

# L'Union européenne en 2009

Février 2009 | 1<sup>ère</sup> édition | 10 €

**PRIORITÉS POLITIQUES ?**      **HAUT REPRÉSENTANT  
DE L'UNION POUR LES  
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ?**

**NOUVELLE COMMISSION ?**

**LE TRAITÉ DE LISBONNE ?**

**ÉLECTIONS DU PARLEMENT ?**

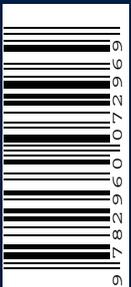
**PRÉSIDENT DU CONSEIL  
EUROPÉEN ?**

**NOUVELLES TECHNIQUES  
DE LOBBYING ?**

**PRÉSIDENT DE LA COMMISSION ?**

**RÉFORME DE LA COMITOLOGIE ?**

ISBN: 978-2-9600729-6-9



*Daniel Guéguen, Jacques Lovell, Audrey Bartouel  
Vicky Marissen, Yves de Lespinay*

© CLAN Public Affairs - Groupe ESL & Network

## Sommaire – L’Union européenne en 2009

Etat des lieux ... quelques certitudes dans un océan d’incertitudes !.....	4
L’adoption du Traité de Lisbonne par l’Irlande .....	6
Le casse-tête du Traité de Lisbonne: une double ratification Lisbonne I et Lisbonne II .....	7
Le Traité de Lisbonne : un rééquilibrage des pouvoirs. Oui, mais lequel? .....	9
Le traité de Lisbonne : nouvelles compétences et nouveaux pouvoirs. Globalement positif.....	13
Quelle majorité pour le Parlement ? Quels Présidents pour les trois institutions ? .....	19
Lisbonne introduit une troisième réforme de la comitologie ! .....	23
Vers une technicité accrue des règles d’influence.....	26
Les 10 chantiers de l’Union en 2009 .....	27

[www.brussels-academy.eu](http://www.brussels-academy.eu) **COMING SOON !**



Tous droits de reproduction réservés – Dépôt légal février 2009 – Editeur responsable **Daniel Guéguen**

# 2009 : une année charnière

Nouvelle Commission, nouveau Parlement européen, nouveau Traité (peut-être !). En temps ordinaire, 2009 eût été une année importante. Mais avec la crise financière, devenue crise économique et potentiellement crise monétaire, les défis de l'Union sont passés d'une magnitude 10 à une magnitude 100 !

Mieux, l'année 2009, selon qu'elle sera gérée avec volontarisme et souci de l'intérêt collectif européen, ou – qu'à l'inverse – elle marquera la fin des illusions et le retour au national, est une clé pour l'avenir de l'Union à l'horizon 2015.

En ce début d'année, rien n'incite à l'optimisme, ni l'absence d'un vrai plan de relance européen, ni la fuite en avant vers encore plus d'élargissements, ni une tendance à l'immobilisme de l'Union.

Enveloppant le tout, une complexité croissante du processus de décision communautaire que bien peu aujourd'hui maîtrisent. Rappeler les enjeux, exposer – avec pédagogie – qui va décider de quoi et comment. Et par-dessus tout, inciter au débat pour tenter de rompre avec cette pensée unique qui afflige l'Union européenne depuis 10 ans.

Telle est la mission de ce dossier qui a été conçu, rédigé et publié par les équipes de CLAN Public Affairs-Groupe ESL & Network. Sont notamment intervenus dans le projet : **Daniel Guéguen** (rédaction finale), **Yves de Lespinay** (structure du dossier, validation du texte), **Vicky Marissen** (chapitre sur la comitologie), **Jacques Lovell** (project manager) et **Audrey Bartouel** (synthèse du Traité de Lisbonne). Ont été associés à la recherche documentaire : **Stevi Iosif**, **Ana González-Páramo**, **Elisa Gerouki**, **Pearl Michalski**, **Barbara Boczkowska**. La conception graphique et la mise en page sont de **Lino Hernandez**.



Visitez notre website [www.clanpa.eu](http://www.clanpa.eu)

Et venez débattre sur notre blog « L'Union européenne en 2009 »

# Etat des lieux ... quelques certitudes dans un océan d'incertitudes !

---

## *Quelques certitudes :*

### 1. Un deuxième référendum irlandais avant la fin octobre 2009

Le Conseil européen des Chefs d'Etat et de gouvernement réuni à Bruxelles les 11 et 12 décembre 2008 prend acte que « le Gouvernement irlandais s'engage à rechercher la ratification du Traité de Lisbonne d'ici à la fin du mandat de l'actuelle Commission ». En clair, l'Irlande s'engage à organiser un deuxième référendum avant le 31 octobre 2009.

### 2. Le maintien des présidences semestrielles (République tchèque et Suède)

Le Traité de Nice est de pleine application en 2009 : la République tchèque assure la Présidence du premier semestre ; la Suède, celle du second. A noter qu'en 2009, le Président de la République française demeure co-Président de l'Union pour la Méditerranée conjointement avec le Président égyptien M. Hosni Moubarak (ni la République tchèque ni la Suède n'ayant de frontière avec la Méditerranée).

### 3. Un Parlement européen nouvellement élu en juin 2009

Dès février 2009, le Parlement européen tourne au ralenti pour permettre aux députés sortants de se concentrer (s'ils sont candidats) sur leur campagne électorale.

Un accord informel entre le Parlement et le Conseil prévoit l'arrêt des dossiers législatifs en deuxième lecture à compter de février 2009. La dernière session du Parlement européen élu pour la période 2004-2009 se tiendra du 4 au 7 mai 2009.

Les élections parlementaires auront lieu dans les 27 Etats membres de l'Union européenne du 4 au 7 juin 2009 selon les dispositions du Traité de Nice. Les modes de scrutin varient d'un Etat membre à un autre (voir encadré). Les 736 députés nouvellement élus ou réélus se réuniront pour la première fois à Strasbourg du 14 au 16 juin.

## **Les élections européennes 2009 ou l'absence de procédure électorale uniforme**

Les élections européennes sont régies par des règles strictement nationales définies par les Etats membres et reflétant leur tradition politique.

### 1. Deux systèmes de découpage en circonscriptions

- **Le système de circonscription unique** : le territoire national constitue une seule et unique circonscription dans 18 Etats membres (Autriche, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, République Tchèque, Suède, Malte, Slovaquie, Bulgarie, Roumanie).
- **Le système de circonscriptions multiples** : c'est le cas de l'Irlande qui dénombre 4 régions, le Royaume-Uni 11, l'Italie 5, la Grèce 56. La Belgique compte 4 circonscriptions, la Pologne 13. La France présente un modèle original de 8 sections interrégionales.

### 2. La diversité des modes de scrutin

Tous les Etats membres appliquent, depuis 1999, un système de représentation proportionnelle, assorti d'un seuil électoral de 3 à 5%. L'élargissement de 2004 accentue les disparités entre les modes de scrutin : 26 modes de scrutins en 2004 contre 16 en 1999. La perspective d'une procédure électorale uniforme est, pour l'instant, exclue car elle requiert l'unanimité des Etats membres.

## ***Un océan d'incertitudes :***

1. Adoption du Traité de Lisbonne par l'Irlande ?
2. Ratification du Traité de Lisbonne ?
3. Ratification des ajustements opérés par le Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008 ?
4. Composition de la nouvelle Commission ?
5. Date d'entrée en fonctions de la nouvelle Commission ?
6. Résultat des élections européennes ?
7. Désignation du Président de la Commission ?
8. « Nuit des longs couteaux » : répartition des portefeuilles entre Commissaires
9. Audition des Commissaires désignés – Rejet(s) éventuel(s) ?
10. Définition de la mission et des moyens du futur Président de l'Union ?
11. Désignation du Président permanent de l'Union ?
12. Définition de la mission et des moyens du futur Haut-représentant ?
13. Désignation du Haut-représentant pour les affaires étrangères ?
14. Bonne coopération ou guerre d'ego entre les 3 Présidents ?
15. Coexistence entre Présidence permanente de l'UE et présidences semestrielles ?
16. Généralisation des trilogues pour éviter la deuxième lecture ?
17. Vers une Commission simple Secrétariat du Conseil ?
18. Nombre de députés européens en 2010 ?
19. Nouvelle réforme de la comitologie ?
20. Candidature de l'Albanie et de l'Islande ?
21. La crise économique facteur de cohésion ou de dilution ?

### **Libertas : Une nouvelle vague eurosceptique à Bruxelles?**

Né de la volonté du riche homme d'affaires Declan Ganley, Libertas est au premier plan dans la campagne pour le "Non" au référendum sur le Traité de Lisbonne en 2008. Avec une fortune personnelle estimée à environ €300 millions, Ganley est PDG de l'entreprise américaine Riverda Networks, fournisseur d'équipements et de services pour le Pentagone.

Suite à son succès pour le referendum irlandais, ce lobby devenu groupe politique a récemment ouvert des bureaux à Bruxelles dans l'intention de présenter des candidats dans chaque Etat membre pour les prochaines élections européennes. Lançant un appel pour une Europe « plus démocratique et responsable envers le citoyen », cette organisation cherchera le vote eurosceptique, mais s'efforcera également de convaincre les indécis qu'il est temps de revoir en profondeur le rôle de l'UE. Sa campagne contre le Traité de Lisbonne reprendra quand l'Irlande retournera aux urnes en octobre 2009. Mais, mis à part son rejet du Traité de Lisbonne, les positions de Libertas sur les politiques européennes sont très floues.

Libertas trouve ses soutiens dans le Parti Indépendance/Démocratie, notamment son ancien Président Jens-Peter-Bonde et le français Philippe de Villiers, et parmi certains eurodéputés de l'UEN. Libertas cherchera vraisemblablement à fédérer les eurosceptiques et aimerait recevoir les Conservateurs britanniques, qui ne se sentent pas à leur place dans le PPE-DE.

Malgré ses demandes pour une Europe « qui rend des comptes », les financements de Libertas et ses liens transatlantiques marqués par l'extrême droite, sont l'objet d'interrogations au Parlement européen. Interrogé par nos soins, Libertas refuse de communiquer sur son budget et la composition de son équipe bruxelloise. Transparence, transparence...

# L'adoption du Traité de Lisbonne par l'Irlande

## Les conclusions du Sommet européen des 11-12 décembre 2008

Le Sommet européen des 11 et 12 décembre approuve unanimement 4 concessions pour inciter les citoyens irlandais à reconsidérer leur premier vote négatif et à voter OUI :

- aucune disposition fiscale européenne ne pourra être imposée à l'Irlande (ce qui autorise l'Irlande à se permettre tout dumping fiscal. Pour le moins curieux pour un pays membre de l'Espace Euro !),
- la politique traditionnelle de neutralité de l'Irlande est garantie,
- de même que les dispositions de la Constitution irlandaise concernant le droit à la vie, l'éducation et la famille,
- enfin, il est admis par les 27 Chefs d'Etat et de gouvernement que la Commission européenne comprendra un représentant de chaque Etat membre. En réalité, cette « pseudo concession » à l'Irlande ravit l'ensemble des 27 qui se trouvaient placés devant une obligation de réduction du nombre des Commissaires soit en 2009 (Traité de Nice), soit en 2014 (Traité de Lisbonne). Cette concession ouvre la porte à une Commission « forte » de 33 ou 34 membres à l'horizon 2015 ! C'est ce que l'on appelle « L'Union européenne à reculons ».

## Un « OUI » ou un « nouveau NON »

La logique consiste à penser que l'Irlande votera « OUI ». Les irlandais n'ont-ils pas obtenu ce qu'ils demandaient ?

En pratique, les jeux sont loin d'être faits :

- réticence des électeurs à se déjuger une deuxième fois suite au NON irlandais du 12 juin 2008,
- persistance des craintes irlandaises sur les méfaits du libre échange (importations de bœufs brésiliens concurrençant les éleveurs irlandais et Dieu sait si les éleveurs de bœuf irlandais sont des maîtres en lobbying!),
- traité plus compliqué que jamais et tout simplement illisible,
- impopularité profonde du Gouvernement irlandais qui a soutenu un OUI au référendum précédent et qu'une partie importante de l'électorat risque de sanctionner,
- émergence d'une entité politique anti-traité : Libertas, qui a pour objectif d'entrer au Parlement européen lors des prochaines élections (voir encadré à la page précédente).

Ratification du Traité de Lisbonne suite au référendum irlandais	
<b>NON – Probabilité : 50%</b> ↓	<b>OUI – Probabilité : 50%</b> ↓
Le Traité de Nice s'applique en 2009	Le Traité de Lisbonne s'applique en 2010

# Le casse-tête du Traité de Lisbonne: une double ratification Lisbonne I et Lisbonne II

---

## *La ratification de Lisbonne I*

A ce jour 4 pays doivent encore compléter leur procédure de ratification du Traité de Lisbonne version originale (**Lisbonne I**) :

- l'Irlande,
- la République tchèque : seule manque l'indispensable signature du Président Vaclav Klaus. Il ne s'opposera pas à la ratification du Traité de Lisbonne par son pays, mais attendra un vote favorable de l'Irlande avant de signer,
- la Pologne : le Président Lech Kaczynski attend la ratification du Traité par l'Irlande avant de signer l'acte de ratification polonais,
- l'Allemagne : le Président fédéral attend le feu vert du Conseil constitutionnel fédéral pour déposer l'acte de ratification allemand. Le Conseil constitutionnel fédéral a été saisi en juin 2008 par un membre du Bundestag pour statuer sur la compatibilité du Traité de Lisbonne avec la Constitution allemande.

Une fois acquis le vote positif irlandais, il est probable que la République tchèque et la Pologne apposeront leur signature, comme l'Allemagne l'aura très certainement déjà fait. On peut ainsi estimer que si les Irlandais votent « OUI » le Traité de Lisbonne I sera ratifié le 1<sup>er</sup> novembre 2009 pour application au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

L'entrée en vigueur de Lisbonne I permettra, notamment, à l'Union européenne :

- d'élargir ses compétences et les dossiers gérés en codécision,
- de désigner le Président permanent de l'Union,
- de choisir le Haut-représentant pour les Affaires étrangères,
- de maintenir un Commissaire par pays pour le mandat 2009-2014.

## *Nécessité de compléter Lisbonne I par un « Lisbonne II »*

Par commodité, osons l'appellation « Lisbonne II » pour la ratification de l'accord intervenu entre les Chefs d'Etat ou de gouvernement à l'issue du Sommet des 11 et 12 décembre 2008. Cet accord concerne :

- le maintien d'un Commissaire par pays au-delà de 2014 (cet accord déroge au Traité de Lisbonne selon lequel le nombre de Commissaires doit être réduit d'un tiers en 2014),
- le relèvement du nombre de députés européens de 751 à 754 (pour éviter à l'Allemagne de renvoyer à la maison 3 des députés élus en 2009),
- l'attribution de députés européens à la Croatie,
- l'intégration aux Traités des garanties accordées à l'Irlande.

## ***La ratification de « Lisbonne II » insérée dans le Traité d'adhésion de la Croatie à l'UE !***

Au cours du Sommet européen de décembre 2008, le Président du Conseil Nicolas Sarkozy - en accord avec le Premier ministre irlandais - propose que les garanties accordées à l'Irlande (et par extension les modifications apportées à Lisbonne I) soient insérées dans le Traité par le biais ... d'un protocole au futur traité d'adhésion de la Croatie à l'Union.

Ce protocole pourrait être finalisé en 2010 voire en 2011 et immédiatement ratifié par les 27 via une procédure parlementaire. Comme procédure opaque et en rupture avec le citoyen, il est difficile de trouver mieux ! Mais cette « fausse-bonne idée » se heurte déjà à de multiples obstacles :

### **L'absence de précédent juridique**

Lors de l'élargissement 2004, un protocole sur l'élargissement était annexé au Traité de l'UE. Ce protocole modifiait la répartition du nombre de députés européens par Etat membre, la pondération des voix au Conseil et le nombre de Commissaires européens, mais ne sous-tendait aucun changement du Traité en ce qui concerne les politiques et objectifs de l'Union. L'absence d'un véritable précédent juridique amène certains Etats membres, notamment le Royaume-Uni, à s'interroger sur la légalité de la procédure choisie pour ratifier Lisbonne II.

### **Vers un report de l'adhésion croate ?**

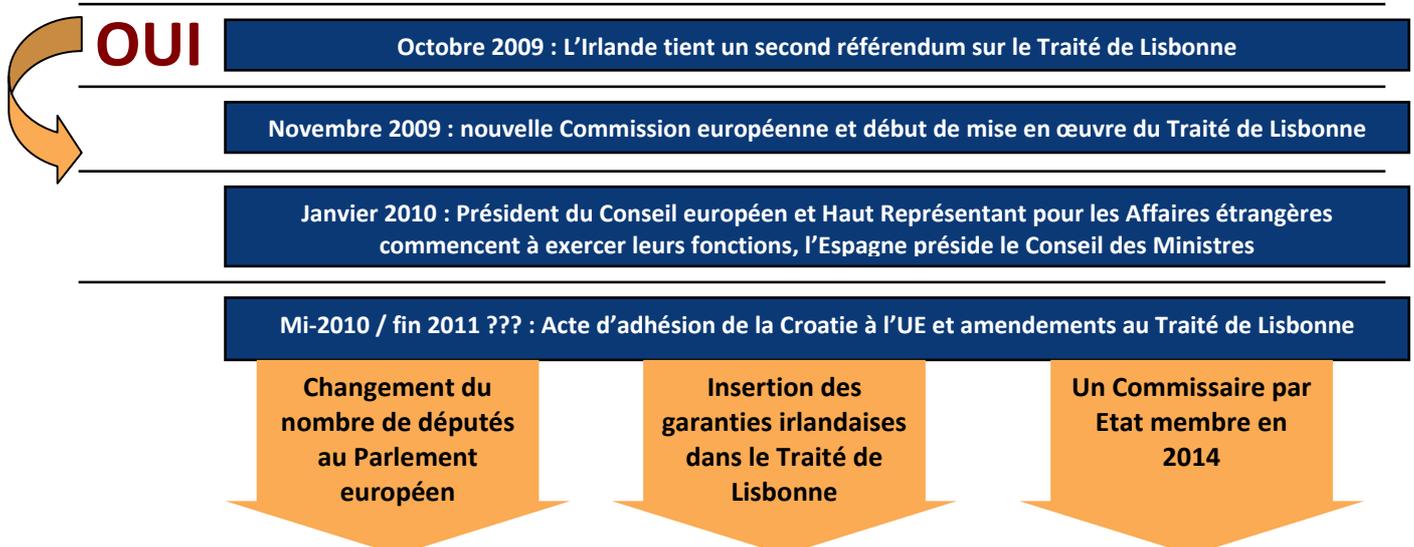
La solution retenue à l'issue du Sommet du 11-12 décembre présuppose que les négociations d'adhésion de la Croatie à l'UE seront achevées en 2010. Or rien n'est moins sûr car la négociation des 33 chapitres est polluée par un litige frontalier entre la Croatie et la Slovénie, cette dernière menaçant d'organiser un référendum sur l'adhésion croate dont le résultat serait probablement négatif.

### **Une procédure de ratification vulnérable aux attaques des eurosceptiques et à de nouvelles demandes des Etats membres**

En liant l'adhésion de la Croatie à l'UE à la ratification de Lisbonne II, une nouvelle occasion se présentera aux eurosceptiques pour relancer maints débats sur l'avenir de l'UE.

Avec des élections parlementaires ou présidentielles programmées sur la période 2009-2010 en Allemagne, Bulgarie, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Luxembourg, et surtout, au Royaume-Uni (ou le chef conservateur eurosceptique David Cameron part largement favori), on ne peut exclure qu'un gouvernement nouvellement élu revienne sur des positions supposées acquises ou n'entre dans une surenchère en demandant - comme l'Irlande - des dérogations particulières.

Idéalement, on irait vers le calendrier suivant :



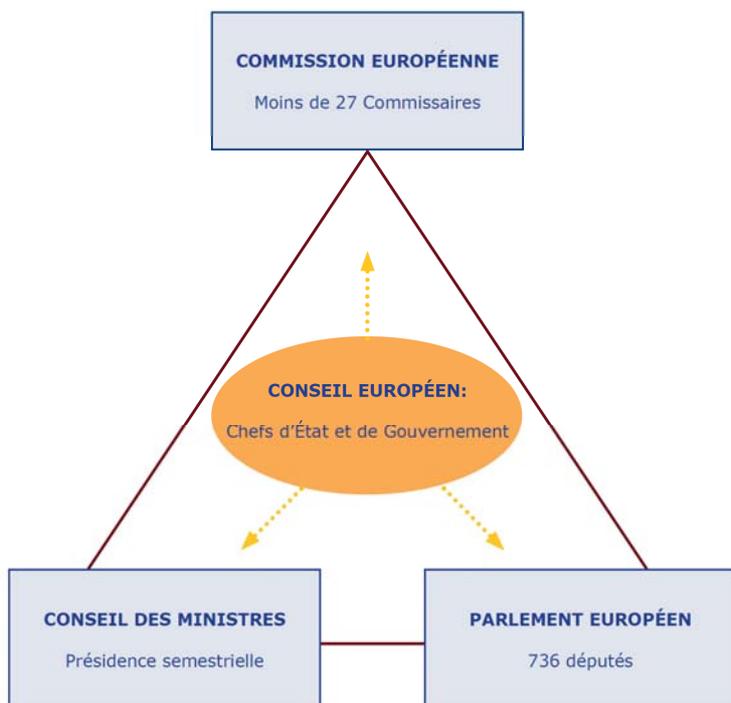
# Le Traité de Lisbonne : un rééquilibrage des pouvoirs. Oui, mais lequel ?

Le Traité de Lisbonne également connu sous le nom de « Traité simplifié » s'avère en pratique un monstre de complexité. L'introduction de nouveaux acteurs (le Président permanent de l'Union et le Haut représentant pour les affaires étrangères également vice-président de la Commission) complique le processus de décision et fait craindre des guerres d'égo préjudiciables au bon fonctionnement de l'Union.

Les réformes institutionnelles majeures introduites par le Traité de Lisbonne conduisent aussi à s'interroger sur l'équilibre des pouvoirs entre la Commission, le Conseil et le Parlement. Qui gagne ? Qui perd ? Rien n'est clair à ce stade.

Pour tenter de comprendre les mécanismes et les enjeux, examinons schématiquement le fonctionnement de l'Union sous Nice, puis sous Lisbonne I et II.

## Le fonctionnement de l'UE sous le Traité de Nice



*Les statistiques le démontrent : le processus de décision communautaire fonctionne efficacement sous le Traité de Nice.*

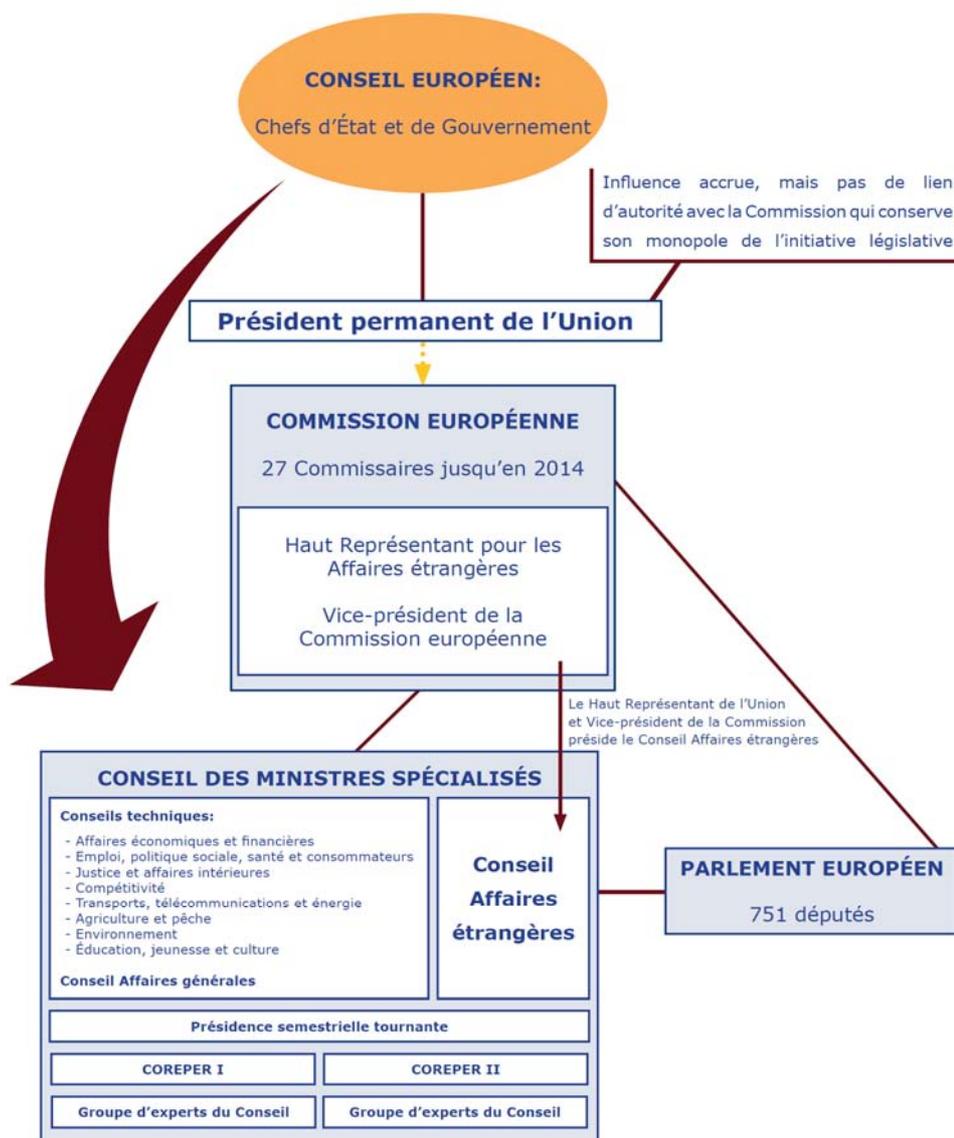
*Sauf exceptions, les propositions de directives sont adoptées, souvent en première lecture. Seul handicap : l'élargissement de l'Union à 27 Etats membres conduit à une dilution du projet politique, transformant les directives en de simples accords-cadres dont les modalités techniques sont déléguées à la Commission via la comitologie.*

*Sous Nice, le Conseil des Chefs d'Etat ou de gouvernement (Conseil européen) n'est pas une institution, mais une instance de concertation et de dialogue sans pouvoir de décision. Concrètement, le Conseil européen ne peut rien imposer ni à la Commission, ni au Conseil, ni au Parlement.*

*Plus généralement, Nice exprime un équilibre des pouvoirs entre les 3 grandes institutions.*

Sur 250 directives ayant suivi entre 1999 et 2009 le processus de codécision jusqu'à son terme, 249 ont été adoptées par le Conseil et le Parlement: 25% en première lecture, 50% en deuxième lecture et 25 en conciliation

## Le fonctionnement de l'UE sous le Traité de Lisbonne I

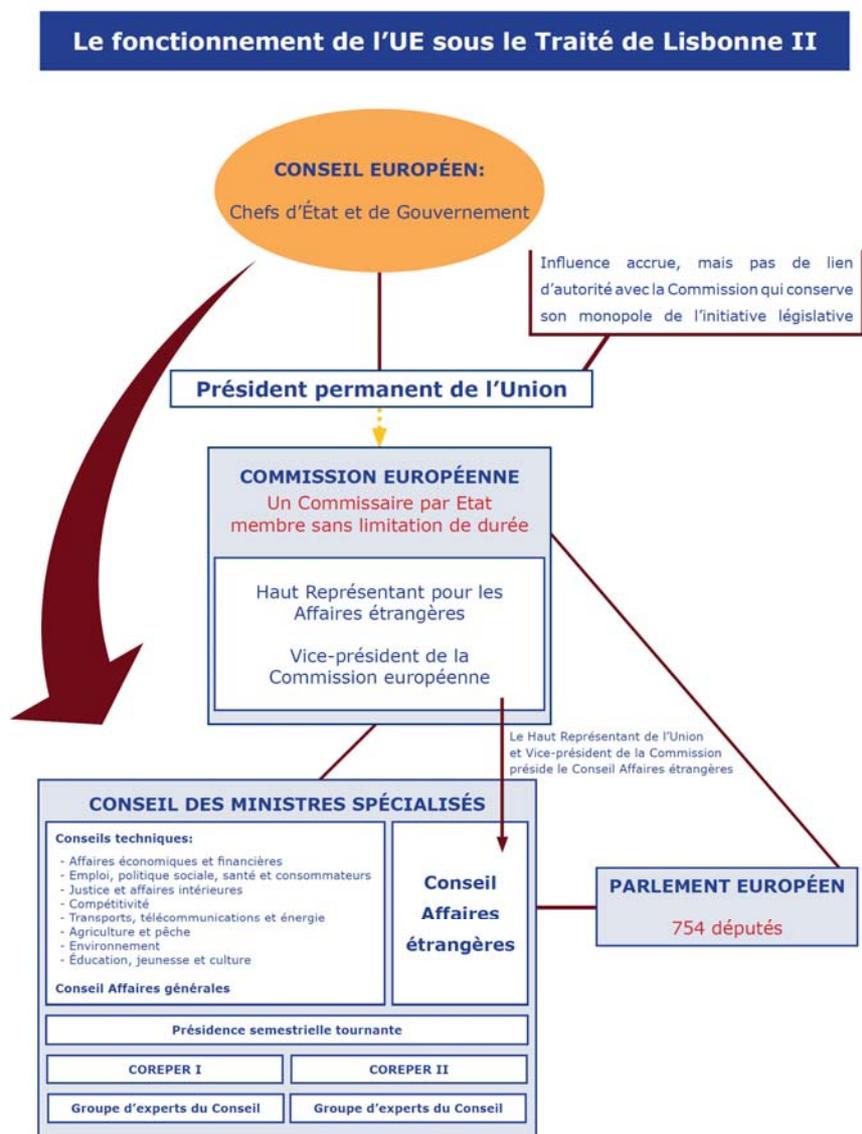


Ce schéma est la parfaite illustration que le Traité simplifié ... ne l'est pas. Le Traité de Lisbonne révèle une série de transformations institutionnelles majeures dont les effets concrets n'ont - étonnamment - pas été évalués.

- **Première modification d'importance :** le Conseil européen devient une Institution dotée d'un important pouvoir : « définir les orientations et les priorités politiques générales de l'Union ». Le Conseil européen élit un Président pour une durée de deux ans et demi renouvelable une fois.
- **De toute évidence, les orientations du Conseil européen s'imposent aux Conseils des ministres spécialisés.** La Commission garde son monopole de l'initiative législative et le Parlement son droit d'amendement, mais ces deux Institutions se retrouvent clairement sous la pression des Chefs d'Etat et de gouvernement.
- **Deuxième changement majeur :** une triple casquette est attribuée au Haut représentant pour les affaires étrangères et la sécurité (dont le mandat est encore sujet à débat). Il est à la fois membre du Conseil européen, vice-Président de la Commission et Président du Conseil des ministres Affaires étrangères ! Soit l'exacte négation du principe de séparation des pouvoirs.

→ **Le troisième changement tient à la Présidence.** Pour les observateurs, l'élection d'un Président permanent de l'Union avait pour corollaire la suppression des inefficaces Présidences semestrielles. Rien de plus faux ! Les Présidences semestrielles demeurent pour les Conseils des ministres spécialisés, pour les COREPER I & II et pour les Groupes de travail du Conseil. Mieux, un troisième type de Présidence est créé pour le Conseil Affaires étrangères piloté comme on l'a vu par le Haut représentant.

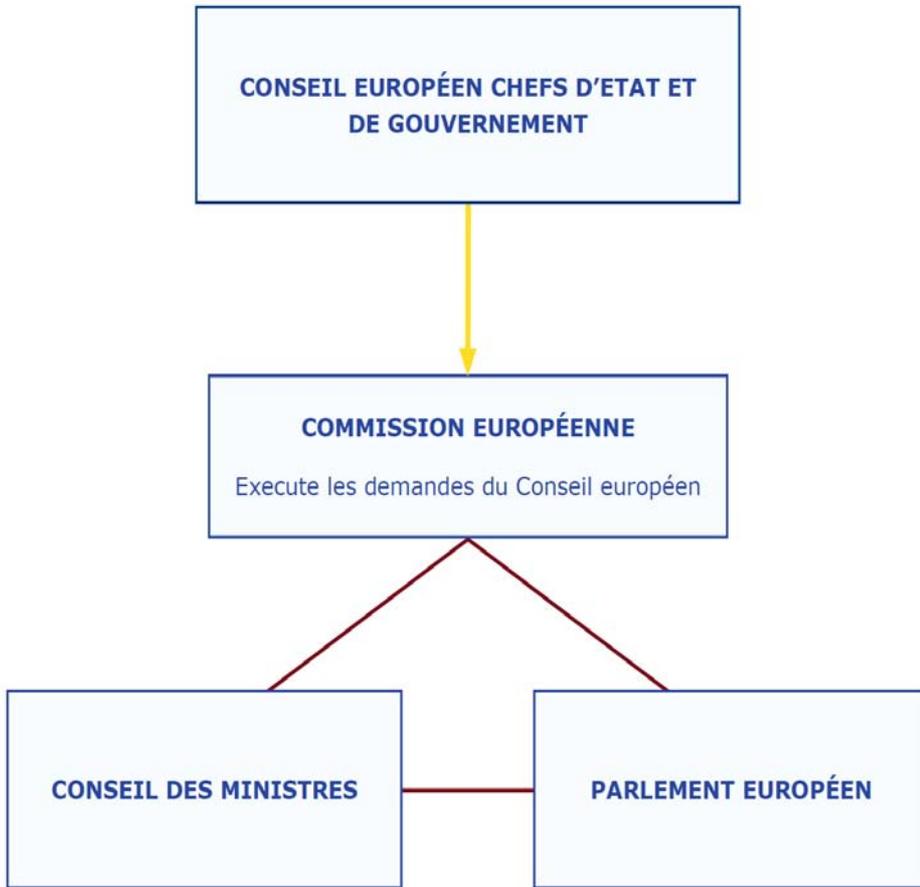
Comment un tel système peut-il fonctionner ? Qui est le chef de qui ? Et comment faire cohabiter des egos puissants dans des fonctions dont le profil n'a pas été défini et dans une Union européenne orpheline de tout projet politique commun !



Ce système est très proche du système « Lisbonne I ». La différence principale : une Union encore plus intergouvernementale, car le principe « Un Etat membre = Un Commissaire » est maintenu au-delà de 2014 et laisse envisager un Collège de 33 Commissaires à l'horizon 2015 ! Il est à craindre que ces Commissaires seront davantage tournés vers leur capitale nationale que vers le Rond Point Schuman !

Rôle décisionnaire du Conseil européen, Commissaires plus soumis aux desiderata nationaux, l'architecture de Lisbonne porte en germe un affaiblissement de la Commission déjà anticipé par la Présidence française comme le montre le schéma à venir.

## Le fonctionnement de l'UE sous la Présidence française



La Présidence française de l'Union européenne s'est déroulée dans un climat de crise mondiale ayant clairement boosté la propension du Président Sarkozy à réécrire ou réinterpréter les processus de décision tant français que communautaire.

Dans l'interprétation française des Institutions européennes la Commission abandonne son rôle central au profit des Chefs d'Etat ou de gouvernement. La Commission exécutive agit comme Secrétaire du Conseil européen.

Un tel schéma pourrait se concevoir dans une Europe fédérale dotée d'un projet politique commun; ce projet décidé par les Etats membres étant exécuté par la Commission devenue simple administration. Malheureusement l'UE demeure à ce jour dénuée de tout projet politique.

L'effacement du Président Barroso durant la Présidence française est, selon nous, un très mauvais signal. Dans le schéma communautaire, la Commission est le propulseur de l'intégration européenne : plus la Commission a de pouvoirs plus l'Union se solidifie, moins elle en a, plus l'Union se renationalise. Or, la crise actuelle nécessite davantage d'Europe et surtout pas moins d'Europe.

Le schéma Sarkozien de l'Union a trouvé sa meilleure illustration dans le paquet énergie-climat adopté à l'unanimité du Conseil européen, puis imposé en première lecture au Parlement sans droit d'amendement et au Conseil des Ministres spécialisé. Du jamais vu !

## ETI SEMINARS

**NEW!** **ETI** EUROPEAN TRAINING INSTITUTE **6-days**

**WORKING WITH THE EU**  
EUROPEAN PUBLIC AFFAIRS MASTERCLASS

March 15-20 July 12-17 October 4-9

- A 6-day programme based on a strict methodology
- Delivered by 20 leading practitioners and EU officials
- Fully interactive. Lobbying cases & working group projects
- Full time presence of a Course Director
- Includes a full-day of Public Speaking
- 2 visits to the EU Institutions, 1 dinner with VIP guest speaker

**TARGETS:** This seminar is the perfect tool for Public Affairs practitioners wanting to increase their effectiveness and skills that activities in a highly competitive environment. It is also ideal for national managers taking on European responsibilities and senior executives meeting with the European Council.

Since 1996

Business leading training centre in EU Public Affairs & Lobbying

**COMITOLGY REFORM**  
EUROPEAN PUBLIC AFFAIRS MASTERCLASS

EUROPEAN COMMISSION APPROVED BY ETI - 6th 2007

**NEW!** In 2007 COMIOLGY reform of 2007 Regulations and Decisions by the European Commission will radically streamline measures!

A new category of legal acts, a new procedure, a new actor!

- What is COMIOLGY?
  - New category of legislative process and procedure
  - New actor: Commission Executive Management, agencies
  - Decision making
  - Strategic importance on public affairs, Commission policy
  - Impact: simplification of new and existing legislation in the CAP
  - Regulatory: the substitution of new 2007 in the EU
  - Implications: the substitution of new and existing procedures in the EU
  - Commission's internal: 2007 in the Commission, and how to get it done!
- Why is COMIOLGY?
  - In 2007 COMIOLGY reform of 2007 Regulations and Decisions by the European Commission will radically streamline measures!
  - Impact: simplification of new and existing legislation in the CAP
  - Regulatory: the substitution of new 2007 in the EU
  - Implications: the substitution of new and existing procedures in the EU
  - Commission's internal: 2007 in the Commission, and how to get it done!
- The associated power split with new competences
  - Commission Executive Management
  - Commission Executive Management
  - Commission Executive Management

EUROPEAN COMMISSION APPROVED BY ETI - 6th 2007

Lecturers: Daniel Godegans, Véronique Maréchal and a specialised EU official

For a complete list of our programmes visit: [www.eti-seminars.com](http://www.eti-seminars.com)

**ETI** EUROPEAN TRAINING INSTITUTE

**Masterclass EU Lobbying**

March 3-5 May 6-7 September 21-23 December 1-3

**Understanding and managing the complexity of EU Lobbying**

High-level experts: putting their experience at your service

Our innovative and unique programme highlighting the 4 key pillars of lobbying:

- Lobbying and Corporate Strategy
- Lobbying and International Corporate
- Lobbying and EU Institutions
- Lobbying and EU Decision Making

The margin of influence is crucial in a crowded field. We need the capacity to compete and negotiate. We need the capacity to influence government.

www.eti-seminars.com

**ETI** EUROPEAN TRAINING INSTITUTE

**Masterclass EU Communication & Media**

Lobbying and Communication: Two Become One

2007 European Commission Approved by ETI - 6th 2007

High-level experts: putting their experience at your service

Our innovative and unique programme highlighting the 4 key pillars of lobbying:

- Lobbying and Corporate Strategy
- Lobbying and International Corporate
- Lobbying and EU Institutions
- Lobbying and EU Decision Making

The margin of influence is crucial in a crowded field. We need the capacity to compete and negotiate. We need the capacity to influence government.

www.eti-seminars.com

# Le traité de Lisbonne : nouvelles compétences et nouveaux pouvoirs. Globalement positif

## CHANGEMENTS INTRODUIITS PAR LE TRAITE DE LISBONNE

### INSTITUTIONS

- Création d'une **Présidence permanente du Conseil européen** (2 ans et demi, renouvelable une fois).
- **Composition du Parlement européen** réduite à 751 députés.
- A partir de 2014, le nombre de Commissaires est égal aux 2/3 des Etats membres de l'Union. La réduction de la Commission peut être supprimée par un vote à l'unanimité du Conseil européen. Nous sommes dans ce scénario.
- **Modalités de vote simplifiées au Conseil.** Pour être adopté, un texte doit recueillir 55% des Etats membres représentant 65% de la population de l'Union. Applicable en 2014.
- **Extension du vote à la majorité qualifiée** à 33 nouveaux domaines.
- **Les délibérations des Conseil des ministres** sur des propositions législatives deviennent publiques.
- **Création du poste de Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité**, qui fusionne les fonctions de l'actuel Haut représentant de l'Union pour la politique étrangère et de sécurité commune et du Commissaire européen aux relations extérieures. Vice-Président de la Commission européenne, il préside le Conseil « Affaires étrangères ».
- **Maintien de la Présidence semestrielle pour les Conseils des ministres spécialisés** à l'exception du Conseil « Affaires étrangères ».
- **Renforcement du rôle des Parlements nationaux** : Les projets d'actes législatifs émanant de la Commission sont transmis aux Parlements nationaux, en même temps qu'au Parlement européen et au Conseil. Ils peuvent émettre un avis sur la conformité d'un projet d'acte législatif avec le principe de subsidiarité.
- **Introduction d'un droit d'initiative citoyenne.** Un million de citoyens peuvent inviter la Commission européenne à présenter une proposition législative. Plus théorique que réel car la Commission reste libre de donner suite ou pas.
- **Reconnaissance de la Charte des droits fondamentaux.** S'applique de manière contraignante aux Etats membres, sauf pour le Royaume-Uni et la Pologne.
- **Utile : Introduction d'une clause de sortie de l'Union**, permettant aux Etats membres de s'en retirer.

### COMPETENCES

- **Visibilité extérieure** : L'Union européenne est dotée de la **personnalité juridique**, ce qui lui permet d'être membre d'une organisation internationale comme l'Organisation mondiale du commerce (actuellement, chaque Etat membre de l'UE est une partie contractante de l'OMC).
- **Répartition plus claire des compétences** entre l'Union et les Etats membres :

	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Compétences exclusives de l'Union</b> : l'Union légifère seule.</li> <li>➤ <b>Compétences partagées entre l'Union et les Etats membres</b> : le pouvoir de légiférer est partagé entre l'Union et les Etats membres par application du principe de subsidiarité.</li> <li>➤ <b>Compétences d'appui et de coordination</b> : les Etats membres sont compétents pour ces domaines, mais l'Union peut engager des actions d'appui ou de coordination.</li> </ul>
<b>POUVOIRS DU PARLEMENT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Renforcement des pouvoirs du Parlement européen</b> : <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Politiques</b> : le Parlement élit le Président de la Commission européenne et le collège des Commissaires.</li> <li>➤ <b>Législatifs</b> : Extension de la procédure législative ordinaire à 40 nouveaux articles (justice et affaires intérieures, énergie, espace, marché intérieur).</li> <li>➤ <b>Budgétaires</b> : le Parlement européen et le Conseil adoptent le budget européen à égalité de droit. En outre, fin de la distinction entre dépenses obligatoires et dépenses non-obligatoires.</li> </ul> </li> </ul>
<b>PROCEDURES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Actes législatifs</b> adoptés sous deux procédures : <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Procédure législative ordinaire</b> (anciennement codécision)</li> <li>➤ <b>Procédure législative spéciale</b> (consultation, coopération et avis conforme)</li> </ul> </li> <li>• <b>Actes délégués</b> : mesures quasi législatives (mesures d'exécution prises en Comitologie avec droit de veto du Parlement européen et du Conseil des ministres) ;</li> <li>• <b>Actes d'exécution</b> : mesures d'exécution en Comitologie stricto sensu sans intervention du Parlement européen.</li> </ul>

## LA REPARTITION DES COMPETENCES SOUS LE TRAITE DE LISBONNE

<b>COMPETENCES EXCLUSIVES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Union douanière</li> <li>• Concurrence</li> <li>• Politique monétaire de la zone euro</li> <li>• Conservation des ressources marines biologiques sous la Politique commune de la pêche</li> <li>• Politique commerciale commune</li> </ul>
<b>COMPETENCES PARTAGEES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marché intérieur</li> <li>• Politique sociale</li> <li>• Politique de cohésion économique, sociale et territoriale</li> <li>• Pêche et agriculture</li> <li>• Protection des consommateurs</li> <li>• Transport</li> <li>• Réseaux transeuropéens</li> <li>• Santé publique (santé commune)</li> <li>• Recherche</li> <li>• Développement technologique</li> <li>• <b>Espace*</b></li> <li>• Coopération à l'aide au développement et à l'humanitaire</li> <li>• Politique économique</li> <li>• Coordination des politiques sociales et d'emploi des Etats membres</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Energie*</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liberté, Justice et Sécurité Intérieure</li> </ul>
<b>SOUTIEN AUX ETATS MEMBRES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protection et amélioration de la santé humaine</li> <li>• Industrie</li> <li>• Culture</li> <li>• <b>Propriété intellectuelle*</b></li> <li>• <b>Tourisme*</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Education et formation</li> <li>• Jeunesse et <b>sport*</b></li> <li>• <b>Protection civile*</b></li> <li>• <b>Coopération administrative*</b></li> </ul>

(\*) Les nouvelles compétences de l'UE sont surlignées en gras.

## MAJORITE QUALIFIEE SOUS LE TRAITE DE LISBONNE

### TRAITE DE NICE



### TRAITE DE LISBONNE



## LA CODECISION SOUS LE TRAITE DE LISBONNE

### TRAITE DE NICE



### TRAITE DE LISBONNE



**Brussels' leading training centre**

**in EU Public Affairs & Lobbying**

**2009**

More than  
**10 years**  
experience

*Open Enrolment  
Seminars*

**Customised  
Seminars**

**Business  
Lunches**

*Workshops & Conferences*

## PROCEDURE ORDINAIRE ET VOTE A MAJORITE QUALIFIEE SOUS LE TRAITE DE LISBONNE

COMPETENCES	Domaines	Nouveaux dossiers en codécision	Nouveaux dossiers à la majorité qualifiée <sup>1</sup>	
<b>NOUVELLES COMPETENCES</b>	Energie	<b>Mesures relatives à l'énergie</b> (fonctionnement du marché de l'énergie, sécurité de l'approvisionnement énergétique, efficacité énergétique et économies d'énergie, énergies nouvelles et renouvelables, réseaux énergétiques)		
	Espace	Mesures visant à établir une Politique européenne de l'espace		
	Propriété intellectuelle	Mesures relatives à la création de titres européens pour assurer une protection uniforme des droits de propriété intellectuelle dans l'Union		
	Sport	Mesures visant à développer la dimension européenne du <b>sport</b>		
	Tourisme	Mesures spécifiques complétant les actions des Etats membres	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>	
	Protection civile	Mesures nécessaires pour la réalisation des objectifs de coopération entre les Etats membres		
<b>COMPETENCES EXISTANTES (I)</b>	Citoyenneté	<b>Procédures et conditions nécessaires pour une initiative citoyenne de législation européenne</b>		
	Immigration	<b>Immigration</b> <b>Contrôles aux frontières</b> <b>Droits d'asile et protection des populations réfugiées et déplacées</b>		
	Coopération judiciaire	<b>Coopération judiciaire pour les matières civiles</b> <b>Anciennement JAI (Justice et Affaires Intérieures): Coopération judiciaire en matière criminelle</b> (y compris Eurojust, prévention des crimes)		
	Coopération policière	<b>Structure d'Europol, opérations, cadre d'action et missions</b>		
		Mesures relatives à la coopération policière	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>	
	Politique monétaire	<b>Statut de la BCE</b> <b>Utilisation de l'euro</b>		
	Politique commerciale	Mesures définissant le cadre général pour la mise en œuvre de la <b>politique commerciale commune</b>		
Coopération administrative	Mesures nécessaires pour assurer la coopération administrative	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>		

<sup>1</sup> Jusqu'à 2014, les dispositions du Traité de Nice resteront en vigueur (255 voix sur 355, plus de 50% des Etats membres représentant 62% de la population de l'Union).

A partir de 2014, le VMQ se basera sur le principe de la double majorité (55% des Etats membres représentant plus de 65% de la population de l'Union).

COMPETENCES	Domaines	Nouveaux dossiers en Codécision	Nouveaux dossiers à la Majorité Qualifiée
<b>COMPETENCES EXISTANTES (II)</b>	<b>Pêche et agriculture</b>	Etablissement de l'organisation commune des marchés agricoles et autres dispositions relatives à la Politique agricole commune et la Politique commune de la pêche	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>
	<b>Services</b>	Extension des dispositions relatives aux services pour les ressortissants d'un Etat tiers Directives relatives à la libéralisation d'un type de service	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>
	<b>Capitaux</b>	Mesures relatives aux mouvements de capitaux vers ou en provenance d'Etats tiers	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>
	<b>Politique économique</b>	Règles pour la procédure de surveillance multilatérale du Pacte de Stabilité et de Croissance	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>
	<b>Cohésion</b>	Règles applicables aux fonds structurels	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>
	<b>Coopération</b>	Mesures nécessaires à la mise en œuvre de mesures de coopération techniques, économiques et financières	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>
	<b>Aide humanitaire</b>	Mesures définissant le cadre de mise en œuvre des opérations d'aide humanitaire européennes	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>
	<b>Budget</b>	Règles concernant la définition et la mise en œuvre du budget	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>
	<b>Administration</b>	Règles relatives aux dispositions administratives de l'UE Règles relatives aux fonctionnaires et autres employés de l'UE	<i>Déjà sous majorité qualifiée dans le Traité de Nice</i>
	<b>Transports</b>	<i>Déjà en codécision dans le Traité de Nice</i>	Règles concernant les transports
	<b>Culture</b>	<i>Déjà en codécision dans le Traité de Nice</i>	Mesures d'incitations dans le domaine culturel

# Quelle majorité pour le Parlement ? Quels Présidents pour les trois institutions ?

On sait que le Traité de Lisbonne fait du Parlement un acteur essentiel pour la désignation de la Commission. Le Traité stipule que le Parlement élit le Président de la Commission à la majorité des sièges (369 sur 736), puis approuve la composition du collège. Il est précisé que le choix du Président « tient compte du résultat des élections européennes » (en clair si le PPE l'emporte, le Président de la Commission sera une émanation de cette formation).

L'application de la règle du « parti dominant » étant déjà d'application pour la nomination de M. Barroso en 2004, elle s'appliquera en 2009.

Dès lors, quand on imagine qui pourrait être choisi comme Président des trois institutions, il convient d'abord de se poser deux questions :

*Qui va gagner les élections au Parlement européen ?*

*Quelle tendance politique dominante en Europe ?*

Les candidats aux trois Présidences <sup>2</sup>					
Nom	Fonction(s)	Pays	Candidat à la Présidence du Conseil	Candidat à la Présidence de la Commission	Candidat au poste de Haut-représentant
<b>Bertie Ahern</b>	Ancien Premier ministre	Irlande	X		
<b>Jan-Peter Balkenende</b>	Premier ministre	Pays-Bas		X	
<b>Michel Barnier</b>	Ministre de l'Agriculture Ancien ministre des Affaires étrangères	France		Candidat Commissaire	X
<b>Jose Manuel Barroso</b>	Président de la Commission européenne Ancien Premier ministre	Portugal	X	X	
<b>Carl Bildt</b>	Ministre des Affaires étrangères Ancien Premier ministre	Suède			X
<b>Tony Blair</b>	Ancien Premier ministre Emissaire pour le Proche-Orient de l'ONU, l'UE, les Etats-Unis et la Russie	Royaume-Uni	X		X
<b>Jaap De Hoop Scheffer</b>	Secrétaire Général de l'OTAN Ancien ministre des Affaires étrangères	Pays-Bas			X

<sup>2</sup> Février 2009

Nom	Fonction(s)	Pays	Candidat à la Présidence du Conseil	Candidat à la Présidence de la Commission	Candidat au poste de Haut-représentant
Jean-Claude Juncker	Premier ministre et Ministre des Finances Président de l'Eurogroupe	Luxembourg	X	X	
Aleksander Kwasniewski	Ancien Président	Pologne	X		
Anders Fogh Rasmussen	Premier ministre	Danemark	X		X
Poul Nyrup Rasmussen	Ancien Premier ministre Président du parti socialiste européen	Danemark		X	
Olli Rehn	Commissaire européen à l'élargissement	Finlande		Candidat Commissaire	X
Wolfgang Schuessel	Ancien Chancelier	Autriche	X		
Martin Schultz	Président du groupe socialiste au Parlement européen	Allemagne		X	
Alexander Stubb	Ministre des Affaires étrangères	Finlande			X
Guy Verhofstadt	Ancien Premier ministre	Belgique	X	X	

## *Pas de remise en cause du leadership du PPE*

Tout indique que le PPE conservera son statut de premier parti du Parlement européen. Si l'on anticipe la situation politique dans les Etats membres de l'Union à la veille des élections européennes, on constate :

- une forte primauté de la CDU/CSU en Allemagne,
- un maintien de l'UMP en France,
- une stabilité de la droite en Italie et une perte de terrain de la gauche espagnole,
- une droite forte dans de nombreux Etats membres (Pologne, Tchéquie, Slovaquie, Pays-Bas, Irlande, Suède...),
- un centre gauche relativement faible dans l'ensemble de l'UE,
- un résultat positif pour les conservateurs britanniques.

Ce dernier point mérite d'être exploré, car il n'est pas certain que les conservateurs britanniques rejoindront le PPE. Membres du PPE pour ne pas s'isoler, les conservateurs restent dans l'ensemble des eurosceptiques dans un groupe pro-européen. Si leur leader David Cameron en décide ainsi, ils pourraient créer leur propre groupe au Parlement européen en association avec d'autres élus eurosceptiques (et notamment les Irlandais de Libertas !).

Il reste, selon nous, acquis que le PPE restera dominant et que le futur Président de la Commission sera l'émanation de ce parti comme ce fut le cas en 2004.

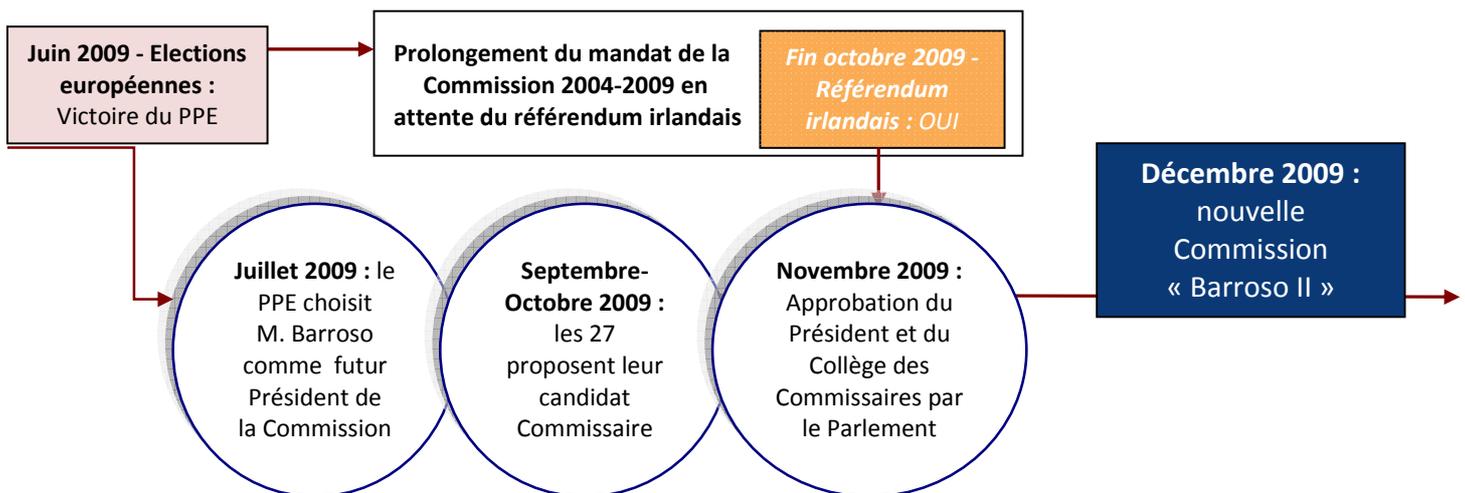
## **Quel président pour la Commission ? On ne pariera pas sur M. Barroso !**

Ce qui frappe, d'abord, c'est la multiplicité des candidats dont beaucoup aspirent à 2 des 3 fonctions. Ceci résulte sans doute du flou entretenu par le Traité de Lisbonne sur le profil respectif du Président du Conseil européen et du Président de la Commission. Le premier doit-il être un leader ou un diplomate ? Le second un patron ou un suiveur ? Rien n'est précisé à cet égard.

Le choix entre ces deux profils est d'importance car il impacte l'équilibre des pouvoirs. Trop engagé dans l'action opérationnelle, le Président permanent risque de ramener le Président de la Commission à un rôle d'exécutant, ce qui serait contraire à l'esprit et à la règle du triangle institutionnel.

En pratique, la répartition des pouvoirs entre le Président du Conseil et le Président de la Commission nous semble aller de soi et correspondre à un tandem Président du Conseil d'administration et Directeur général dans une société anonyme : au premier les relations avec les actionnaires et l'encadrement des grandes décisions stratégiques ; à l'autre la gestion de l'entreprise au quotidien. Mais sans doute est-ce trop simple !

Actuellement, tous les pronostics vont dans le sens d'une reconduction de M. Barroso selon le schéma suivant :



Ce scénario n'a pas notre faveur pour plusieurs raisons :

- La ratification de Lisbonne n'est pas garantie et elle peut déborder sur 2010 (la prolongation de la Commission Barroso I peut s'envisager sur quelques semaines, mais pas sur quelques mois).
- Prolonger la Commission Barroso I sans être sûr de la ratification est une manœuvre risquée car elle rend les Etats membres et le Parlement prisonniers d'un choix dans un environnement géopolitique particulièrement volatil.
- L'effacement extrême de M. Barroso sous Présidence française ne plaide pas en sa faveur, pas plus que la timidité du Collège des Commissaires dans la gestion de la crise mondiale.
- Nul ne doute que la situation économique de l'Union sera très dégradée à l'automne 2009. Un Président consensuel et discret ne correspondra sans doute pas au profil recherché.
- Il se murmure, enfin, que les Allemands - aujourd'hui très discrets - ambitionnent la Présidence de la Commission et ce dernier facteur, s'il est exact, serait capital.

## ***Quel Président pour le Conseil européen ?***

Les candidats ne manquent pas du plus médiatique ... aux moins médiatiques avec quasiment tous, - à l'exception de Jean-Claude Juncker, Anders-Fogh Rasmussen et de Guy Verhofstadt - un profil de « has been ».

A noter aussi que l'option Barroso comme Président du Conseil européen n'est pas à exclure.

Il est clair que les candidats ne se sont pas tous dévoilés et que tout dépendra là encore du climat économique et politique prévalant à l'été 2009. La Commission européenne a toujours reflété la vision politique majoritaire des Etats membres. C'est ainsi que le libéral Barroso a été choisi en 2004 pour mettre en œuvre la politique libérale voulue par une majorité des 25.

Il en sera de même pour le Président européen, sauf que l'importance de la crise économique et financière risque de faire bouger les lignes. Voudra-t-on majoritairement poursuivre dans une voie libérale ou aspirera-t-on majoritairement à un renforcement de la puissance publique ?

Cette question sera au cœur de l'actualité européenne entre juin et septembre 2009.

## ***Quel Président pour le Parlement Européen ? Vers une alternative au PPE ?***

Un scénario alternatif laisse à penser que la Présidence du Parlement européen ne serait pas automatiquement dévolue à un représentant du PPE.

Durant le mandat 2004-2009, les deux principaux groupes politiques (le Parti socialiste européen PSE et le Parti de centre-droit PPE-DE) ont partagé la présidence du Parlement européen en deux : Joseph Borell président la première moitié du mandat et Hans Gert Pöttering la seconde moitié. Ce partage existait déjà pour le mandat 1999-2004 entre Nicole Fontaine (PPE-DE) et Pat Cox (libéral).

Récemment, le leader de l'ADLE (Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe) **Graham Watson** a déclaré vouloir mettre fin à ce partage traditionnel de la Présidence du Parlement entre le PPE-DE et le PSE, lors du démarrage officiel de sa candidature au poste de Président du Parlement.

En lançant, pour la première fois - et avant tous les autres groupes politiques - une campagne publique pour la Présidence du Parlement, Graham Watson espère ouvrir le débat sur les candidats et leurs priorités, et surtout donner un visage au Parlement européen. Il souhaite ainsi lancer une réflexion sur le rôle du Président du Parlement, déplorant que les Présidents du Parlement soient « depuis trop longtemps, choisis au gré d'arrangements d'arrière-salle enfumée ».

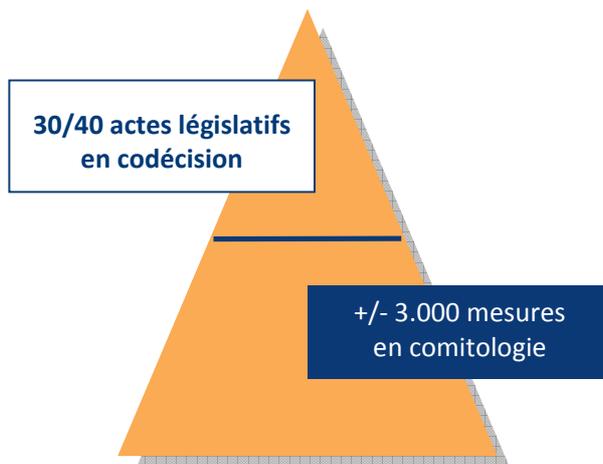
Les groupes socialistes et le centre-droit doivent encore choisir leurs candidats pour la Présidence du Parlement. Il se murmure que le partage traditionnel se ferait entre l'ancien Premier Ministre polonais Jerzy Buzek (PPE-DE) et le Président du PSE Martin Schultz. Ces rumeurs n'ont pas été confirmées par les intéressés. En revanche, Jerzy Buzek a déclaré que le prochain Président du Parlement devrait être originaire des nouveaux Etats membres alors que Martin Schultz a exprimé son souhait de demeurer Président du PSE.

On apprend que 5 Commissaires de l'équipe Barroso – Danuta Hübner (politique régionale), Viviane Reding (société de l'information), Jan Figel (éducation), Louis Michel (aide humanitaire), Janez Potocnik (recherche) sont candidats au Parlement européen et bénéficieront d'un congé exceptionnel de 4 à 6 semaines pour leur campagne.

# Lisbonne introduit une troisième réforme de la Comitologie !

L'Union européenne adopte tous les ans environ 30 à 40 actes communautaires sous la procédure de codécision.

Elle adopte également en moyenne 3.000 mesures d'exécution par an. Ce deuxième niveau de législation (législation communautaire « dérivée » ou secondaire), prend la forme de décrets d'application adoptés par une procédure de décision spécifique appelée « Comitologie ».

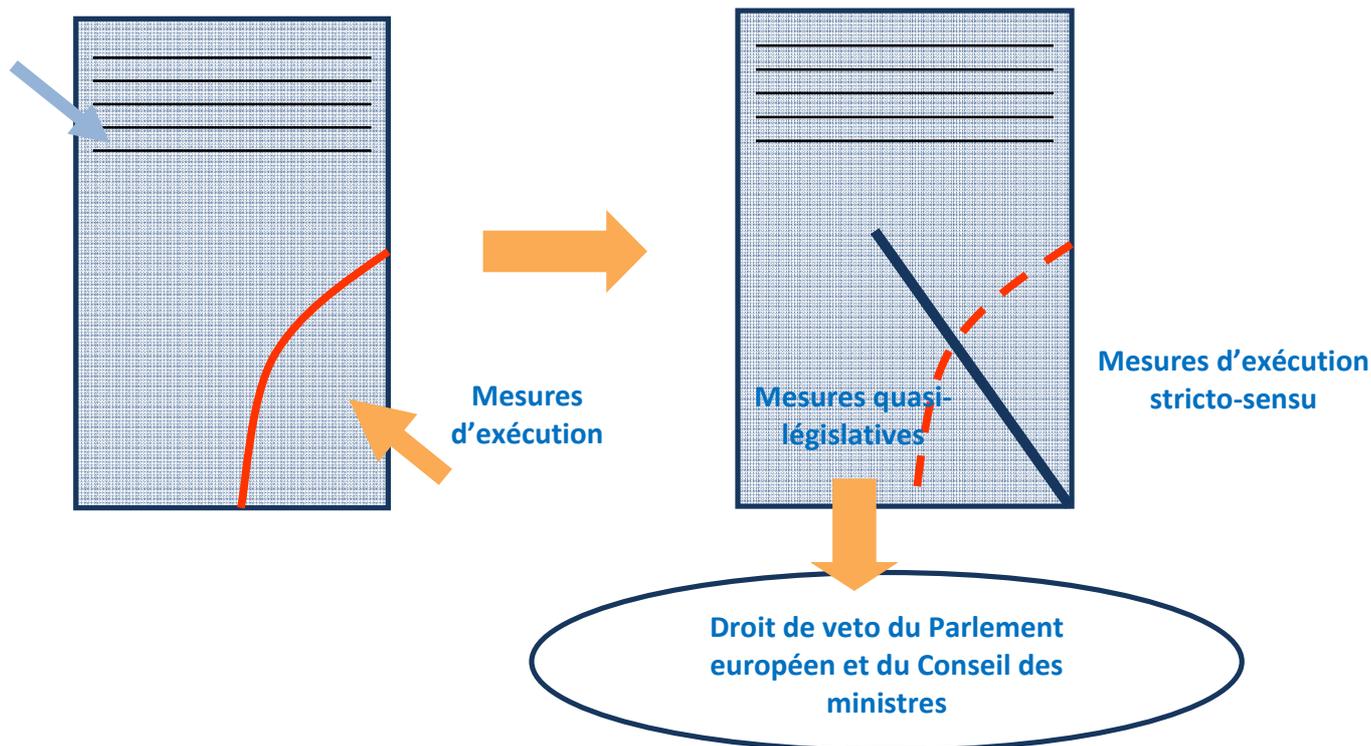


En juillet 2006, une réforme majeure du système de comitologie est adoptée. Les grandes lignes de cette réforme sont :

- L'établissement de 2 catégories de mesures d'exécution : la comitologie stricto sensu (votée par des comités de fonctionnaires nationaux présidés par la Commission) et les mesures quasi-législatives accordant un droit de veto au Conseil des ministres et au Parlement européen.
- Cette réforme fait du Parlement européen un acteur clé dans la mise en œuvre de la législation européenne via la « procédure de réglementation avec contrôle ».

## Directive cadre / Règlement

## Réforme de juillet 2006



# Le Traité de Lisbonne étend encore les pouvoirs du Parlement

Le Traité de Lisbonne prévoit une nouvelle réforme de la comitologie et accroît encore les pouvoirs du Parlement.

Le projet de Traité constitutionnel (articles I-36 et I-37) prévoyait déjà une réforme de la comitologie en 2004. N'ayant jamais été ratifié, cette réforme prévue par le Traité n'a jamais vu le jour. Sans attendre un nouveau Traité, le Parlement européen a fait pression pour une réforme immédiate de la comitologie. D'où la réforme de juillet 2006 décrite à la page précédente. Or, cette réforme n'intégrait qu'une partie des changements prévus par le Traité constitutionnel.

Avec l'adoption du Traité de Lisbonne, de nouvelles modifications seront apportées à la comitologie, notamment celles stipulées dans le projet de Traité constitutionnel, qui étaient exclues de la réforme de la comitologie de juillet 2006.

## En quoi consistent ces changements?

### 1. Le Traité de Lisbonne prévoit un changement de terminologie

- Les "actes législatifs" font référence à la législation ordinaire (art. 249 a),
- les mesures quasi-législatives deviennent des « actes délégués » (art. 249 b) et
- les mesures d'exécution stricto-sensu deviennent des « actes d'exécution » (art. 249 c).

**Conséquence majeure : la distinction entre acte délégué et acte d'exécution est intégrée au Traité, et entre ainsi dans la hiérarchie des normes communautaires.**

### 2. Les actes quasi-législatifs étendus aux procédures en consultation

Avant le Traité de Lisbonne, le veto du Parlement ou du Conseil des ministres sous la nouvelle procédure de réglementation avec contrôle n'était possible que pour la législation adoptée sous codécision. Cette limite disparaît dans le Traité de Lisbonne où le **Parlement ou le Conseil peuvent opposer leur veto dans le cadre de la législation adoptée en procédure de consultation**. En pratique, cela signifie que les mesures adoptées en comité de gestion agricole pourraient être soumises au droit de veto du Parlement ou du Conseil.

### 3. Les outils accordés au législateur (Parlement et Conseil) pour surveiller le mandat d'exécution de la Commission sont renforcés

- En plus du droit de veto, le Parlement et le Conseil doivent désormais définir pour chaque acte législatif un **délai** maximal de délégation du pouvoir d'exécution à la Commission (jusqu'à présent ce délai est de 4 mois au maximum).
- Le Conseil et le Parlement reçoivent aussi le **pouvoir de révoquer** la délégation, c'est-à-dire retirer à tout moment le mandat d'exécution accordé à la Commission et de reprendre directement le contrôle du dossier. Ceci est, de toute évidence, un droit de plus grande portée que le simple droit de veto.
- En outre, le **droit de veto** devient **inconditionnel**, ce qui signifie que le veto - lorsqu'il s'exprime - n'a plus besoin d'être justifié, contrairement à la réforme de 2006.
- Toute cette approche se fera au **cas par cas** et pourra changer d'un acte législatif à un autre.

## ***Les conséquences pratiques des nouvelles modifications à la comitologie***

Une fois le Traité de Lisbonne ratifié et mis en œuvre, le Parlement européen et le Conseil disposeront de nouvelles prérogatives et des modifications importantes seront apportées à la mise en œuvre de la législation européenne.

Mais reste à voir comment ces changements seront intégrés aux acquis communautaires. La réforme de la comitologie intervenue en juillet 2006 a conduit la Commission, le Parlement et le Conseil des ministres à entreprendre une révision systématique (« screening ») des 300 directives de l'acquis communautaire pour ajuster le périmètre des mesures en comitologie et les diviser entre les deux catégories introduites par la réforme : comitologie stricto sensu et mesures quasi-législatives.

Il n'est pas exclu – car le pire n'est jamais certain – que la future réforme génère un nouveau « screening » de ces mêmes 300 directives. Le système, déjà à la limite du gérable, risque de perdre tout son sens et de se noyer dans les méandres de la bureaucratie.



### **UNE DISTINCTION ENTRE SERVICES DE BASE ET SERVICES MAJEURS**

**[www.clanpa.eu](http://www.clanpa.eu)**

<b>SERVICES DE BASE</b>	<b>SERVICES MAJEURS</b>
<b>Veille législative</b>	<b>Stratégies de lobbying et de communication</b>
<b>Communication institutionnelle et évènements</b>	<b>Lobbying en comitologie</b>
<b>Identification des décideurs et des parties prenantes</b>	<b>Intelligence économique</b>
<b>Rencontres avec les décideurs politiques</b>	<b>Alliances et coalitions avec les ONG</b>
<b>Gestion d'associations</b>	<b>Audits de l'efficacité d'associations européennes</b>
<b>Etudes et rapports</b>	<b>Financements européens &amp; appels à proposition</b>

# Vers une technicité accrue des règles d'influence

---

Le nouveau panorama institutionnel de l'Union ne sera pas sans conséquences sur les techniques de lobbying et d'influence qui vont se transformer en profondeur.

## *Les années 2006-2007 et 2008 ont connu trois révolutions majeures :*

1. L'émergence de la société civile. Présentes depuis longtemps à Bruxelles, mais ayant souvent manqué d'expertise, les ONG sont devenues un vecteur d'influence majeur. Ignorer les ONG est une faute. Elles sont incontournables dans toute alliance de lobbying.
2. Deuxième révolution : la réforme de la comitologie en juillet 2006 qui renforce les mesures d'exécution, les complexifie et y associe le Parlement européen. 30 directives sont adoptées en codécision chaque année contre 3.000 règlements en comitologie. Pas d'influence - dès lors - sans une parfaite maîtrise des procédures de comitologie.
3. Fragmentation des acteurs et complexité accrue du processus de décision communautaire ont fait de la communication institutionnelle un complément indispensable du lobbying. Pédagogie, clarté d'expression, concision des arguments, documents adaptés à chaque institution, à chaque niveau hiérarchique et à chaque phase de la procédure. Pas de lobbying réussi sans une communication professionnelle.

## *2009 apportera son lot de changements :*

1. La crise mondiale et les turbulences européennes qui en résulteront vont obliger secteurs professionnels et entreprises à anticiper l'avenir. La prospective très en vogue voici 30 ans (le Club de Rome !), puis rendue obsolète par la mondialisation retrouve toute sa nécessité.
2. Les changements institutionnels attendus en 2009 auront un gagnant : la bureaucratie. Depuis des mois, tout se complique : screenings, trilogues informels, recasting, agences spécialisées. Il conviendra de se former en conséquence et d'adapter ses techniques d'influence.
3. La dilution de l'UE à 27 réduit les positions des structures de lobbying classiques au plus petit commun dénominateur. Cette paralysie rampante va générer de nouveaux acteurs : plates-formes technologiques, alliances par projet, coalitions transversales du producteur aux consommateurs.
4. Les mois à venir devraient également entraîner un reflux de la pensée unique européenne ayant caractérisé les 10 dernières années. Se réapproprié le débat, oser échanger avec les ONG, communiquer sur des dossiers sensibles, intervenir dans les médias, seront - de notre point de vue - des tendances lourdes en 2009.
5. Plus que jamais les synergies entre le plan communautaire et le plan national deviendront incontournables pour toute action de lobbying en codécision, comme en comitologie.
6. Considérer la crise comme une ressource. Eviter au maximum les stratégies de lobbying défensives. Sur le long terme, ce sont des stratégies perdantes.

# Les 10 chantiers de l'Union en 2009

---

1. Elargissement de l'UE (poursuite des négociations avec Turquie, Croatie et Macédoine – Ouverture des négociations avec Serbie, Monténégro, Albanie, Islande?).
2. Dynamisation des négociations à l'OMC et finalisation du Doha Round.
3. Rétablissement du lien transatlantique UE-US.
4. Conclusion du partenariat UE/Russie et sécurité énergétique.
5. Révision à mi-parcours du cadre financier 2007-2013.
6. Généralisation du principe de libre circulation des travailleurs dans l'UE.
7. Paquet énergie-climat – Conférence de Copenhague – Développement des énergies renouvelables, réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, efficacité énergétique.
8. Gestion de la crise économique et financière : plan de relance européen, tentative d'établir un ordre financier européen et mondial plus stable.
9. Profiter de la crise pour tenter de donner un contenu effectif au Processus de Lisbonne (R & D, compétitivité, réformes structurelles, économie de la connaissance, ...).
10. Agriculture durable, protection des consommateurs, nouvelles technologies alimentaires (biotechnologies, OGM, nutrition, obésité, information des consommateurs, labels et marques de qualité).

## Ce court descriptif des chantiers de l'Union européenne est à la fois incomplet et trop complet !

- Trop complet, car au-delà de ce que les institutions européennes peuvent délivrer. Certes, la crise fait partie des priorités de l'Union, mais sa gestion ultra-prudente par la Commission et la cacophonie des Etats membres pour les plans de relance favorisent bien davantage les divergences économiques que l'émergence de solutions efficaces.
- Trop complet aussi, car l'adoption du paquet énergie-climat s'est faite a minima : décalage dans le temps et nombreuses exceptions. Tout ce que l'Union compte de dossiers sensibles (OGM, compétitivité, nucléaire, réformes structurelles, ...) fonctionne depuis un an en mode ralenti.
- Incomplet, car un certain nombre de dossiers essentiels échappent aux préoccupations de l'Union : la simplification du processus de décision, l'information des citoyens, l'Europe sociale, la politique de voisinage, l'aide au développement.
- Bref, l'Europe 2009 sera essentiellement bureaucratique, très orientée sur les mesures d'exécution (comitologie) et très marquée par un retour aux intérêts nationaux. Une Union qui - en quelque sorte - tente d'avancer à reculons.

# CLAN Public Affairs : Notre équipe spécialisée en comitologie



## Daniel Guéguen

dg@clanpa.eu

Co-auteur de deux livres de référence sur la Comitologie. Avec 33 ans d'expérience dans les affaires européennes Daniel Guéguen a développé un énorme réseau de contacts dans les Comités de Comitologie, une expérience incontestée de leur fonctionnement, et une capacité à anticiper leur stratégie.

## Vicky Marissen

vm@clanpa.eu

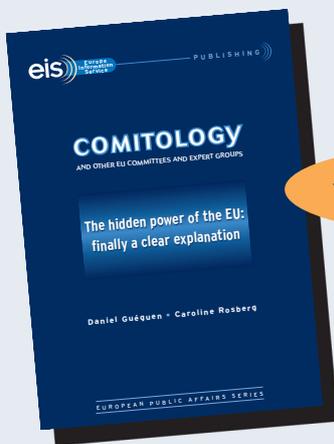
Reconnue à Bruxelles comme une remarquable pédagogue capable de rendre la Comitologie claire et vivante, Vicky Marissen est, en outre, une spécialiste éminente des aspects procéduraux des mesures d'exécution en Comitologie.

## Yves de Lespinay

ydl@clanpa.eu

20 ans d'expérience européenne dans l'énergie, l'environnement, le changement climatique. Toute sa carrière l'a amené à pratiquer les Comités de Comitologie et à y développer des contacts. Il considère la Nouvelle Comitologie comme une grande opportunité pour le secteur industriel.

## DEUX LIVRES DE RÉFÉRENCE SUR LA COMITOLOGIE



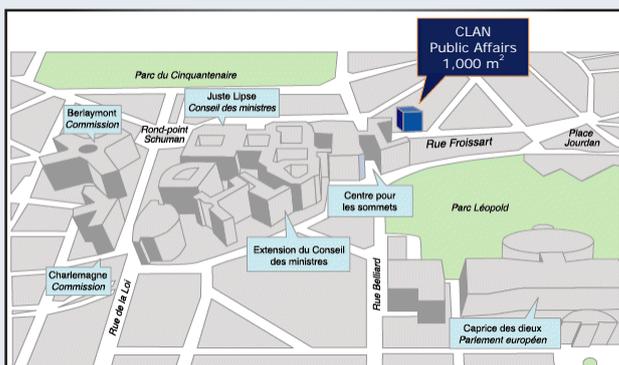
1ère edition 2004

2ème edition 2009



## The Comitology Reform

## Comitology and other EU Committees and expert groups



## CLAN Public Affairs - Groupe ESL & Network

Rue Froissart 57, B - 1040 Bruxelles

Tél. : +32 (0)2 736 58 00 | Fax : +32 (0)2 738 71 20

www.clanpa.eu | courriel : clanpa@clanpa.eu