



DÉLÉGATION POUR L'UNION EUROPÉENNE

COMPTE RENDU N° 100

Réunion du mardi 9 novembre 2004 à 16 heures

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président

SOMMAIRE

Audition de Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes, sur les conclusions du Conseil européen de Bruxelles (*audition ouverte à la presse*)

Audition de Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes, sur les conclusions du Conseil européen de Bruxelles (audition ouverte à la presse)

Dans les conclusions du Conseil européen de Bruxelles, le **Président Pierre Lequiller** a tout d'abord évoqué le programme de La Haye dont il a salué les avancées importantes en ce qui concerne en particulier le passage à la majorité qualifiée au 1^{er} avril 2005 pour la lutte contre l'immigration clandestine et le contrôle des frontières. Il a, en revanche, regretté la disparition de toute référence à la transformation d'Eurojust en un parquet européen ainsi que l'exclusion de l'immigration légale du champ de la majorité qualifiée, alors que ces deux points figurent dans la Constitution européenne. Il a fait observer que dans ces domaines, la France avait souhaité des progrès et que les citoyens européens voulaient l'instauration d'un véritable espace de sécurité et de justice en Europe.

S'agissant de la stratégie de Lisbonne, le Président Pierre Lequiller s'est enquis du calendrier de sa révision.

Enfin, il a souhaité obtenir des précisions sur l'initiative prise conjointement par l'Allemagne, l'Espagne, la France et la Suède en vue d'un pacte européen pour la jeunesse.

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes a qualifié le Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004 de Conseil de transition, entre la fin de la Conférence intergouvernementale et la signature du traité constitutionnel d'une part, et d'autre part, le Conseil européen de décembre qui portera notamment sur la Turquie. Ce Conseil européen a toutefois pris certaines décisions importantes pour l'avenir de l'Union, touchant à la stratégie de Lisbonne et au volet justice et affaires intérieures. Il a également insisté sur la nécessité pour l'Union européenne et les Etats membres de mieux communiquer sur l'Europe et d'encourager la participation des citoyens au débat, particulièrement dans le contexte de la ratification du traité constitutionnel. Au chapitre des relations extérieures, l'Irak et le Proche-Orient en particulier ont été évoqués.

Avant d'aborder ces différents sujets, la ministre a indiqué que le Conseil avait adopté la liste des commissaires d'un commun accord avec le Président Barroso. M. Buttiglione est remplacé par M. Frattini et la commissaire lettone Mme Udre par M. Piebalgs, lequel aura en charge l'énergie tandis que le commissaire hongrois M. Kovacs s'occupera de la fiscalité. Mme Claudie Haigneré a vu dans les auditions des commissaires par le Parlement européen un épisode qu'elle a qualifié de salubre, qui a de nouveau montré que le Parlement européen, constamment renforcé par les traités successifs, entendait exercer pleinement ses pouvoirs.

Abordant *la stratégie de Lisbonne*, la ministre a indiqué que le Conseil européen avait fait le point sur sa révision prévue en 2005, après que le rapport de M. Wim Kok lui fut présenté. C'est en 2000 que le Conseil européen du printemps - réuni à Lisbonne - s'était engagé à ce que l'Union devienne d'ici à 2010 « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* », grâce à une meilleure coordination de l'action des Etats membres pour mener les réformes économiques nécessaires à la redynamisation de la croissance et de l'emploi. Ces objectifs devaient être poursuivis tout en préservant le modèle social et le cadre environnemental de l'Europe.

La ministre déléguée a déclaré que l'on pouvait partager le diagnostic équilibré établi par le rapport Kok puisque, d'un côté, le résultat est globalement décevant particulièrement pour la productivité qui « décroche » par rapport aux Etats-Unis et pour les taux d'emploi dont les niveaux sont très éloignés des objectifs. De l'autre, toutefois, une réelle dynamique s'est enclenchée en faveur de réformes économiques et sociales à l'échelle de l'Europe. S'interrogeant sur la possibilité de progrès, la ministre a considéré qu'il importait pour l'Europe de relever le défi au plus vite et de « revitaliser » cette stratégie. A cet égard, un certain nombre de pistes intéressantes sont exposées par le rapport Kok, lequel met l'accent sur les actions concrètes impliquées par l'« économie de la connaissance », en particulier les incitations fiscales pour les investissements dans la recherche, les pôles de compétitivité et la mobilité des chercheurs, sur la réforme économique et la suppression des obstacles au marché intérieur, et sur le marché du travail par l'inclusion des jeunes, des plus âgés, des femmes et par la formation continue.

Les Etats membres, tout en convenant de la nécessité de poursuivre le processus, ont insisté sur son équilibre qui passe par l'intégration des préoccupations sociales et environnementales. La ministre a précisé qu'à la veille du sommet, la France, l'Allemagne, l'Espagne et la Suède avaient adressé une lettre commune aux autres Etats membres dans laquelle ils soulignaient le défi du vieillissement de la population, l'enjeu de la jeunesse et de sa place dans la société européenne, appelant à faire le pari de la jeunesse par un « *pacte européen pour la jeunesse* ». Pour sa part, la France avait fait des propositions ne figurant pas dans le document élaboré sur le pacte, concernant d'une part le regroupement de mesures existantes destiné à l'insertion des jeunes dans le marché du travail et d'autre part, la nécessité de parvenir à un rajeunissement de la population de l'Europe grâce à la mise en œuvre d'une politique de la famille. En outre, conjointement avec l'Allemagne, la France a évoqué la nécessité d'une stratégie dans le domaine de la politique industrielle, en vue de porter remède aux délocalisations, question qui n'apparaît pas dans le rapport Kok.

Déplorant que personne ne parle de la stratégie de Lisbonne hors de Bruxelles et de Strasbourg, Mme Claudie Haigneré a jugée préoccupante une telle absence de débat politique. Pour y remédier, le rapport Kok a proposé des pistes intéressantes : l'implication plus forte du Parlement européen à travers une commission permanente ou encore l'élaboration d'une stratégie nationale qui serait débattue par les parlements nationaux. La ministre déléguée a indiqué sur ce dernier point qu'elle s'attacherait prioritairement dans les mois à venir à ce que la stratégie de Lisbonne soit replacée dans la discussion avec les entreprises et les partenaires sociaux et a exprimé le souhait que le Parlement et particulièrement la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne jouent un rôle éminent à ce sujet.

Le Conseil européen a également approuvé le « *programme de La Haye* » pour l'approfondissement de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice. Le résultat est globalement satisfaisant, même si la France n'a pas obtenu satisfaction sur quelques points. La France a largement contribué à l'élaboration de ce programme, notamment à travers une coopération exemplaire avec nos partenaires espagnols. La Commission européenne proposera en 2005 un plan d'action pour la mise en œuvre de ces engagements. Il s'agira d'une seconde et décisive étape après le programme de Tampere (1999-2004).

L'asile et l'immigration constituent le point central du programme. Un système commun d'asile sera mis en place d'ici à 2010, pour éviter que les mouvements de réfugiés ne répondent aux disparités des législations des différents Etats membres. Ce point est particulièrement important pour la France. La perspective de la mise en place de bureaux

communs pour les visas a également été réaffirmée. La suggestion visant à installer des centres d'accueil de réfugiés dans les pays tiers n'a pas été retenue, toute évolution en la matière devant faire l'objet d'un examen précis au regard des impératifs de respect des droits fondamentaux. La perspective de la mise en place d'une police européenne des frontières est rappelée. Le Conseil européen a décidé de prévoir en 2005 le passage à la majorité qualifiée pour les décisions concernant le contrôle des frontières et la lutte contre l'immigration clandestine. Mais cela ne sera pas le cas pour l'immigration légale, en raison des réticences de certains de nos partenaires (l'Allemagne notamment) sur ce sujet. Toute référence à des quotas a pourtant été écartée, et la détermination du volume des entrées des migrants légaux restera du ressort des Etats membres, comme cela est prévu dans la Constitution. L'importance des politiques d'intégration est soulignée, ce qui correspond à notre volonté de promouvoir l'intégration des immigrants légaux. Enfin, le Conseil européen a abordé la politique de réadmission et a encouragé le Conseil et la Commission à développer une approche globale du partenariat avec les pays tiers, notamment méditerranéens, selon une démarche incitative et non répressive.

Le programme prévoit également de renforcer la coopération judiciaire et policière. Dans le domaine pénal, l'objectif prioritaire d'une amélioration de l'échange d'informations et de données est affirmé, avec les nécessaires garde-fous, notamment juridiques. L'accent est mis sur la lutte contre le terrorisme et singulièrement son financement, mais également sur le soutien aux victimes. Le Conseil appelle au renforcement d'Europol y compris par une mise en œuvre rapide des possibilités ouvertes par la Constitution européenne, qui prévoit notamment d'associer les Parlements nationaux à son contrôle démocratique. En matière de lutte contre la drogue, le programme sera complété par la nouvelle stratégie contre les drogues de l'Union européenne pour la période 2005-2012, qui devra être adoptée d'ici la fin de l'année et repose sur un équilibre entre répression et prévention, action contre l'offre et action contre la demande. Un rapprochement *a minima* des procédures pénales est prévu. Le Conseil européen en appelle au renforcement d'Eurojust, que nous concevons dans la perspective de la mise en place d'un parquet européen, mais cela n'apparaît pas dans le programme, nos partenaires anglais notamment s'y étant opposés. Dans le domaine du droit civil, de nouvelles avancées sont prévues, notamment pour le règlement des conflits de juridiction et sur les sujets touchant aux successions et à la famille. Toute harmonisation est exclue sur des sujets qui, tel le mariage, sont marqués par une profonde diversité des situations nationales.

Beaucoup de décisions ont été prises dans le cadre du programme de Tampere. Elles doivent être effectivement mises en œuvre par tous, pour construire la confiance mutuelle entre Etats membres. A cette fin, l'accent a été mis sur les systèmes d'évaluation et de formation. Cette évaluation devra concerner le fonctionnement effectif des systèmes judiciaires des Etats membres. Le mandat d'arrêt européen constitue à cet égard un cas exemplaire. Il représente une avancée majeure pour l'espace judiciaire européen, et il faut s'assurer de sa mise en œuvre effective par l'ensemble des Etats membres. La France, pour sa part, en a effectué la transposition avec l'adoption de la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité et l'utilise régulièrement. Notre pays veillera particulièrement à la mise en œuvre des avancées attendues pour les droits et les libertés. C'est à sa demande que les travaux européens pour la répression du racisme et de l'antisémitisme seront relancés. La France a aussi insisté pour que les droits des victimes soient mieux reconnus notamment s'agissant du terrorisme.

Enfin, le Conseil européen a évoqué *les principaux dossiers internationaux*, dans un contexte marqué par la réélection du Président Bush. Les chefs d'Etat et de gouvernement

ont eu l'occasion de rencontrer le Premier ministre irakien, M. Allaoui, à l'invitation de la présidence néerlandaise. La France y était présente, en la personne de son ministre des affaires étrangères, M. Michel Barnier, le président de la République s'étant rendu à Abou Dhabi pour présenter ses condoléances au nouveau président des Emirats arabes unis. Cette rencontre a permis de présenter les mesures d'aide que l'Union se propose d'apporter pour contribuer à la reconstruction politique et économique de l'Irak, en rappelant que seule une solution politique permettrait de sortir de la crise. La France a insisté sur l'importance du respect du calendrier fixé et notamment de la tenue d'élections générales en janvier 2005, et a invité le gouvernement intérimaire irakien à assurer la plus large participation des Irakiens au processus politique, en particulier à l'occasion de la réunion régionale de Charm el Cheikh fin novembre. Il a été répété que l'action de l'Union doit s'exercer de manière indépendante, autonome et visible, en tenant compte des conditions de sécurité. S'il est exclu, aujourd'hui comme demain, que la France envoie des soldats en Irak, elle est en revanche disponible pour participer, avec les autres pays européens, à la reconstruction politique et économique de ce pays, avec l'objectif de rendre au plus vite aux Irakiens la maîtrise de leur destin. Le Conseil européen, qui a coïncidé avec l'aggravation de l'état de santé de M. Yasser Arafat, a également abordé la question du Proche-Orient, en rappelant l'urgence de remettre en route le processus de paix dans le cadre de la feuille de route, à laquelle toutes les parties restent attachées dans ses principes. Dans cette perspective, le Conseil européen a endossé le programme de soutien à l'autorité palestinienne proposé par M. Javier Solana afin d'accompagner le retrait israélien de Gaza et contribuer à sa réussite.

M. Daniel Garrigue a d'abord regretté que la stratégie de Lisbonne soit restée aussi peu connue et ait été aussi peu suivie d'effet, comme peut le vérifier le Parlement français. Il a ensuite estimé que pour obtenir des résultats tangibles, les propositions précises prévues par le rapport de M. Wim Kok devaient conduire à sélectionner des objectifs en nombre resserré et dont certains seraient assortis d'éléments contraignants. Telles sont, dès lors qu'on le souhaite, les conditions d'une évolution qui permettrait au processus de Lisbonne, au rapport Kok et à la contribution française d'atteindre des résultats.

S'agissant de la Commission présidée par M. Barroso, dont le retrait a été perçu comme un progrès pour la démocratie et pour l'Europe, il aurait peut-être été préférable que la crise survienne sur un enjeu politique plutôt que sur une personne. Quelles sont dorénavant les perspectives pour la future Commission ? S'orientent-elles vers un débat d'idées qui mettrait l'accent sur un engagement politique plus clair ou en restera-t-on aux mêmes difficultés ? Certains des éléments de la situation actuelle font penser à la Quatrième République.

M. Daniel Garrigue a enfin souhaité savoir si sur le Proche-Orient, l'idée d'une nouvelle initiative européenne, évoquée par moment, était d'actualité, compte tenu de l'absence de résultat de la feuille de route.

M. Michel Herbillon a d'abord estimé que l'Europe venait de donner deux excellents exemples de ce qu'elle peut faire. D'une part, le retrait de la Commission présidée par M. Barroso, dans sa première composition, est une bonne illustration des principes de la démocratie parlementaire comme du rôle concret du Parlement européen. Il ne s'agit pas d'un problème de personne, mais des conséquences des propos d'un commissaire européen sur la question de la personne humaine et des libertés publiques. D'autre part, le passage à la majorité qualifiée pour les questions d'immigration, en application de la « clause passerelle », et pour celles de l'asile représente un exemple probant de l'efficacité des procédures de décision dans l'Europe élargie, avant même l'entrée en vigueur du Traité constitutionnel.

M. Michel Herbillon a ensuite souhaité savoir quelle était la place non seulement de la recherche, mais également de l'espace universitaire européen, en cours de construction, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, avant de s'interroger sur les modalités de la participation du Parlement et de la Délégation pour contribuer à sa mise en œuvre.

Concluant son intervention, il a demandé si la réélection du président des Etats-Unis et l'hypothèse de changements au sein de l'Autorité palestinienne permettaient d'envisager de nouvelles perspectives de paix au Proche-Orient.

M. Christian Philip s'est interrogé sur l'opportunité d'un changement de dénomination de la stratégie de Lisbonne, de manière à faciliter la communication sur son contenu et à favoriser une meilleure compréhension de ses enjeux par les citoyens. L'appellation actuelle relève trop de la technocratie européenne classique. Quelles sont par ailleurs les modalités prévues pour la diffusion de la brochure pédagogique intitulée « Constitution pour l'Europe : mode d'emploi », éditée par le ministère ?

Il a ensuite souhaité connaître la perspective d'une initiative nouvelle au Proche-Orient, évoquant l'hypothèse d'une autre déclaration de Venise qui rappellerait l'ensemble des positions européennes et tracerait un axe autour duquel l'Europe pourrait s'impliquer.

Mme Anne-Marie Comparini a d'abord demandé si les enseignements à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne, qui impliquent des efforts importants en matière de recherche, notamment, voire même de stratégie industrielle, seraient pris en compte pour les prochaines perspectives financières 2007-2013. Le budget communautaire doit être à la hauteur des enjeux et non un budget par trop étriqué.

Elle a ensuite souhaité savoir si la question de l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Turquie, et notamment l'hypothèse de leur conclusion par un partenariat privilégié, avait été évoquée lors du Conseil européen.

M. Marc Laffineur a considéré que la question principale ne résidait pas dans une meilleure information sur la stratégie de Lisbonne, mais plutôt dans la traduction de celle-ci dans le futur budget européen. La Commission européenne doit prendre conscience qu'un bon budget n'est pas forcément un budget en augmentation, mais surtout un budget sachant valoriser des secteurs tels que la recherche, susceptibles d'avoir un important effet de levier. Par ailleurs, le fascicule établi par le ministère des affaires européennes et intitulé « Constitution pour l'Europe » devrait faire l'objet d'une diffusion très étendue, afin d'être notamment à la disposition des parlementaires lors des futurs débats locaux sur la Constitution européenne.

M. Edouard Landrain a confirmé la nécessité de diffuser amplement ce document. Il a également souhaité obtenir des informations sur la stratégie de communication relative à l'action communautaire.

En réponse à ces différents intervenants, **Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes** a précisé que :

- la question ayant motivé le report du vote sur l'investiture de la Commission européenne touchait aux valeurs de l'Union européenne et constituait donc un enjeu politique important. La nouvelle composition de cette Commission a fait l'objet de discussions avec les Etats membres et avec le Parlement européen, afin d'établir une relation de confiance

absolument indispensable pour que les relations institutionnelles prévues par les dispositions du traité puissent s'appliquer de façon satisfaisante ;

- le document publié par le ministère vise, d'une part, à diffuser une information exacte de la Constitution européenne et, d'autre part, à faciliter le développement des débats à l'échelon local. De nombreux exemplaires sont disponibles auprès du ministère. Il est également possible de se procurer ce fascicule sous forme de fichiers informatiques. Par ailleurs, une brochure présentant la Constitution européenne d'une façon plus simplifiée devrait être diffusée prochainement, ainsi qu'un argumentaire permettant de répondre à certaines questions spécifiques. Il convient de préciser aussi que la Commission européenne a édité diverses brochures sur ce sujet. Des informations peuvent également être obtenues sur le site internet <http://constitution-europeenne.fr> et auprès d'un centre d'appels téléphoniques. De plus, le Gouvernement souhaiterait constituer un fichier de mille témoins, susceptibles d'apporter leur contribution lors des réunions et des débats qui seront organisés dans les prochains mois. Enfin, il est prévu que la mission Europe du ministère organise des séminaires d'information pour les acteurs de ces futurs débats locaux ;

- la question de la dénomination de la stratégie de Lisbonne a été évoquée lors des interventions du président de la République et du président du Parlement européen au Conseil européen de Bruxelles. Il importe de souligner que, début janvier 2005, la Commission européenne devrait formuler des propositions qui seront discutées lors du Conseil européen du printemps. Ces propositions seront établies en prenant en compte non seulement le rapport de M. Wim Kok, mais aussi toutes les autres contributions disponibles, ce qui pourrait inclure un éventuel rapport d'information de la Délégation sur ce sujet. On peut déjà constater que tout le monde est d'accord sur la nécessité de mieux cibler les objectifs sur des thèmes tels que l'université, l'emploi ou la démographie et d'améliorer la présentation qui en est faite. Le rapport de M. Kok propose d'utiliser 114 indicateurs, ce qui est certainement excessif. En outre, la méthode visant à nommer et à dénoncer n'apparaît pas satisfaisante. L'amélioration de la lisibilité de l'action européenne pourrait notamment être réalisée par la publication de rapports nationaux ;

- les discussions relatives aux perspectives financières devraient s'étendre sur toute l'année 2005, pour aboutir sans doute dans le courant de 2006. La présidence néerlandaise s'emploie pour l'instant à faire dégager au Conseil la valeur ajoutée de l'intervention européenne, chapitre budgétaire par chapitre budgétaire ;

- parmi les différentes hypothèses possibles, telles que le rapport Laffineur les a notamment explorées, les autorités françaises retiennent celle d'un budget communautaire plafonné à 1 % du RNB, ce qui permettrait de poursuivre la stratégie de Lisbonne et les efforts engagés pour améliorer la compétitivité et développer la recherche, notamment en mettant une partie des fonds structurels au service de cette ambition dans les anciens comme dans les nouveaux Etats membres. La Commission s'est, quant à elle, bornée à mettre bout à bout les prévisions de dépenses pour chacun des chapitres pris séparément, selon une approche *bottom-up* qui substitue à une vision synthétique une simple addition ;

- des conversations sont déjà engagées sur les questions financières, notamment avec nos partenaires allemand, espagnol, polonais ou portugais, ce qui permet une utile confrontation des vues ;

- le sujet de l'adhésion de la Turquie n'a pas été abordé, puisqu'il est à l'ordre du jour du Conseil européen du 17 décembre 2004. Pour la Bulgarie et la Roumanie, des rapports ont simplement été présentés ;

- en matière d'asile, les progrès se poursuivent dans le sens d'un passage à la majorité qualifiée dès que la directive sur les procédures d'asile aura été adoptée, ce qui n'exclut pas l'approfondissement des coopérations renforcées sur le modèle du G5 qui regroupe les ministres de l'intérieur de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France, de l'Italie et du Royaume-Uni ;

- les développements de la situation au Proche-Orient sont suivis de près par les Européens, pour qui la feuille de route reste le cadre de référence indispensable. Le retrait de Gaza doit marquer, le jour venu, une première étape dans le processus de paix, qui n'arrivera cependant pas à bonne fin sans des réformes du côté palestinien.

M. Daniel Garrigue a exprimé le vœu que l'Assemblée nationale puisse débattre en séance publique, si possible avant le printemps, de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, qui devrait avoir de nombreuses répercussions nationales, dans le domaine de la recherche, du marché du travail ou à l'occasion de la transposition des directives.

La **ministre** a souligné que le Parlement européen avait déjà désigné une commission thématique sur ce thème.

Le **Président Pierre Lequiller** a annoncé que la Délégation désignerait deux rapporteurs pour suivre spécialement ces questions.