

## Réunion du Conseil Européen des 10 et 11 décembre 2020

C'était la dernière réunion du Conseil européen dans le cadre du semestre de la présidence allemande. Pour la chancelière allemande, Angela Merkel s'était aussi son dernier moment politique européen compte tenu des élections fédérales allemandes de septembre 2021. Elle a beaucoup travaillé ce conseil européen assez décisif. Lors de sa conférence de presse, le président du Conseil européen, Charles Michel, a largement remercié la chancelière pour son investissement pour ce dernier conseil européen de l'année. En effet, on attendait beaucoup de ce moment politique. Plusieurs décisions essentielles ont été prises à cette occasion.

Le Conseil a commencé ces travaux en rendant hommage à l'ancien président français Valéry Giscard d'Estaing qui « fut un moteur du projet européen et a joué un rôle essentiel dans la création du Conseil européen. »

Il est important de revenir sur les principales décisions du Conseil européen.

### **Le cadre financier pluriannuel et le plan de relance Next Génération EU**

Le Conseil européen s'est prononcé sur le cadre financier pluriannuel (2021-2027) de 1074 milliards d'euros et sur le plan de relance Next Generation EU de 750 milliards d'euros. Le moment était particulier compte tenu de la menace brandie par la Hongrie et la Pologne d'opposer un veto pour leur mise en œuvre si elle était directement liée à leur respect de l'état de droit imposé par l'Union européenne. Ces deux Etats considéraient que l'Union n'avait pas cette compétence.

En effet, pour la première fois, un projet de texte européen pose des conditions pour l'attribution de fonds européens. La question portait donc sur les modalités futures du contrôle de la mise en œuvre des fonds européens. La discussion a porté sur le règlement général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union. Un compromis a été trouvé afin d'empêcher le blocage, surtout en cette période de crise sanitaire, de l'adoption de ces nouveaux moyens financiers. Le mécanisme de contrôle n'est pas remis en cause, il s'appliquera à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Il vise à la protection du budget de l'Union contre tout type de fraude, de corruption et de conflits d'intérêts. Mais des clarifications juridiques et procédurales sur sa mise en œuvre ont permis de trouver l'unanimité pour l'adoption finale du cadre financier et du plan de relance. Le Conseil européen propose une interprétation très précise de ce règlement en se donnant un rôle législatif inhabituel. Pouvait-il faire autrement au regard de cette période très spécifique ?

Ce compromis est perçu par certains comme une soumission aux deux Etats récalcitrants, mais par d'autres comme juridiquement pertinent au regard du droit de l'Union sur ces questions. Si les Etats ne sont pas convaincu de la légalité de ce règlement, ils pourront saisir la Cour de justice de l'Union européenne. De son côté, la Commission pourra continuer à mener des enquêtes sur l'usage des fonds européens par les Etats membres au regard de l'état de droit.

Il s'agit bien d'un compromis, mais pas d'une capitulation. Cette question du respect de l'état de droit par les Etats membres reste complexe. Les outils juridiques de l'Union, comme le fameux article 7 du TUE, restent difficiles à mettre en œuvre pour s'imposer aux Etats insuffisamment respectueux de l'état de droit et des valeurs européennes.

Evidemment, ce compromis était indispensable pour mettre en œuvre au plus vite ces différents fonds européens. Il établit un lien, même imparfait entre le respect de l'Etat de droit et le budget.

## **La Covid-19**

Même si la situation épidémiologique demeure préoccupante en Europe, le Conseil européen souligne les efforts de coordination des Etats membres et se félicite des annonces positives pour des vaccins efficaces et de la conclusion d'achats anticipé par la Commission. Il considère aussi que l'Union européenne doit poursuivre ses efforts pour contribuer à la riposte internationale face à la pandémie. La vaccination doit être considéré comme un bien public mondial.

Pour le Conseil européen, il est important d'avancer sur des propositions concernant une union européenne de la santé. En effet, les Etats membres ont la maîtrise de leur politique de santé. L'Union n'a qu'une compétence subsidiaire dans ce domaine. Il semble que cette pandémie qui touche tout notre continent fasse revenir sur le devant de la scène l'idée très ancienne d'une Europe de la santé. Par ailleurs, le Conseil européen évoque l'hypothèse d'un traité international sur les pandémies dans le cadre de l'Organisation mondiale de la santé.

## **Le changement climatique**

Le Green Deal européen est l'une des ambitions majeures du programme de la Commission pour 2019-2020. Il vise à faire de l'Europe, le premier continent climatiquement neutre. Le Conseil européen prend ici un nouvel engagement. Pour atteindre l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050, conformément aux objectifs de l'accord de Paris, le Conseil européen approuve un objectif contraignant d'une réduction nette des émissions de gaz à effet de serre dans l'Union européenne d'au moins 55% d'ici 2030 par rapport au niveau 1990. Cet engagement intervient précisément cinq ans après l'accord de Paris de 2015.

Le Conseil européen pousse les colégislateurs, le Conseil et le Parlement européen, à tenir compte de cet objectif dans la proposition européenne sur le climat. Il faut aller aussi vers une croissance économique durable. Pour le Conseil européen, tous les Etats membres doivent participer à cet effort très ambitieux même s'il faut aussi tenir compte des contextes nationaux spécifiques et respecter le droit des Etats de décider de leur bouquet énergétique.

Il est donc indispensable de mobiliser des finances publiques et des capitaux privés pour atteindre cet objectif. Cela suppose d'arriver à la transformation et la modernisation durables de nos économies. Le cadre financier pluriannuel et le plan de relance doivent contribuer à cet objectif climatique d'au moins 30% du montant des dépenses. La Banque européenne d'investissement deviendra, en quelque sorte, une banque du climat en mobilisant 1000 milliards d'euros d'investissement en faveur du climat et de l'environnement d'ici 2030.

Ces objectifs très ambitieux supposent que les Etats acceptent très concrètement de faire évoluer leur économie en fonction des conséquences climatiques. Des aides financières semblent indispensables pour aller vers une croissance économique durable. Cela prendra du temps, mais l'objectif est fixé pour tous.

Plusieurs suggestions sont faites à la Commission pour tenir compte de ce nouvel objectif pour 2030 : renforcer le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE ; faciliter l'émergence de technologies innovantes neutres pour le climat ; proposer un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

Il faut aussi que l'Union européenne ait une politique commerciale et des accords internationaux en cohérence avec ses ambitions climatiques.

## **La sécurité**

Le Conseil européen manifeste sa solidarité avec les citoyens autrichiens, allemands et français qui ont connus et subis des attentats terroristes. Il rappelle l'unité de l'Union européenne dans la lutte contre la

radicalisation, le terrorisme et l'extrémisme violent. Il salue le travail de la Commission pour un nouveau programme de l'Union européenne destiné à lutter contre le terrorisme.

Il condamne « *toutes les formes d'atteinte à la liberté d'expression et à la liberté de religion ou de conviction, y compris l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie, et souligne qu'il est important de lutter contre l'incitation à la haine et à la violence ainsi que contre l'intolérance. Il se félicite de l'adoption de la déclaration du Conseil sur l'intégration de la lutte contre l'antisémitisme dans tous les domaines d'action.* »

Il préconise : *d'intensifier la lutte contre les contenus illicites en ligne ; d'adopter rapidement la proposition relative à la lutte contre la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne; de veiller à ce que l'éducation et la formation religieuses soient conformes aux valeurs et droits fondamentaux européens ; de promouvoir des recherches sur l'analyse et la compréhension de la propagation des idéologies extrémistes.*

La lutte contre le terrorisme doit s'appuyer sur une plus grande coopération policière et judiciaire, y compris par un renforcement du mandat d'Europol.

## **Les relations extérieures**

### **La Méditerranée orientale : les relations avec la Turquie**

La Turquie s'est livrée à des activités unilatérales, dans la zone économique exclusive de Chypre, et aussi de forages non autorisés en Méditerranée orientale. Elle a durci ses propos à l'encontre de l'Union européenne et des dirigeants européens. Pour le Conseil européen, il est dans l'intérêt de l'Union et de la Turquie « *de développer une relation de coopération mutuellement avantageuse* ». Il est indispensable de maintenir un partenariat, un dialogue de haut niveau et une coopération sur les questions migratoires.

Mais l'Union européenne doit défendre ses intérêts et poursuivre ses mesures restrictives sur les activités de forage non autorisés. Elle condamne les mesures unilatérales prises par la Turquie à Varosha, avec la République turque de Chypre du Nord et demande le respect des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies. On peut avoir le sentiment que les sanctions envisagées contre la Turquie demeurent bien modestes, mais elles sont délicates à décider notamment face à un membre de l'OTAN.

Le Conseil européen souhaite un règlement global de la question chypriote. Pour lui, cette question doit être réglée en coordination avec les États-Unis.

### **Les relations Union européenne-États-Unis**

Les élections qui ont récemment eu lieu aux États-Unis avec l'arrivée prochaine à la Maison blanche de Joe Biden, ouvrent de nouvelles perspectives aux relations transatlantiques. Le Conseil européen a tenu un débat sur les relations entre l'Union européenne et les États-Unis. Un partenariat transatlantique stratégique solide, fondé sur des intérêts communs et des valeurs partagées redevient indispensable.

Dans beaucoup de domaines, cette relation est indispensable : la riposte mondiale face à la pandémie de COVID-19 ; la lutte contre le changement climatique, la coopération sur les questions numériques et technologiques, le renforcement des échanges commerciaux. Le multilatéralisme est de retour. Les États-Unis vont certainement revenir dans l'Organisation mondiale de la santé et dans l'accord sur le climat, sans oublier leur implication dans l'Organisation mondiale du commerce. L'Union européenne se dit prête à discuter de priorités communes avec le nouveau président des États-Unis.

**Henri Oberdorff,**

Professeur émérite de l'Université de Grenoble-Alpes

Président de l'UPEG

le 15 décembre 2020