



DÉLÉGATION POUR L'UNION EUROPÉENNE

COMPTE RENDU N° 118

Réunion du mardi 15 mars 2005 à 10 heures 45

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président

SOMMAIRE

Audition de M. Michel Barnier, ministre des affaires étrangères

Audition de M. Michel Barnier, ministre des affaires étrangères

Le **Président Pierre Lequiller** a introduit la réunion en soulignant les enjeux du Conseil européen de printemps qui portera sur la révision à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne. Il a ensuite évoqué le déroulement des négociations d'adhésion de la Croatie, alors que l'affaire Gotovina révèle l'insuffisante coopération de ce pays avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), même si une dizaine d'inculpés ont déjà été remis à leurs juges. En ce qui concerne la perspective d'adhésion de la Roumanie, le Président Pierre Lequiller a rappelé le rapport nuancé au regard du respect des critères de Copenhague, adopté l'an dernier par la Délégation pour l'Union européenne.

M. Michel Barnier, ministre des affaires étrangères, a remercié le Président Pierre Lequiller pour son invitation, indiquant que le Gouvernement se tient naturellement à la disposition du Parlement. Puis il a précisé l'agenda du Conseil européen des 22 et 23 mars consacré à la stratégie de Lisbonne qui n'a pas tenu toutes ses promesses, malgré un certain nombre de progrès qu'il ne faut pas sous-estimer : augmentation du taux d'emploi (notamment pour les femmes et les travailleurs âgés), diffusion des nouvelles technologies et adaptation des systèmes de sécurité sociale. Pour autant, des faiblesses structurelles subsistent : la croissance de la zone euro plafonne à 2 % tandis que le taux de chômage s'élève en moyenne à 9 %. La France souhaite ainsi l'intégration de nouvelles préoccupations, qui se rapprochent sensiblement des préconisations du rapport présenté par MM. Michel Delebarre et Daniel Garrigue le 16 février dernier sur la stratégie de Lisbonne. Il s'agit de s'appuyer sur trois piliers indissociables et complémentaires : le renforcement de la compétitivité européenne, une plus grande cohésion sociale et une meilleure prise en compte de l'environnement dans les politiques européennes.

La France souhaite ainsi que le Conseil européen accorde une place particulière, au sein de la stratégie de Lisbonne révisée, à trois questions essentielles :

- une politique européenne plus volontariste en faveur des jeunes, à travers le pacte européen pour la jeunesse. En octobre dernier, les chefs d'Etat ou de gouvernement de la France, de l'Allemagne, de l'Espagne et de la Suède ont écrit, ensemble, au Président du Conseil européen afin que l'Union se dote d'une stratégie ciblée en faveur des jeunes, confrontés au chômage (leur taux de chômage est le double du taux global) et à des évolutions démographiques qui leur sont défavorables. Il ne s'agit pas de créer des procédures ou des instruments nouveaux mais de dynamiser ceux qui existent, aux niveaux européen et national. Il faut encourager les entreprises à embaucher des jeunes et plus largement, à utiliser les mécanismes d'aide à l'emploi en direction des jeunes. Il s'agit également d'activer les initiatives et les programmes européens (*Erasmus*, *Leonardo*, *Lingua*...), de poursuivre le processus de création de pôles universitaires européens. Il convient également de donner aux jeunes européens la possibilité d'avoir autant d'enfants qu'ils se désirent ; or il existe aujourd'hui un écart préoccupant entre le nombre d'enfants désiré et le nombre d'enfants qu'ont réellement les couples : 2,3 enfants contre 1,5. Les deux pays de l'Union les plus dynamiques au plan démographique sont la France et la Suède, là où existent des politiques d'aide à la petite enfance, notamment par le développement des crèches ;

- une véritable stratégie en faveur de l'industrie européenne, qui représente 45 millions d'emplois en Europe et un quart de la richesse de l'Union. Cette stratégie devrait consister en un soutien aux entreprises innovantes et à la R&D, y compris par des mécanismes fiscaux appropriés. Il convient également de renforcer l'efficacité de l'action de l'Union en

réduisant le saupoudrage des subventions et en se mobilisant autour de grands projets structurants pour l'industrie européenne tels que *Galileo* et *Iter*, à l'image d'Airbus et d'Ariane. La politique régionale devrait également être utilisée pour le soutien de l'industrie européenne, par des investissements dans les secteurs de l'éducation et de la connaissance, à l'instar de ce qu'a fait l'Irlande qui bénéficie aujourd'hui d'un taux de croissance double de celui du Portugal qui n'a consacré ses fonds structurels qu'au seul développement des infrastructures ;

- un marché intérieur des services où ne soient admis ni le *dumping* social, ni le *dumping* réglementaire. La France exige une remise à plat de la directive Bolkestein. En théorie, une directive pour dynamiser le secteur des services en Europe est une bonne idée pour créer des emplois, dès lors que les services représentent 70 % des emplois en Europe. En outre, la France est très performante dans beaucoup de secteurs de services (tourisme, services à la personne, etc.). Mais cela ne doit en aucun cas conduire à une harmonisation vers le bas. Le Président de la Commission européenne a accepté une remise à plat du projet de directive. Le ministre s'est également félicité qu'au Parlement européen, le rapporteur allemand s'oppose à l'inclusion des services de santé et d'éducation ainsi qu'à l'idée même de toute harmonisation vers le bas.

La construction européenne traverse une phase particulièrement sensible, avec la révision de la stratégie de Lisbonne, le débat sur la Constitution européenne – qui doit être adoptée unanimement par les vingt-cinq Etats membres d'ici fin 2006 –, le débat difficile sur les perspectives financières 2007-2013, dont on espère une conclusion en juin prochain, les négociations pour l'adhésion effective de la Roumanie et de la Bulgarie et, enfin, la décision du Conseil le 17 mars sur l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Croatie.

Concernant cette décision, une majorité d'Etats membres, ainsi que Mme Carla Del Ponte, Procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, font le constat de l'absence de pleine coopération des autorités croates avec le Tribunal. On ne peut transiger avec les règles internationales, qui s'imposent également à la Bosnie et à la Serbie. Il n'y aura donc probablement pas l'unanimité requise pour décider de l'ouverture des négociations d'adhésion le 17 mars.

La signature du traité d'adhésion avec la Roumanie et la Bulgarie est prévue le 25 avril prochain. La dernière étape ne sera pas la plus facile. Ces deux Etats doivent accomplir des efforts importants en matière d'économie, d'environnement, de justice, de lutte contre la corruption et la fraude. Ils sont déterminés à fournir ces efforts et l'Union européenne doit mener un « *monitoring* » rigoureux. Une clause prévoit un report éventuel de l'adhésion en 2008 si les deux Etats n'étaient pas prêts au 1^{er} janvier 2007.

Il est important que la Commission et le Conseil fassent preuve de rigueur, ce qui permettra de renforcer la crédibilité de l'Union européenne. Il faut aider les Etats candidats mais éviter les raccourcis et la complaisance.

M. René André a rappelé qu'il était chargé d'un rapport sur le processus d'adhésion de la Croatie à l'Union européenne, dans le cadre de la Délégation, et que celle-ci avait reçu à plusieurs reprises des parlementaires croates. Interrogés sur le cas du Général Gotovina, en fuite depuis son inculpation par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, ils ont affirmé qu'ils ne souhaitent pas que cela se reproduise, mais il faut constater que celui-ci est toujours en liberté. Il est aujourd'hui important de se montrer fermes

sur cette question, car il faut obtenir la coopération de la Serbie avec le TPIY et donc appliquer le même niveau d'exigence à tous les Etats concernés.

Il a ensuite indiqué qu'il était chargé, avec M. Marc Laffineur, d'un rapport sur les perspectives financières, qui doit être présenté en mai à la Délégation. Il a fait part à cet égard de son embarras, face à sa volonté de respecter l'accord entre la France et l'Allemagne de limiter le budget communautaire à 1 % du PIB, et aux souhaits souvent exprimés de préserver la politique agricole commune, les fonds structurels, de donner plus de force à la stratégie de Lisbonne et d'entreprendre de nouvelles politiques. On peut s'interroger sur l'opportunité de prévoir une conclusion des négociations en juin, dans le contexte d'une période sensible. Une période intérimaire serait souhaitable, afin de résoudre les contradictions évoquées.

M. Michel Delebarre a estimé qu'une décision négative du Conseil, le 17 mars, sur l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Croatie serait pédagogique. Il serait positif d'affirmer clairement nos principes sur les questions de droit et de justice internationale.

Il a ensuite indiqué que les propos du ministre sur la révision de la stratégie de Lisbonne convergent fortement avec le rapport qu'il avait présenté avec M. Daniel Garrigue. Le vrai défi est aujourd'hui la mobilisation des Etats et des collectivités territoriales. A cet égard, le divorce entre les parties les plus dynamiques de l'Union européenne et les zones en déclin – un quart des régions de l'Union européenne connaît un déficit démographique – est préoccupant. Il existe un risque d'égoïsme de la part des responsables des zones les plus en pointe dans l'Union européenne, qui tendent à refuser de participer à la redistribution. Il convient d'être plus pédagogique et de défendre les fonds structurels, qui doivent continuer à bénéficier aux anciens Etats membres, tout en étant mieux ciblés.

Il a souligné qu'il partageait l'avis du ministre sur la nécessité d'éviter le *dumping* social, dans le cadre de la future directive sur les services. L'absence de réglementation serait néfaste, mais il faut parvenir à une solution intelligente. Le Président de la Commission paraît faiblement convaincu et il importe donc que le Conseil européen adopte une position claire, permettant la disparition du principe du pays d'origine et l'adoption d'une directive équilibrée.

M. Daniel Garrigue a souhaité interroger le ministre sur la manière dont les politiques nationales doivent reprendre, au stade de la mise en œuvre, les orientations européennes. Deux instruments sont disponibles aujourd'hui : soit un système coercitif tel que le Pacte de stabilité et de croissance, soit la méthode ouverte de coordination, qui table sur la bonne volonté des Etats. C'est l'instrument qui a été retenu jusqu'à présent pour la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne. Mais ne faudrait-il pas de nouveaux instruments pour coordonner les politiques nationales et européenne ? La technique des plans d'action n'a pas donné de résultats probants. Ne faut-il pas s'orienter vers des formules contractuelles, seules à même de faire atteindre les objectifs fixés ? Une limitation du budget communautaire à 1 % du PIB européen deviendrait acceptable si les politiques européennes pouvaient s'appuyer de manière plus efficace sur l'effort budgétaire national.

A propos de l'aide au développement, les autorités françaises souhaitent ensuite que les dépenses correspondantes puissent ne pas être prises en compte dans le calcul du déficit tel qu'il est prévu dans le Pacte de stabilité et de croissance. Mais l'aide au développement ne devrait-elle pas devenir aussi directement un objectif à part entière de la stratégie de Lisbonne ?

M. Jacques Floch a souligné que toutes les positions et décisions qui seront prises au prochain Conseil européen vont avoir un impact sur l'adoption du traité constitutionnel. Car l'opinion publique les examinera à la loupe et, si certaines décisions lui semblent négatives, elle exigera des explications. Pour tous ceux qui s'engagent en faveur de l'adoption du traité constitutionnel, le projet de directive sur les services a causé beaucoup de tort en alimentant la peur d'une harmonisation sociale par le bas. De là à en faire un argument de rejet du traité, il y a un pas que les tenants du non ont déjà franchi, en prétendant que le traité constitutionnel contenait déjà en substance les mêmes dispositions que le projet de directive. La mauvaise présentation du document a fourni aux partisans du non un argument difficile à réfuter. Malgré ces motifs d'inquiétude, l'atmosphère doit rester à l'optimisme. A l'occasion de la réunion conjointe de la Délégation et de la Commission pour les affaires de l'Union européenne du Bundestag, des points d'accord solides sont apparus entre Français et Allemands sur la directive Bolkestein. Une directive sur les services est certes nécessaire, mais il en faut une autre que celle qui est aujourd'hui proposée.

La Croatie ne saurait d'autre part s'attendre à ce que sa demande reçoive le soutien des Etats membres si elle ne respecte pas les exigences du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. Il a demandé au ministre si des Etats membres soutenaient l'ouverture des négociations dans la situation actuelle.

Quant à la nouvelle politique fiscale du gouvernement roumain, l'opinion publique la perçoit comme une volonté d'attirer les entreprises et de pratiquer un *dumping* qui est mal accepté.

D'une manière générale, beaucoup de travail reste à faire pour mobiliser l'électorat avant le référendum.

M. Michel Herbillon a demandé quelles étaient les issues possibles pour sortir du débat actuel sur la directive Bolkestein. La récente déclaration de José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne, qui souhaite maintenir le principe du pays d'origine, fait naître quelques interrogations. Le temps est venu de renverser la tendance dans l'opinion. Alors que toutes les décisions prises au niveau européen paraissent aujourd'hui susceptibles d'être retenues contre les partisans du traité constitutionnel, il doit être possible, avec les explications utiles, de faire qu'elles soient au contraire retenues comme autant d'éléments en leur faveur. Ainsi, la stratégie de Lisbonne s'articule autour de thèmes fédérateurs et mobilisateurs : le pacte européen pour la jeunesse, le soutien à l'économie de la connaissance et à l'éducation, le refus d'une Europe qui serait un simple supermarché sont des sujets qu'il convient de populariser. Pourtant, présentées sous le vocable abscons de « stratégie de Lisbonne », ces idées peinent à se diffuser dans l'opinion. Ne serait-il pas nécessaire de prendre dès aujourd'hui l'initiative de mieux communiquer sur ces sujets ?

M. Guy Lengagne a tenu à évoquer simplement un échange qu'il avait eu, au cours d'un déplacement en Europe, avec le secrétaire d'Etat aux Transports polonais. Ce dernier lui a déclaré qu'il était opposé à la directive européenne qui prévoit que les armateurs doivent pouvoir décharger eux-mêmes le contenu des navires. Les autorités polonaises craignent en effet la concurrence de marins asiatiques qui déchargeraient à un prix dérisoire. Cette position prouve que les craintes de *dumping* social ne sont pas l'apanage de l'Europe occidentale.

En réponse, le **ministre** a fait part des éléments suivants :

- toutes les conditions posées à l'engagement des négociations d'adhésion avec la Croatie, ou avec les autres pays entrant dans l'Union, doivent être respectées. Il ne peut y avoir ni complaisance, ni raccourci, notamment sur les questions relatives aux libertés et aux droits de l'Homme. D'une manière plus générale, certains pays des Balkans ont des efforts à faire dans de nombreux domaines, notamment en matière de lutte contre la corruption et les trafics en bandes organisées. La perspective de l'entrée dans l'Union européenne doit être un facteur de progrès ;

- les perspectives financières 2007-2013 vont faire l'objet d'un important débat dans les semaines qui viennent. La lettre de six Etats membres, parmi lesquels la France, en faveur d'un plafonnement des dépenses à 1 % du RNB de l'Union, est intervenue, en des termes clairs, au tout début des négociations. Ce plafond correspond à des sommes supérieures à celles de la période précédente, en raison de la croissance économique et de l'adhésion de dix nouveaux membres, mais son objectif n'est pas partagé par d'autres Etats membres. Une position commune exigera des efforts des uns et des autres, notamment du Royaume-Uni. En 2003, la contribution de la France à l'Union s'est élevée à 15 milliards d'euros, dont 1,4 milliard au titre du « chèque britannique ». En 2013, si on suivait la proposition de la Commission, la contribution française se monterait, en euros constants, à plus de 23 milliards, soit une augmentation de 8 milliards d'euros de notre contribution annuelle. Il y a donc une vraie contrainte budgétaire française. Les dépenses agricoles de marché et de paiement direct ont été définies par le Conseil européen en octobre 2002. La France est également attachée à la budgétisation du Fonds européen de développement (FED) et à la clef de répartition prévue par la Commission entre les trois objectifs des fonds structurels ;

- la réalisation du marché intérieur incombe à la Commission, mais ne peut intervenir que dans un état d'esprit qui garantisse la protection des droits sociaux, notamment du droit du travail, la loyauté de la concurrence, les services publics, ainsi que la sauvegarde de la diversité culturelle. Les services publics font d'ailleurs l'objet d'une disposition spécifique du traité d'Amsterdam, initiative reprise par le projet de traité constitutionnel. Le collège des commissaires avait adopté la proposition de directive sur les services en dépit de ses faiblesses sur ces sujets. Il faut, en matière de marché extérieur, viser une harmonisation sociale vers le haut, pour éviter le *dumping* social, et non opérer un nivellement. Le Président de la Commission européenne, comme d'ailleurs le gouvernement français, se sont clairement prononcés pour une « remise à plat » de son dispositif. La décision finale appartient en définitive aux Etats membres et au Parlement européen, dont le rapporteur partage d'ailleurs les préoccupations de la France. Une directive est en tout état de cause nécessaire, de manière à éviter une situation de non droit. Les secteurs les moins adaptés à sa philosophie tels que la santé ou les services publics devront en être exclus. La prééminence de certains textes sectoriels, tels que la directive « Télévision sans frontière », doit aussi être confirmée ;

- le rôle des fonds structurels pour la cohésion territoriale de l'Europe est essentiel. La concentration des richesses sur une faible partie du territoire est patente : le triangle délimité par le nord du Yorkshire, Hambourg et la Franche-Comté représente 17 % du territoire de l'Europe et 23 % de sa population, mais également la moitié de sa richesse. Face à de telles fractures territoriales, économiques et sociales, il faut préserver la politique régionale en faveur des régions qui ne sont pas les plus en retard de développement ;

- les parlementaires peuvent jouer un rôle essentiel pour assurer, par la conviction et la présence, la prise en compte des points de vue de la France dans les institutions européennes et dans les Etats membres. Les missions à Bruxelles et chez nos partenaires européens, qui permettent de faire connaître les sensibilités françaises, sont essentielles ;

- la mise en œuvre, par les Etats membres, de la stratégie de Lisbonne, qui va au-delà de la seule recherche de la compétitivité et de la question d'un cadre coercitif, repose notamment sur la stratégie industrielle européenne, qui est la réponse proactive aux délocalisations, et sur le pacte européen pour la jeunesse, dont l'opinion saisit les enjeux. La création des plans d'action nationaux engageant les Etats est un élément positif, dès lors que des adaptations sont possibles. En matière de recherche, le PCRD est aussi un instrument au service de la stratégie de Lisbonne. Ses actions sont définies en commun avec les Etats, qui s'engagent ;

- la prise en compte de l'aide au développement dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, comme le propose M. Daniel Garrigue, est pertinente. L'intérêt de l'Europe est que les pays du Sud se développent. Dans l'hypothèse inverse, les difficultés seraient très importantes en termes d'émigration, de concurrence sauvage et de délocalisations ;

- en ce qui concerne la Croatie, certains Etats membres seront moins exigeants que d'autres, mais une majorité fait de l'arrestation du général Gotovina un test essentiel pour l'ouverture des négociations d'adhésion.

- le nouveau gouvernement roumain est de tendance plutôt libérale et pro-atlantique. Ayant fait part, lors des entretiens, de son intention d'utiliser la compétition fiscale pour stimuler la croissance, il lui a été répondu que tout pays faisant ce pari risque, par la suite, d'être pénalisé en ce qui concerne le versement des fonds structurels. Ce comportement doit être découragé par la pédagogie : il doit être clair qu'être membre de l'Europe impose d'adopter des politiques favorables à la cohésion de l'Union.

Le **Président Pierre Lequiller** a remercié le ministre pour la précision de ses réponses. Il a rappelé que la Délégation a toujours œuvré pour la rencontre et les réunions communes entre les parlementaires des différents Etats membres. Des initiatives dans ce sens ont été multipliées ces dernières années. Toutefois, ces efforts doivent être poursuivis, afin d'européaniser les débats à l'Assemblée nationale. Ce souhait est également partagé par le Président de l'Assemblée nationale, M. Jean-Louis Debré.