riche.*

*Lyon, le 9 janvier 2011*

*Cette revue de presse est présentée et commentée tous les premiers mercredis du mois au siège d'Europe Info Rhône-Alpes, 13, rue de l'Arbre-sec à Lyon 1<sup>er</sup> dans le cadre des « Mercredis de l'Europe » Les analyses et commentaires n'engagent que leur auteur*

### Quoi de neuf au sein de l'Union européenne ?

**Aides européennes :** 347 000 exploitations agricoles ont reçu en décembre le solde des aides directes de la politique agricole commune, soit la somme de 4 milliards d'euros ; 3 milliards ont été versés par anticipation dès le 18 octobre, constituant ainsi un apport de trésorerie important pour les agriculteurs.

**Une directive contre les « chauffards » :** Les ministres des transports se sont mis d'accord le 2 décembre pour qu'un projet de directive devant faciliter les poursuites transfrontalières soit débattu par les institutions afin d'être opérationnel dès la fin de l'année 2013. Cette directive vise à pouvoir engager des poursuites et rechercher un contrevenant dans tout autre pays que celui où est constatée l'infraction. Cette disposition n'est pas possible aujourd'hui et, pour un pays comme la France, se sont 25 % des contrevenants en moyenne (50% l'été) qui restent impunis. Cette mesure s'inscrit aussi dans la filiation des orientations stratégiques –adoptées lors de ce même conseil- en matière de sécurité routière pour la décennie 2011/2020 qui visent à diminuer par deux le nombre de personnes tuées sur les routes.

**Espace aérien commun :** un traité entrant dans le cadre du ciel unique européen, initié par les règlements de 2004, a été signé le 2 décembre à Bruxelles entre six pays : l'Allemagne, la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse.

Ce traité porte création du bloc d'espace aérien fonctionnel d'Europe centrale

(FABEC) dont le but est d'améliorer la performance du réseau aérien européen en restructurant les services de navigation aérienne et en améliorant la gestion du trafic. Cet espace reçoit 55 % des vols de l'espace aérien européen. Les espaces aériens français et allemand concentrent 40 % du trafic aérien de l'Union européenne.

Les principales cibles de ce traité sont :

- Une meilleure sécurité des vols malgré la hausse du trafic de 50 % prévue pour 2025
- Raccourcir les routes aériennes d'environ 100 millions de kilomètres par an
- Réduire de 226 kg l'émission de CO<sub>2</sub>, soit 72 kg de fuel en moins par vol d'ici à 2018
- Maintenir la ponctualité des vols
- Réduire le coût unitaire des services de 20 % d'ici à 2025.

**Espace Schengen :** en mars 2011, la Bulgarie et la Roumanie devaient rejoindre cet espace de libre circulation des personnes. L'Allemagne et la France ont décidé de bloquer cette adhésion et en ont officiellement informé la Commissaire Cécilia MALMSTRÖM. Dans leur lettre, les deux ministres de l'intérieur, Brice HORTEFEUX et Thomas de MAIZIERE expliquent que les efforts de ces deux pays sont insuffisants en matière de lutte contre la criminalité organisée et de lutte anticorruption.

L'unanimité étant requise pour élargir la zone Schengen, le veto de la France et de l'Allemagne rend impossible cette adhésion.

Rappelons que la zone Schengen concerne plus de 400 millions de citoyens, de 25 États, dont 22 pays de l'Union –la Grande-Bretagne et l'Irlande

ayant refusé d'y adhérer-, la Bulgarie, la Roumanie et Chypre ne l'ayant pas encore rejointe. Trois pays non membres de l'Union sont aussi signataires de cette convention : la Suisse, la Norvège et l'Islande.

**Laboratoires d'analyses :** la Cour de justice vient de donner raison à la France quant à sa législation sur la création des laboratoires d'analyses qui, selon la demande de la Commission européenne, auraient pu être détenus par des non professionnels, ce que contestaient les laboratoires. La Cour limite à 25 % la participation des non-biologistes dans la détention des laboratoires d'analyses médicales. Cette décision est justifiée par la protection de la santé publique. Les juges de Luxembourg considèrent que, laisser les laboratoires aux mains de non professionnels présente un risque en termes de qualité des services et en termes de conflits d'intérêts. Dans les attendus, il convient de noter : les non-biologistes peuvent être « *tentés de renoncer à certains examens moins rentables sur le plan économique ou réduire l'activité de conseil à l'égard des patients...Une prestation d'analyses de biologie médicale, exécutée de manière inappropriée, tardive ou erronée, peut être à l'origine d'erreurs de diagnostic et de thérapie.* »

**Coopération militaire :** restrictions budgétaires obligent. Les 27 Etats membres de l'Union, dont 21 sont membres de l'OTAN, ont décidé de renforcer leur coopération militaire, d'intensifier les synergies entre leurs forces armées et d'examiner un nouveau partage des tâches entre celles-ci.

L'agence européenne de défense est chargée de piloter un diagnostic et de proposer une liste de domaines de

coopération et de possibles partages de ressources. Certains domaines échappent cependant à ce projet : les avions de combat, les bateaux de guerre et le renseignement, ceux-ci restant nationaux.

Les Britanniques ont obtenu le gel du budget de cette agence qui restera à 30 millions d'euros.

Comment croire à une Europe de la défense devant ce simulacre d'avancées ? Comment porter crédit à des gouvernements incapables de juger de l'intérêt général qui commande d'aller vers une armée européenne unie et non vers un agglomérat de brigades nationales impropres, chacune, à relever les défis, notamment du terrorisme ?

Et à quoi sert le service européen d'action extérieure, s'il n'est pas même associé à une telle réflexion ?

Autant de questions qui laissent amer devant tant de mauvaise foi et d'incohérence !

**Brevet européen :** enfin une fenêtre qui paraît s'ouvrir sur ce dossier qui, depuis 1970, butte sur de simples questions linguistiques. Déposer un brevet aujourd'hui en Europe coûte dix fois plus cher et prend deux fois plus de temps qu'aux USA. Le coût moyen en est de 18 500 euros –comparaison faite sur un brevet circulant dans 13 pays- dont 14 000 euros de traduction.

Onze pays de l'Union ont donc décidé de corriger cette anomalie. Dans le cadre des coopérations renforcées que permet le traité de Lisbonne, un brevet communautaire verra le jour et sera délivré dans les trois langues de l'office européen des brevets : Allemand, Anglais, Français. Le gain serait de

l'ordre de 6000 €. Le commissaire en charge du marché intérieur, Michel BARNIER, espère une conclusion de ce dossier d'ici à la fin 2011.

Les pays signataires sont : La France, la Grande-Bretagne, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, l'Allemagne, la Lituanie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suède et la Slovaquie.

**La Commission condamnée :** La Commission européenne travaillait depuis 1997 avec l'entreprise française SYSTRAN, spécialisée dans les logiciels de traduction automatique. En 2003, elle décide de lancer un appel d'offre pour la maintenance et le renforcement linguistique de son système de traduction automatique. La société SYSTRAN accuse alors la Commission d'avoir divulgué illégalement son savoir-faire à un tiers, réalisant ainsi une action de contrefaçon.

Après plusieurs années de procès, la Cour de justice de l'Union vient de donner raison à cette société et condamne la Commission à lui verser 12 millions d'euros de dommages et intérêts, 7 millions au titre des redevances qui auraient dû être versées entre 2004 et 2010, 5 millions au titre de l'impact que l'attitude de la Commission a pu avoir sur son chiffre d'affaire.

**Budget 2011 :** Après un long débat et une vive opposition entre le Conseil de l'Union et le Parlement européen, le budget 2011 est enfin adopté. Ses crédits de paiement, en hausse de 2.91 %, sont à hauteur de 126.5 milliards d'euros et ses crédits d'engagement en augmentation de seulement 0.2 % se situent à 141.8 milliards d'euros.

Dans la négociation, le Parlement a obtenu des augmentations pour le

programme « éducation tout au long de la vie » (18 millions d'euros), le programme « compétitivité et innovation » (10 millions d'euros) et des crédits à hauteur de 100 millions d'euros pour la Palestine. (Détail page 8)

La Commission des budgets a mis en réserve les crédits alloués au service européen d'action extérieure, au collège européen de la police et au système d'information Schengen II, demandant à la Commission de fournir davantage d'information au Parlement sur la gestion de ces lignes budgétaires.

Enfin, le Parlement a obtenu l'engagement de la présidence sortante, la Belgique, et des quatre présidences suivantes : la Hongrie, la Pologne, Le Danemark et Chypre, d'être associé à la négociation sur les perspectives financières 2014/2020, malgré la réserve des Etats et l'opposition du Royaume-Uni et des Pays-Bas. Autre victoire du Parlement européen, celle d'avoir obtenu que les Etats acceptent de discuter sur la question des ressources propres.

Pour autant, le chemin sera rude et long si l'on en juge par l'initiative de cinq pays qui viennent d'écrire au Président de la Commission pour demander le gel des perspectives financières à hauteur des crédits d'engagement de 2013 : « *le niveau global doit être compatible avec les contributions financières des Etats membres* »

Comment croire, après une telle lettre, cosignée par la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Finlande, que le budget de l'Union sera doté des moyens utiles à conduire à bien les politiques communautaires et que des ressources propres soient décidées !

Décidemment, les États sont incorrigibles et l'avenir de l'Union bien compromis.

### **Le DOSSIER : D'une présidence, l'autre**

Evoquer les présidences belge et hongroise me donne l'occasion de poser la question sur l'utilité d'avoir maintenu, dans le traité de Lisbonne, cette présidence tournante, non plus de l'Union, celle-ci est désormais identifiée par le président du Conseil européen, mais du seul Conseil de l'Union, soit la réunion des ministres.

Là, il me paraît important de souligner que cette institution, antérieure dans les traités au conseil européen, est désormais la deuxième chambre législative de l'Union, celle représentant les Etats membres. C'est elle qui légifère avec le Parlement européen dans près de 95 % des cas par la procédure de codécision. Elle comprend un Conseil des Affaires générales composé des ministres des Affaires étrangères (à quand la prépondérance des ministres des affaires européennes ?) et des conseils spécialisés composés des ministres habilités dans les différents domaines de compétences de l'Union (compétences exclusives, partagées ou d'appui).

**La présidence belge :** je l'ai souligné au mois de juillet, la particularité de cette présidence est d'être assurée par un gouvernement qui, dans son pays, n'était chargé que d'expédier les affaires courantes en attendant que les partis vainqueurs des élections de juin se mettent d'accord pour constituer un nouveau gouvernement. Nous aurions alors eu, ce qui n'est jamais souhaitable et que l'on a connu avec la présidence tchèque, un changement de président en

cours de semestre. Cela ne s'est pas produit, la situation politique de la Belgique étant toujours bloquée.

Il faut reconnaître que cette présidence a bien travaillé. Tous les objectifs n'ont pas été atteints, mais je rappelle qu'ils sont lissés sur 18 mois soit 3 présidences. Cependant, tous ont été engagés, malgré les turbulences qu'a connu l'Union européenne et l'euro.

Il n'est pas vain à ce propos de souligner que la présidence belge n'a pas eu à intervenir directement dans les décisions relatives à la préservation de l'euro, à la pérennisation des outils de sauvetage mis en place au mois de mai et au soutien porté à l'Irlande. Ces aspects ont été traités au niveau du Conseil européen, de l'euro-groupe, de la Banque centrale et de l'ECOFIN – Conseil des ministres des finances- dont le président est désigné pour deux ans. A souligner tout de même les efforts de la présidence belge pour parvenir à un accord sur la supervision du système financier et l'application de la directive sur les bonus.

La mission du Conseil de l'Union s'est donc limitée aux seuls débats sur la mise en œuvre des politiques communautaires. Dans le domaine de la cohésion sociale, le dossier sur l'amélioration des conditions de santé et de sécurité des femmes enceintes ou qui viennent d'accoucher s'est traduit par l'adoption en première lecture au Parlement d'un allongement et donc d'une harmonisation du congé maternité payé à 20 semaines. Refusé par le Conseil de l'Union, le texte doit être rediscuté, mais le projet aboutira, peut être à 18 semaines (compromis envisageable).

En matière d'environnement, la présidence n'a pas ménagé sa peine et les Européens, grâce à l'action conjuguée du ministre belge et de la Commissaire en charge du climat, ont pu tenir un discours cohérent qui effaçait la désastreuse cacophonie du sommet de Copenhague.

Je ne cite ici que les points principaux, ne pouvant entrer dans le détail des actions conduites. Ce qui me semble intéressant à pointer, c'est que cette présidence qui fut discrète, n'en a pas moins été efficace et qu'elle s'est parfaitement inscrite dans l'esprit du traité de Lisbonne, ce que n'avait pas compris –ou voulu comprendre– la présidence espagnole.

La situation de ce gouvernement de transition est-elle source de cette attitude? La question reste posée et nous verrons comment se situe la présidence hongroise. Ce que cette présidence a montré –mais ce n'est bien sûr que mon interprétation– c'est qu'une présidence tournante n'apporte pas de plus value au fonctionnement des Conseils de l'Union. En effet, les dossiers ne pouvant être réglés en six mois, le changement de présidence, donc de style et de priorités, ne favorise pas, de manière efficace, la continuité des procédures législatives face au Parlement.

**La présidence hongroise** : le moins que l'on puisse dire, c'est que celle-ci ne commence pas sous les meilleurs auspices. Dans ce pays, la loi, adoptée en décembre, sur la création d'une instance de contrôle –et donc d'encadrement– des médias, a valu au gouvernement de M ORBAN, une volée de critiques. La Commission elle-même a émis des réserves sur cette loi qui ne semble pas conforme aux règles législatives

européennes et à ses principes, notamment à la charte des droits fondamentaux.

Malgré les critiques, le ministre des Affaires étrangères hongrois assure que la présidence hongroise sera en capacité à conduire à bien le programme qu'il définit selon 5 « C » : contribution, coordination, coopération, compromis, consensus.

Cette formule n'est en rien nouvelle, c'est le résumé du fonctionnement ordinaire des Conseils de l'Union, voire, de l'Union elle-même. La présidence veut se placer sous le signe de l'Europe à visage humain, formule certes sympathique mais dont on ne voit guère ce que seraient les traits de ce visage ! Sa priorité principale sera de « *faire sortir l'Europe de la crise* », « *Rien n'est plus important que de calmer les marchés (financiers) et de laisser la crise derrière nous* ». On ne peut qu'approuver cette volonté, sauf qu'en la matière, je répète ce que je disais à ce propos pour la présidence belge, la présidence du Conseil de l'Union n'a pas la main, celle-ci étant tenue par le Conseil européen et, je le rappelle, l'ECOFIN, l'euro-groupe et la BCE.

Dans d'autres domaines, cette présidence s'annonce assez pragmatique et peut contribuer à des avancées significatives.

Dans le domaine économique, il s'agira de traduire sous forme de directives les objectifs de la stratégie « Europe 2020 » ; il s'agira aussi d'engager la révision du traité de Lisbonne pour permettre la création d'un mécanisme permanent de stabilité de l'euro. En lien avec l'économie, les Hongrois veulent aussi lancer le débat sur le défi démographique, sur la lutte contre la

pauvreté, sur l'intégration des Rom, sur la cohésion sociale et territoriale et sur l'énergie.

La présidence hongroise aura à préparer le terrain pour le débat sur les perspectives financières 2014/2020. Elle conteste, à juste raison, la démarche de cinq pays demandant le gel des dépenses (Cf. mon propos ci-dessus) et dit avec sagesse : *« Il ne faut pas mettre la charrue avant les bœufs. Avant de parler d'argent, ayons une discussion politique, parlons de substance, parlons de ce que nous voulons faire ensemble en matière de cohésion, de recherche et de développement, d'énergie, de politique agricole commune, etc. Nous devrions discuter de tout cela avant de parler de chiffres. »* Cela fait du bien à entendre !

Sur le plan extérieur, les Hongrois veulent accélérer le partenariat oriental en organisant un sommet à la fin du mois de mai entre les Vingt sept et les six pays bénéficiaires : Ukraine, Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan, Moldavie et Belarus.

Il sera intéressant de voir comment la coopération avec Mme ASTHON et le service européen d'action extérieure se fera, d'autant que le président BARROSO entendra être dans le jeu d'une telle rencontre, ce qui d'ailleurs est plus que nécessaire.

En matière d'élargissement, la présidence hongroise entend finaliser les négociations d'adhésion de la Croatie et accélérer celles avec la Turquie. Elle veut aussi qu'une décision soit prise quant à l'extension de la zone Schengen à la Bulgarie et à la Roumanie. Ce dossier semble clos avant d'être ouvert, puisque certains pays font d'ores et déjà valoir leur veto sur cette question.

Cette présidence, la première depuis son adhésion en 2004, ne sera pas aisée tant elle a mal commencé. Nous devons cependant lui souhaiter bon vent, en espérant qu'elle serve au mieux les intérêts de l'Union.

Mais, cette présidence, comme la précédente, montre bien qu'il est difficile, tous les six mois, de remettre l'ouvrage sur le métier en le confiant à de nouveaux ouvriers dont les techniques et les méthodes diffèrent.

Il n'est pas raisonnable d'avoir maintenu cette présidence tournante qu'un prochain traité devrait supprimer. Le Conseil de l'Union étant la représentation des Etats est donc une chambre législative qui ne dit pas son nom, il est normal, voire indispensable, qu'elle puisse fonctionner sur le mode d'une assemblée.

Le Conseil des Affaires générales – composé non plus des ministres des Affaires étrangères, mais de ceux en charge des affaires européennes-, présidé par le président de l'Union (actuel président du Conseil européen) pourrait être la Commission permanente de cette assemblée, fixant les ordres du jour et coordonnant les travaux. Les Conseils spécialisés, à l'image de celui de l'économie et des finances, se dotant d'une présidence stable pour 2 ans.

J'ai bien conscience qu'une telle évolution n'est pas dans l'air du temps. Mais il nous faut dès à présent en discuter et proposer des alternatives crédibles à une modification profonde des institutions qui ne peuvent demeurer en l'état.

Une institution devrait, à mon sens, disparaître, c'est le Conseil européen...Mais là est un autre débat !

## Le budget 2011 de l'union européenne :

Chiffres en milliards d'euros

<b>Rubriques</b>	<b>Engagement</b>	<b>paiement</b>	<b>Politiques concernées</b>
Compétitivité pour la croissance et l'emploi	13.521	11.628	Education et formation, recherche, réseau énergie et transport
Cohésion pour la croissance et l'emploi	50.981	41.652	Politique de cohésion économique, sociale et territoriale
Préservation et gestion des ressources naturelles	58.659	56.379	Environnement, PAC, développement rural et pêche
Liberté, sécurité et justice	1.139	0.813	Droit fondamentaux, flux migratoires, justice et sécurité
Citoyenneté	0.683	0.646	Culture, médias, santé publique et protection des consommateurs
UE en tant qu'acteur mondial	8.754	7.238	Coopération et développement, politique de voisinage, préadhésion, aide humanitaire...
Administration	8.173	8.172	Toutes institutions
<b>Totaux</b>	<b>141.909</b>	<b>126.527</b>	
En % du RNB	1.13	1.01	

Le budget de l'Union européenne est établi chaque année, mais il entre dans un cadre financier pluriannuel établi pour 7 ans. L'actuelle période couvre les années 2007 à 2013. Le montant global des dépenses d'engagement inscrites pour cette période est de 975 milliards d'euros.

L'enjeu était important pour le Parlement européen de marquer sa légitimité et sa volonté de prendre toute sa place dans l'adoption de ce budget qui, pour la première fois –droit créé par le traité de Lisbonne- est adopté en codécision avec le Conseil de l'Union. Jusqu'à cette année, le parlement ne se prononçait pas sur les dépenses agricoles et celles liées aux affaires étrangères.

Il était important aussi pour le Parlement d'obtenir qu'il participe à la négociation qui s'ouvrira cette année sur les perspectives financières 2014/2020, exercice qui ne devait se pratiquer qu'entre les Etats.

Lié à cette négociation, le Parlement a aussi obtenu qu'un débat soit ouvert sur la création de ressources propres qui viendraient se substituer, en tout ou partie, aux contributions des Etats membres. Les fédéralistes européens sont heureux de cette avancée, car ils réclament des ressources propres, autant qu'une augmentation significative du budget de l'Union.

Une rude bataille en perspective qui devrait aboutir, en 2013, à un accord qui engagera l'Union pour 7 ans.