

GRASPE

Groupe de Réflexion sur l'avenir du Service Public Européen Reflection Group on the Future of the European Civil Service

G

EU Staff 4 Climate
Leading by example :
proposals for reducing the
Commission's footprint

Cahier n° 38
Février 2020

R

Sommaire

Editorial : Défendre le budget de l'UE, c'est défendre la construction européenne. 3

Semestre Européen, règles budgétaires européennes et dérèglement climatique 6

A

Dialogue avec Francesca Ratti, ancienne DG COMM du PE 17

Dialogue avec Georges Dassis, ancien Président du CESE 32

Des relations extérieures de l'Union européenne: Bilan et nouvelles ambitions 50

S

Conference with George Monbiot: can we stop climate breakdown by restoring living systems? 61

Document : Mr Van Parijs on protecting the European way of life 74

Courrier des lecteurs : Trois propositions (pas si) hétérodoxes pour sauver l'Europe 77

P

Courrier des lecteurs : Repenser nos méthodes de travail 80

EU Staff 4 Climate : Reducing the Commission's carbon and ecological footprint 82

E

*Changer l'état des choses est aisé,
l'améliorer est très difficile*
ERASME

Diffusion strictement limitée aux personnels des Institutions européennes

Éditeur responsable : Georges VLANDAS

Rédaction : Tomas GARCIA AZCARATE, Olivier BODIN, Tremeur DENIGOT, Andréa MAIRATE, Paolo PONZANO, Kim SLAMA, Bertrand SORET, Jean-Paul SOYER, Catherine VIEILLEDENT, Sylvie VLANDAS.

Site web et maquette : Jean-Paul SOYER

Diffusion : Agim ISLAMAJ

Société éditrice : GRAACE AISBL

© GRASPE 2020

[Contributeurs et personnes ayant participé aux travaux du GRASPE](#)

Envoyez vos réactions et contributions à : courrierlecteur@graspe.eu

Retrouvez tous les numéros de GRASPE sur notre site

GRASPE.EU

Éditorial :

Défendre le budget de l'UE, c'est défendre la construction européenne.

Le citoyen européen attend beaucoup de l'Europe. Il attend surtout que les mots soient suivis d'effets. Or, on ne peut agir sans un budget à la hauteur des ambitions.

Le Conseil européen est en train de discuter du prochain budget de l'Union. Il y a pour l'instant sur la table 3 propositions, sans parler des propositions informelles :

- Commission : 1.11% du RNB de l'Union (le MFF 2014-20 représentait 1,16 %) ;
- Parlement européen : 1,3% ;
- Président du Conseil européen : 1,074%.

La discussion lors du dernier Conseil européen s'est avérée décevante. Les représentants des états membres n'ont pas prouvé de l'ambition nécessaire pour faire face aux difficultés du moment. Ils n'ont exprimé aucune vision commune. Chacun a défendu ses intérêts, mis en perspective de la manière la plus équilibrée qui soit.

Pendant ce temps, les menaces extérieures se font pressantes sur une Europe divisée, les défis climatiques s'accroissent, les inégalités internes divisent nos sociétés, les citoyens doutent ou entrent en rébellion. Pour l'instant, les Etats membres ne répondent une nouvelle fois ni à l'urgence ni à la hauteur des enjeux.

Un scénario budgétaire à la baisse aura des conséquences négatives sur les capacités d'agir de l'Union alors que le citoyen attend des actions concrètes et d'envergure en termes de lutte contre le changement climatique, d'emploi durable, de réduction des inégalités, de politique industrielle, de défense commune. Un tel scénario entraverait la capacité d'agir de la fonction publique européenne, accroîtrait les disparités territoriales et les précarités sociales et condamnerait l'UE à l'impuissance.

L'Union Européenne joue son avenir. Les citoyens risquent de sanctionner une structure qui serait inefficace et qui ne répondrait pas à leurs attentes.

Il serait souhaitable que la Commission ne cède pas sur sa proposition mais se rapproche le plus possible de celle du Parlement Européen.

Il serait utile que les députés européens honorent leur mission, l'intérêt général de la société européenne, et ne cèdent pas une fois de plus aux états membres.

Cela serait également une heureuse surprise que le Conseil soit in fine à la hauteur des enjeux stratégiques.

Les pays les plus développés de l'Union, les fameux « contributeurs nets », doivent enfin admettre qu'ils sont ceux qui en vérité profitent le plus de l'action de l'Union et de ses retombées économiques. En effet, ce sont leurs entreprises qui bénéficient le plus de la taille du marché unique. Elles profitent aussi de la libre circulation des travailleurs pour embaucher la main d'œuvre qualifiée formée dans d'autres pays de l'Union. Ce sont les pays développés qui bénéficient le plus des marchés créés par les investissements des fonds de cohésion, comme ce sont leurs entreprises qui bénéficient du surcroît de pouvoir d'achat généré ailleurs par le budget européen.

De plus, ces pays doivent prendre conscience que dans maints domaines, les budgets sont plus rationnellement employés au niveau de l'Union et que beaucoup de défis ne peuvent trouver réponse qu'à l'échelle du continent.

Les agents de la fonction publique européenne, quel que soit leur statut, ne peuvent pas non plus rester indifférents. Tout d'abord parce que la construction européenne est leur métier. Parce qu'une Union insuffisamment efficace et proche des attentes des citoyens contribuera à déconsidérer la fonction publique européenne et provoquera son rejet par l'opinion publique. Enfin, parce qu'ils sont persuadés qu'un service public européen est absolument indispensable à la société européenne. Un budget de l'Union revu à la baisse diminuera ses capacités de faire au service de la construction européenne.

Il paraît peu probable aujourd'hui que les états membres seront en mesure de dépasser le manque d'ambition de leur approche. Comme on peut craindre que les parlementaires européens, élus sur des listes nationales, ne puissent pas totalement s'affranchir des pressions qui pèsent sur eux en provenance de leurs gouvernements.

Pour éviter le blocage actuel, il sera nécessaire que la Commission déplace les termes du débat. Il lui faudra pouvoir dire :

- aux uns, qu'on ne réduira pas les fonds structurels, si l'état de droit est respecté,
- aux autres, que la PAC continuera à être financée au même niveau, mais davantage orientée sur les questions climatiques et environnementales,
- aux troisièmes, qu'on ne touchera pas aux rabais dans cet exercice, même s'ils sont injustifiés,
- aux quatrièmes, qu'ils verseront des contributions sans augmentation significative au budget européen, tout en continuant à bénéficier des avantages que l'Union leur procure,
- mais que, en contrepartie, chacun doit accepter que soient définies des ressources générées par une fiscalité européenne directement affectée au budget de l'Union, permettant enfin d'atteindre les objectifs des politiques européennes. Si ces ressources propres avaient un rendement meilleur que prévu, alors les contributions nationales seraient réduites de la moitié de ce surplus. Comptablement, ces ressources propres ne passeraient plus par les budgets nationaux, diminuant ainsi les tensions politiques.

Cette approche paraît la seule possible pour dépasser la contradiction entre la nécessité impérieuse d'un budget ambitieux et la faiblesse actuelle de la volonté politique du Conseil. La Commission doit faire d'urgence une proposition créative pour à la fois créer du consensus et pour donner à l'Union les moyens de ses ambitions.

Semestre Européen, règles budgétaires européennes et dérèglement climatique¹

“Getting it right through time means that we perceive correctly changes in the human environment, incorporate those perception in our belief system, and alter the institutions accordingly...We tend to get it wrong when the accumulated experiences and beliefs derived from the past do not provide a correct guide for future decision making...And in cases where conflicting beliefs have evolved, the dominant organizations may view the necessary changes as a threat to their survival...(resulting in) an inability to make the necessary institutional changes”

D. C. North, 2005, Understanding the Process of Economic Changes, Chap. 9.

« Faire ce qu'il faut dans la durée signifie que nous percevons correctement les changements de l'environnement de l'humanité, les incorporons dans notre système de croyance, et changeons les institutions en conséquence...Nous tendons à ne pas faire ce qu'il faut quand les expériences accumulées dans le passé ne nous donnent pas l'orientation correcte pour les décisions futures...Et dans le cas où des croyances contradictoires ont évolué, les organisations dominantes peuvent voir les changements nécessaires comme une menace à leur survie...(résultant) en une incapacité à réaliser les réformes institutionnelles indispensables »

D. C. North, 2005, Understanding the Process of Economic Changes, Chap. 9.

¹ Ce texte est une version modifiée d'une note publiée sur le site de l'association www.greentervention.eu Il a été rédigé avant l'adoption par la Commission de la communication proposant une réforme du Pacte de Stabilité.

La réforme des règles budgétaires européennes (Pacte de Stabilité et de Croissance) est à l'ordre du jour. La Commission Européenne va faire au cours des prochaines semaines un bilan de ces règles et, le cas échéant, faire des propositions pour les réformer. Il lui reviendra non seulement de faire le point sur le chemin parcouru depuis leur dernière grande réforme des années 2011 et 2013, mais aussi de se projeter dans les dix prochaines années qui vont être décisives pour le succès du [Pacte Vert pour l'Europe](#) qu'elle vient de proposer. Au moment où la Banque Centrale Européenne engage une réflexion stratégique sur la politique monétaire, il serait en effet incompréhensible de ne pas engager une telle réflexion pour l'orientation des politiques budgétaires en mettant la transition écologique au centre des préoccupations. En effet, même si les financements européens, budget et Banque Européenne d'Investissement allaient au-delà de ce qui apparaît actuellement politiquement possible, il serait toujours nécessaire de mobiliser des fonds au niveau de chaque pays que ce soit pour compléter des fonds européens ou pour soutenir des politiques conçues et mises en œuvre de façon la plus efficace au niveau sub-européen.

Plusieurs options procédurales sont envisageables pour réformer ces règles : une réforme du Traité de Lisbonne pour revenir en particulier sur la règle limitant le déficit budgétaire à 3% du PIB et le niveau d'endettement public à 60% ou en circonscrire la portée ; ou une révision par le Conseil et le Parlement Européens des dispositions législatives européennes (directives et règlements dits du [Six- et Two-Pack](#) adoptés respectivement en 2011 et 2013 ; ou une simple réinterprétation consensuelle de ces règles entre la Commission Européenne et les ministres des finances de l'Union². Avant de discuter les avantages et inconvénients de chaque option procédurale de réforme, il faut discuter la substance du souhaitable.

Des règles budgétaires européennes dont la pertinence s'épuise

En 2009 et 2010, les autorités budgétaires sont massivement intervenues en réaction à la crise financière. Les réformes des règles budgétaires de 2011 et 2013 devaient permettre de crédibiliser l'objectif de stabilisation ou de réduction des ratios d'endettement public qui augmentaient rapidement dans plusieurs pays. L'interprétation des dispositions du Traité est de ce fait restée restrictive et les procédures de surveillance ont été

² L'interprétation de ces règles est rapportée dans le [Vade Me Cum on the Stability and Growth Pact](#) (108 pages) et un compendium [The Macroeconomic Imbalance Procedure](#) (126 pages)

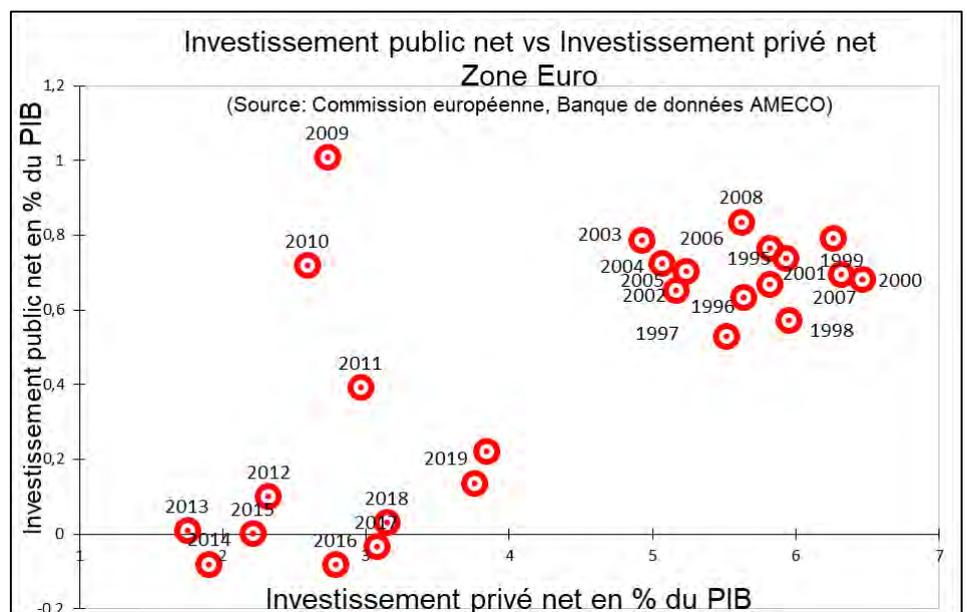
renforcées. Les États sont tenus de mener des politiques qui visent un solde qui fluctue sur le moyen terme autour d'un niveau proche de l'équilibre. L'idée est de minimiser le risque que la limite des 3% soit dépassée même en cas de fort ralentissement conjoncturel nécessitant de soutenir la demande. Les restrictions peuvent être plus sévères lorsque le ratio d'endettement public sur le PIB est supérieur à 60%. Depuis 2013 la législation est restée inchangée, mais le consensus entre la commission et les gouvernements sur la façon de les interpréter a évolué en particulier pour préciser les clauses de flexibilité permettant d'exclure certaines dépenses du calcul du déficit. Les objectifs à tenir dans le court et moyen terme n'ont cependant pas été fondamentalement remis en cause.

Le contexte économique et financier a profondément évolué depuis 2013. Les taux d'intérêt sont à un niveau historiquement bas. Le coût réel de l'endettement public – le taux d'intérêt corrigé de l'inflation - est négatif dans de nombreux pays alors qu'il s'élevait en moyenne de la zone euro à environ 3% au début de la décennie. Comme analysé par l'ancien chef-économiste du FMI, Olivier Blanchard, [ceci change la perspective](#) dans laquelle il faut évaluer l'endettement public. Les déficits budgétaires sont dans tous les pays de la zone euro inférieurs ou égaux à 3% du PIB, la limite inscrite dans le Traité. En moyenne de la zone euro, le déficit est inférieur à 1% du PIB alors qu'il était supérieur à 6% au début de la décennie. Les ratios d'endettement sont en baisse dans une majorité de pays de la zone euro et peu ou prou stabilisés dans les autres, à un niveau cependant parfois éloigné de l'objectif de 60% du PIB retenu dans le Traité de Maastricht. Cet objectif a pu être choisi pour des raisons de circonstance³. Il n'a plus de fondement rationnel 30 ans plus tard. Par ailleurs, des déséquilibres importants existent encore et se sont creusés entre les pays et au sein des pays. Les comptes extérieurs courants divergent. Les écarts de revenus se sont creusés entre les personnes et les régions. Les investissements publics et privés se sont écroulés alors que l'économie européenne dégage un excédent courant massif investi à l'extérieur (entre 3% et 4% du PIB pour la zone euro). La Banque Centrale Européenne avec d'autres institutions internationales met en garde contre l'épuisement des effets de la politique monétaire et rappelle que les politiques économiques et budgétaires doivent jouer un rôle plus important. Pour ces

³ [Voir Le Figaro du 17 novembre 2015](#). Par ailleurs, le président de la Bundesbank a récemment suggéré qu'il ne fallait pas faire du correspondant allemand des règles budgétaires européennes un fétiche et que la règle inscrite dans la constitution allemande avait avant tout un caractère pédagogique (Financial Times du 14 décembre 2019)

seules raisons, une revue stratégique des principes orientant les politiques budgétaires européennes s'imposerait, comme la Banque Centrale Européenne a d'ailleurs prévu de l'entreprendre pour la politique monétaire.

Il existe une raison encore plus importante pour engager une réflexion sur la pertinence de ces règles. La coordination des politiques budgétaires nationales comme l'ensemble des politiques de l'Union Européenne doit être mise en cohérence avec le Pacte Vert pour l'Europe. Le besoin de coordination et de coopération va, encore plus qu'auparavant, bien au-delà de la simple question d'endettement. Il porte par exemple sur les questions de concurrence fiscale et de fiscalité énergétique de façon à initier une transition juste de même que sur la réduction des subventions aux produits carbonés. Selon des estimations prudentes de la Commission, un surcroît d'investissement à concurrence de 260 milliards d'Euros par an (environ 1,7% du PIB de l'Union) est nécessaire pour la transition dans les secteurs-clés des transports, de la rénovation thermique des bâtiments et de l'énergie dont une partie devra être prise en charge par les budgets nationaux en complément des financements privés et européens. A cela vont s'ajouter les pressions sur les dépenses publiques en soutien du développement de technologies innovantes, accompagner la transformation de certains secteurs, comme l'industrie automobile ou l'agriculture, adapter l'économie au changement climatique en cours ou compenser l'impact social de hausses de la fiscalité carbone.



Des règles budgétaires incompatibles avec les objectifs du Pacte Vert Européen

[Les plans nationaux énergie climat 2020-2030](#) dont la version finale est en voie d'adoption par les pays de l'Union éclaireront les politiques à moyen terme que les États-membres entendent mener pour réaliser les objectifs climatiques européens. La cohérence entre ces orientations de moyen terme et les recommandations de politique budgétaire de court terme décidera du succès de la transition.

Cette cohérence est cependant mise en cause par les règles budgétaires européennes mêmes:

- Les règles mettent le focus sur des niveaux impératifs de déficit et d'endettement public dont la rationalité même est contestée. Le Conseil Budgétaire Européen (CBE) a [dans un rapport récent](#) (P. 92) souligné que l'objectif choisi pour le ratio d'endettement public à ne pas dépasser était largement arbitraire et que son unicité est incohérente avec l'hétérogénéité des pays ayant l'euro comme monnaie. Cette focalisation sur des niveaux d'endettement est en outre préjudiciable à la prise en compte économiquement rationnelle du besoin accru d'investissements et de dépenses publiques dont le rendement attendu pour l'atténuation du réchauffement climatique serait élevé. Ne pas agir et investir maintenant, c'est s'exposer demain à des baisses de la production et des dommages irréversibles dus au dérèglement climatique. Il est d'autant plus pertinent de réaliser maintenant ces investissements que le coût du crédit est proche de zéro ou négatif. En d'autres termes, les règles focalisent sur le passif, mais ignorent l'actif, c'est à dire l'accumulation correspondante de capital public. Les partisans du statu quo font valoir que les marges de flexibilité prévues par les règles budgétaires européennes sont suffisantes pour pallier ces inconvénients. En réalité, la définition actuelle de ces marges ne fait référence ni aux différences de capacités d'endettement des pays de l'Union, ni au rendement de dépenses liées au changement climatique.
- Les règles font dépendre la mise en œuvre de ces règles de l'estimation d'une variable non observable, le produit potentiel, qui est construite au moyen de modèles théoriques contestables et contestés. En conséquence, les recommandations de politique dont ils sont le fondement

le sont aussi. Le point de départ du raisonnement est que les recettes fiscales (et certaines dépenses) fluctuent avec le PIB. Dans les périodes de beau temps économique, les recettes fiscales abondent à un rythme supérieur à la moyenne du cycle ; en conséquence le déficit est temporairement réduit. Au contraire, dans les périodes moins favorables les recettes reculent et le déficit augmente temporairement. L'élimination de cet impact permet de calculer le « déficit structurel ». C'est ce « déficit structurel » qui est visé par les « règles budgétaires européennes ». Si la conjoncture est mauvaise, le déficit « structurel » est plus petit que l'observé et les ajustements requis par la règle sont moindres que si l'on prenait en compte le déficit effectivement observé. De cette façon, il y a aura un impact positif sur la demande (ou un moindre impact négatif) comme cela est souhaitable en période de mauvaise conjoncture. Et, inversement lorsque la conjoncture est favorable. Mais, comment savons-nous si nous sommes dans une position conjoncturelle favorable ou défavorable ? La réponse donnée par les règles est de calculer la distance entre le Produit Intérieur Brut (PIB) observé et le produit « potentiel », c'est à dire le produit notionnel qui est réalisable en utilisant pleinement le stock de capital productif et l'offre de travail, sans exercer de pressions inflationnistes. Au vu de cette définition il est compréhensible que le calcul du produit notionnel soit contestable et contesté : comme estimer la fonction de production (la relation entre le produit d'un côté et le stock de capital et le travail, de l'autre), comme calculer le stock de capital, le travail disponible, quelles sont les pressions inflationnistes acceptables,...Le CBE a noté dans son rapport (P. 85) que, malgré un travail méticuleux des experts de la Commission et des États-membres de près de deux décennies, des révisions significatives continuent à être nécessaires et des erreurs de jugement majeures de recommandations de politique économique ont été observées dans les deux sens. Des erreurs de jugement ne minent pas seulement la confiance dans une procédure qui touche le cœur des politiques économiques et sociales des États-membres. Elles peuvent aussi conduire à des “stop et go” dommageables affectant particulièrement les investissements. Ceci a des conséquences particulièrement négatives pour la transition énergétique qui demande un effort d'investissement durable dont l'ampleur ne devrait pas dépendre des hasards d'une méthode de calcul qui ne soit pas robuste.

- Plus fondamentalement, le concept même d'un potentiel de « production » dépendant de l'accumulation du capital et de l'intégration de la force de travail est hors sujet. Il ne prend en considération ni l'énergie comme ingrédient sine qua non de la production, ni les limites physiques et biophysiques qui s'imposent au développement des activités humaines. Il méconnaît les risques d'écroulement et d'une obsolescence accélérée du capital productif en raison des restrictions à apporter à l'utilisation de l'énergie carbonée. Or ce sont bien ces limites et risques qu'il faut maintenant intégrer dans les raisonnements, y compris macroéconomiques⁴. Ceci n'est pas sans conséquence opérationnelle. Les clauses de flexibilité incluses dans les règles européennes permettent actuellement de déduire certaines dépenses du calcul du déficit public en privilégiant les dépenses associées à des politiques visant l'augmentation de la production potentielle. Il devrait s'agir maintenant de privilégier des dépenses liées à des politiques d'atténuation du changement climatique ou d'adaptation ainsi que de protection de la biodiversité qui permettront de protéger nos économies d'aléas climatiques et de chocs massifs.
- La coordination des politiques budgétaires est vue comme nécessaire pour préserver le bien commun de la stabilité financière, notamment de la zone euro. A cela s'ajoute maintenant la nécessaire gestion des biens communs « climat » et « biodiversité ». La pérennité d'une gestion coopérative de biens communs par plusieurs acteurs est non seulement déterminée par la cohérence des moyens avec les objectifs partagés, mais aussi par l'équilibre des droits et obligations de chaque acteur et la capacité de renégocier ces derniers lorsque le contexte évolue⁵. Le rapport précité du Conseil Budgétaire Européen souligne le déséquilibre qui existe dans les droits et obligations entre les pays de la zone Euro. Tandis que les pays à niveau d'endettement jugé élevé sont tenus de mener des politiques restrictives, ceux dont l'endettement est faible ne sont pas tenus de

⁴ Pour des revues de la littérature sur ce sujet voir <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/09/04/Macroeconomic-and-Financial-Policies-for-Climate-Change-Mitigation-A-Review-of-the-Literature-48612> et <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/working-paper/2018/climate-change-and-the-macro-economy-a-critical-review.pdf?la=en&hash=D1A56DF33C50074F5D3383587A272BFD611CBA04>
Voir aussi <http://mapecology.ma/leaders/lagarde-veut-inclure-changement-climatique-modeles-macroeconomiques-de-bce/>

⁵ Voir à ce sujet les travaux d'E. Ostrom

mener des politiques expansives. Il en résulte un biais déflationniste. Ce point a été soulevé par le nouveau commissaire aux affaires économiques et financières. P. Gentiloni lors d'une conférence à la Banque Centrale Européenne a souligné que ce déséquilibre est particulièrement dommageable dans un environnement de faible croissance et faible inflation alors que l'efficacité de la politique monétaire s'épuise (Financial Times du 19 décembre). Pour le Conseil Budgétaire Européen (CBE), cette asymétrie associée à l'indifférenciation des règles selon les pays rend inopérant le concept d'« orientation budgétaire agrégée de la zone euro », qui est pourtant pertinent dans une Union économique et monétaire⁶. Il faut en outre noter qu'elle augmente le risque d'un sous-investissement systémique dans la lutte contre le réchauffement climatique.

La surveillance européenne des budgets est le noyau dur d'un processus annuel de coordination des politiques économiques, le « Semestre Européen », qui s'étend de novembre/décembre d'une année à la fin juin de l'année suivante. Cette coordination couvre un très large spectre de politiques économiques, sociales, financières et budgétaires et débouche sur des recommandations spécifiques à chaque pays à la fin du 1^{er} semestre de chaque année. La Commission von der Leyen a lancé le 17 décembre [le Semestre Européen 2019/20](#). L'ambition nouvelle cette année est d'explicitier la durabilité de la croissance comme objectif supérieur en intégrant dans l'analyse les objectifs de développement durable (ODD) agréés par les Nations Unies. En conséquence, et pour la première fois cette année, la nécessité d'une stratégie d'investissements renforcés et coordonnés entre les niveaux européen et nationaux et infranationaux est soulignée dans l'attendu de la [recommandation portant sur la politique économique de la zone euro](#) (P. 3) comme elle l'est dans [le document d'analyse](#) qui l'accompagne. Mais la recommandation stricto sensu ne reflète que très marginalement cet impératif (P. 9) et aucun lien n'est fait avec la stratégie d'endettement préconisée. Cette recommandation, prisonnière des règles existantes, est pratiquement inchangée par rapport aux années précédentes :

- Plein respect du Pacte de Stabilité et de Croissance ;
- L'orientation de la politique budgétaire en 2020 et 2021 pour la zone Euro devrait rester neutre à légèrement expansionniste (c'est à dire, stabilité ou légère

⁶ European Fiscal Board, 2019, Assessment of EU fiscal rules, P. 91

augmentation du déficit structurel agrégé des pays de la zone euro) ;

- Une plus grande différenciation des orientations budgétaires est souhaitable : les pays à niveau d'endettement élevé devraient poursuivre des politiques plaçant la dette publique sur une trajectoire décroissante ; les pays dans une situation d'endettement « favorable » devraient renforcer leurs dépenses publiques productives.
- En cas de dégradation des perspectives, il sera nécessaire de mettre en œuvre de façon coordonnée par l'Eurogroupe une orientation budgétaire expansionniste, dans le respect du PSC, en tenant compte des spécificités de chaque pays et en évitant si possible les effets procycliques.

La préconisation nouvelle et pertinente d'une augmentation des investissements contraste avec la recommandation hyperprudente et sans relief pour l'endettement. Cette incohérence ne pourra se résoudre que par une réforme du Pacte de Stabilité et de Croissance.

Deux pistes pour réformer les règles budgétaires européennes

Le Conseil Budgétaire Européen (CBE) a fait deux propositions de réforme qui peuvent constituer un point de départ de la discussion. Elles doivent cependant être enrichies pour tenir compte des priorités et besoins accrus en dépenses publiques associées à la lutte contre le changement climatique et la transition écologique.

La première possibilité, la moins ambitieuse, conserverait la logique actuelle imposant aux pays dont le niveau d'endettement est supérieur à 60% une réduction progressive du ratio de dette publique, mais en simplifierait la mise en œuvre. Il imposerait une limite à la croissance des dépenses hors intérêt et dépenses de chômage nettes des mesures nouvelles affectant les recettes. Cette limite serait calculée de façon à assurer la cohérence entre la croissance tendancielle du PIB, proxy pour la croissance « automatique » des recettes fiscales, et la réduction souhaitée du ratio d'endettement. Une clause de flexibilité serait introduite mais son activation dépendrait d'un « jugement économique indépendant » et non plus des calculs actuels complexes et très fragiles. Pour le CBE, [ce jugement](#) devrait notamment porter sur l'arbitrage à faire entre la réduction du déficit et l'impact macroéconomique négatif à court terme d'une réduction des dépenses (P. 89).

Tout en restant dans cette logique, le CBE suggère en complément d'ouvrir la discussion sur une réforme des clauses de flexibilité en introduisant une Règle d'Or pour certains investissements ou certaines dépenses. Le champ des dépenses déductibles du déficit serait élargi. Pour le CBE, il s'agirait de dépenses renforçant les déterminants de la croissance et venant en soutien de programmes bénéficiant d'un financement sur fonds communautaires. Après l'adoption du Pacte Vert pour l'Europe par la nouvelle Commission, il devient cependant nécessaire de revisiter les clauses de flexibilité existantes en tenant compte des priorités de ce dernier. L'objectif serait en particulier de privilégier les dépenses venant en soutien de politiques sectorielles d'atténuation du changement climatique et d'adaptation sur lesquelles les États s'engagent dans les Plans Nationaux Energie Climat. Les conditions d'activation des clauses de flexibilité actuellement très restrictives et rigides devraient être revues. Elles pourraient être remplacées par un jugement circonstancié et agréé entre les partenaires européens, tenant compte en particulier, pays par pays, du niveau des taux d'intérêt, du besoin en investissements « verts », du rendement social et environnemental attendu des dépenses programmées ainsi que de la durée des programmes qui peuvent porter sur plusieurs années (infrastructure dans les transports, la production et distribution d'énergie, isolation des bâtiments,..). Ceci reviendrait à accorder à chaque pays une « enveloppe » hors calcul du déficit qu'il pourrait utiliser pour des dépenses en soutien de politiques prioritaires. Un arbitrage intelligent pourrait alors se faire entre le coût d'un endettement accru et le coût de la non – action contre le dérèglement climatique.

La deuxième proposition du CBE est beaucoup plus ambitieuse parce qu'elle s'attaque à l'asymétrie d'obligations entre pays à faible et haut niveau d'endettement. Elle reviendrait sur l'unicité des objectifs d'endettement et de déficit publics inscrits dans le Traité. Elle fonderait un engagement réciproque de tous les États-membres sur une période de 7 ans ajustée au cycle des perspectives financières à moyen terme pour le budget européen. Chaque pays poursuivrait un objectif différencié d'endettement public et de dépenses adapté à sa situation. Selon la proposition du CBE, les pays à faible niveau d'endettement s'engageraient sur une trajectoire de dépenses « renforçant les déterminants de la croissance » tandis que les pays à (trop) haut niveau d'endettement s'engageraient à le réduire. Cette proposition devrait être assortie d'une clause de flexibilité similaire à celle décrite ci-dessus pour privilégier les investissements dans la transition écologique. Une telle approche ambitieuse devrait être aussi l'occasion d'engager une réflexion plus approfondie sur des indicateurs alternatifs à la production comme objectif ultime

des politiques économiques tant du point de vue de la durabilité que du point de vue d'une définition du bien-être tenant compte entre autres de la qualité de l'environnement.

Comment procéder ?

Quelle que soit l'option retenue, l'expérience des dix dernières années, la nouvelle approche voulue par la Commission pour le Semestre Européen et la proposition d'un Pacte Vert pour l'Europe ne laissent pas d'échappatoire à une révision du Pacte de Stabilité et de Croissance.

L'objectif doit être de développer une approche qui tienne compte des besoins d'investissements et des coûts de la non-action, qui soit pleinement articulée avec les objectifs et la gouvernance européens de la transition écologique, notamment avec les Plans Nationaux Énergie Climat et qui contribue à la cohérence et la complémentarité des financements européens et nationaux.

La bonne approche serait une proposition de révision des directives et règlements (législation secondaire) relatifs au Pacte de Stabilité et de Croissance par la Commission. Une telle proposition ouvrirait la voie à un débat public, y compris au sein du parlement européen, qui permettrait l'expression de tous les points de vue et la mobilisation de la société civile. L'adoption et les révisions précédentes de la législation secondaire et la jurisprudence ont montré qu'il existe des marges importantes pour interpréter les Traités européens sur ces sujets. Ces marges doivent être utilisées pour adapter les règles aux priorités actuelles.

Modifier le Traité sur ces questions nécessiterait d'engager des procédures de ratification dans tous les pays. Ce pourrait être utile à un stade ultérieur lorsque le consensus sur l'urgence climatique et la nécessité de procéder à un changement fondamental de paradigme sera bien ancré dans l'opinion publique de tous les pays.

Laisser aux seuls ministres des finances et à la commission européenne le soin de réinterpréter les règles sans modifier la législation conduirait probablement à un blocage ou à une solution minimaliste. De nombreux ministères des finances s'accommodent en effet assez bien de règles budgétaires européennes qu'ils ont eux-mêmes façonnées.

Les planches de présentation liées à ce texte sont consultables ici : http://graspe.eu/document/Grasp38_slidesBodin.pdf

Dialogue avec Francesca Ratti

Née à Naples en 1950, Francesca Ratti a rejoint le Parlement européen (PE) dès 1979 à la suite d'Altiero Spinelli dont elle a été la collaboratrice. Elle a ensuite occupé tout au long de sa carrière de nombreuses fonctions importantes au sein du PE. Elle a ainsi été la première femme à occuper le poste de Secrétaire générale adjointe du Parlement européen de novembre 2009 jusqu'à sa retraite en novembre 2016. Elle s'est particulièrement impliquée dans la communication institutionnelle afin de promouvoir le rôle et l'image du Parlement. Elle a ainsi contribué à la création de la Web TV du Parlement et du centre des visiteurs du PE, le Parlamentarium, et au lancement de la première campagne paneuropéenne à l'occasion des élections de 2009. Son engagement pour le projet européen ne s'est jamais démenti. Après avoir quitté le Parlement, elle est devenue la présidente de l'association transnationale CIVICO Europa qui a lancé en début de 2019 la campagne de mobilisation citoyenne WeEuropeans avec la Civic Tech Make.org. La campagne a proposé de février à mars 2019 la plus grande consultation transnationale jamais organisée dont les résultats ont été rendus publics au Parlement européen le 22 mars dernier à l'occasion d'un Congrès des Européens. Il s'est tenu en présence de citoyens venus des quatre coins de l'Europe, des leaders politiques européens du Parlement et de la société civile.

Votre engagement est celui d'une vie consacrée à l'Europe. Comment a commencé cette aventure ?

Francesca Ratti : J'ai en effet passé 38 années de ma vie au Parlement européen. J'y suis arrivée en 1979 avec les premières élections au suffrage universel direct. J'avais eu la chance de connaître Altiero Spinelli en 1975 à Rome, lorsqu'il se réconciliait avec le parti communiste italien et alors qu'il venait d'accepter d'être candidat aux élections nationales en tant qu'indépendant de gauche. Je travaillais à l'époque à la Chambre des députés, au service des études, lorsque Spinelli m'a demandé de devenir la secrétaire de son groupe

parlementaire qui était remarquable par la qualité de ses membres.

Avec Altiero, nous avons énormément travaillé pour l'organisation des premières élections européennes au suffrage universel en Italie, le premier acte de la démocratisation progressive du projet européen. Et ainsi je suis arrivée en juillet 1979 à Strasbourg pour la session inaugurale du Parlement. J'étais en principe venue pour 6 mois afin d'aider Spinelli à mettre sur pied son cabinet et... je ne suis plus rentrée ! Une fois qu'on a touché à cette dimension, les autres vous paraissent petites et plus provinciales. Le Parlement, comme les autres Institutions de l'Union, est un observatoire privilégié pour tout ce qui se passe non seulement dans les pays membres mais dans le monde entier. Dès qu'on prend conscience de cet environnement si intéressant et passionnant, il est impossible de le quitter. Cela a été le cas pour moi.

Ma carrière a donc commencé en tant qu'assistante de Spinelli, qui siégeait au sein du Groupe Communiste et Apparentés du Parlement européen. Giorgio Amendola en était le Président. Le groupe était composé de Français, de Georges Marchais notamment, de Danois, de Grecs, qui appartenaient aux deux partis (l'intérieur et l'extérieur) et, par la suite, d'Espagnols.

C'était un groupe compliqué où personne ne se parlait ! Les Italiens étaient considérés comme des traîtres parce qu'ils étaient eurocommunistes. Un drôle de groupe composé de gens qui travaillaient sur des plans complètement différents. Toutefois, ce fut la législature la plus intéressante et la plus belle de ma carrière, non seulement parce qu'il y avait un nouvel élan dans la construction européenne, mais surtout parce que la crème de la politique européenne siégeait au sein du Parlement. Je pense à Simone Veil, à Willy Brandt, à Andreotti, à Berlinguer... Voilà le genre de députés européens que nous avions.

A cette époque, l'interdiction du double mandat pour les députés, notamment pour les leaders des partis, n'existait pas. Ils pouvaient donc être membres de leurs Parlements nationaux en même temps que membres du Parlement européen. Il a fallu par la suite, au fur et à mesure que les pouvoirs du PE s'accroissaient, limiter cette double possibilité qui a pourtant beaucoup aidé au début pour l'affirmation du rôle et des pouvoirs législatifs de l'Institution.

Ce fut donc une législature mémorable. C'était un plaisir d'assister aux débats qui étaient de haute tenue en termes

politiques et qui proposaient tous une vision. Il y avait un groupe très européiste, le Groupe conservateur, dont le Président était James Scott-Hopkins. Les conservateurs étaient tous très pro-européens. Si on pense aux changements intervenus dans ce parti depuis 40 ans cela laisse rêveur...

À l'époque je m'occupais de politique étrangère, d'affaires constitutionnelles et de budget. La règle voulait que le groupe qui présentait en premier un texte de résolution et le faisait tourner au sein des autres groupes pour récolter les signatures, était celui qui apparaissait en premier sur le document pour la plénière. J'étais devenue la championne pour écrire la première et permettre ainsi au Groupe communiste d'avoir la première signature. Même les conservateurs signaient nos textes, tout comme les socialistes, les libéraux ou les démocrates-chrétiens. Au-delà des différentes lignes politiques et des divergences, il y avait un objectif commun qui était la construction européenne.

La première bataille que nous avons remportée a été le Traité Spinelli⁷ en 1984 qui a été approuvé à l'unanimité, sauf une voix contraire. Même si ce Traité n'a pas eu de suites au sein du Conseil, il a eu le grand mérite d'ouvrir la longue saison des modifications des Traités, depuis l'Acte unique (1986) jusqu'au Traité de Lisbonne (2009).

L'Acte unique était une déception pour le Parlement, même s'il lui reconnaissait un peu plus de pouvoirs dans le processus décisionnel, mais ce n'était pas du tout ce que le Parlement espérait. Et surtout, ce n'était pas l'équilibre suffisant à la représentativité propre à cette Institution. Spinelli prononça ce discours célèbre où il disait que « la montagne avait accouché d'une souris ». C'était des années très vivaces, très vivantes. On travaillait tous comme des fous au même projet, celui de faire avancer la Communauté et d'affirmer les pouvoirs législatifs et de contrôle politique du Parlement, la seule institution démocratiquement élue.

Cette conviction était partagée par tous les groupes ?

Francesca Ratti : Absolument. C'est cela la différence avec aujourd'hui. Il y avait une capacité de dialogue entre les familles politiques basée sur le respect des différentes opinions. Nous parvenions à travailler ensemble par-delà nos divergences. Je pense qu'il y a eu une forme de déclin de la qualité politique qui a fortement diminué, voire éliminé, cette capacité d'écoute et de débat entre opposants.

⁷ NDLR : le Projet de Traité instituant l'Union européenne, aussi appelé Projet Spinelli

Est-ce que ce n'est pas aussi parce qu'à l'époque le Parlement avait moins de pouvoir et que dès lors, les enjeux étaient moins importants ?

Francesca Ratti : Non, je ne crois pas. Le Parlement, c'est vrai, avait beaucoup moins de pouvoirs, mais il faisait énormément de bruit sur la scène européenne. Et au fond, tout le monde savait que le Parlement allait voir son pouvoir grandir avec le temps. Il y avait un défaut à sa naissance, au moment où il a été élu au suffrage universel, mais c'est hélas le défaut qui a toujours accompagné l'histoire de l'intégration européenne. Car pour chaque pas en avant de la méthode communautaire, il y a immédiatement le contre poids de la méthode intergouvernementale qui se fait sentir. C'est le cas du suffrage universel direct concédé aux élections européennes, auquel on a opposé l'absence d'une loi électorale européenne ; comme de la très large affirmation des pouvoirs législatifs et de contrôle du PE par le Traité de Lisbonne qui a été contrecarrée par l'institutionnalisation du Conseil Européen...

Pouvez-vous nous expliquer en quoi une règle électorale commune aurait pu entraîner une autre dynamique ?

Francesca Ratti : Cette règle commune aurait obligé à la création de formations politiques transnationales et contribué à la création d'un espace politique européen en y impliquant les citoyens de tous les pays. Aujourd'hui nous élisons le PE selon les règles électorales nationales des Etats membres qui ne sont pas homogènes, ce qui a des conséquences sur la représentativité inégale des députés.

Cela crée une différence de légitimité ?

Francesca Ratti : pas de légitimité, car ils sont tous démocratiquement élus, mais de représentativité, vu que les règles nationales sont différentes et que, par exemple, pour élire un député italien il faut plus de voix que pour un élire un maltais... De plus, cet état de choses ne permet pas l'élaboration d'une vision politique qui soit liée à l'Europe parce que chaque parti reste au final le parti national qu'il est. Il n'a aucune obligation à rentrer dans une réflexion différente.

Cette situation procède, d'une certaine façon, d'une volonté de contrôle de la part des partis nationaux, notamment ceux qui forment la majorité gouvernementale.

Mais cela n'a-t-il pas toujours été le cas ?

Francesca Ratti : Oui. C'est la primauté de l'intergouvernemental sur le communautaire, avec tout ce que cela comporte pour le développement du projet européen.

Pendant toute une époque il y avait une sorte d'accord politique au niveau des Etats membres. Et grâce à cela la Commission et les institutions pouvaient jouer leur rôle communautaire. Pour la Commission, il s'agissait par exemple de défendre l'intérêt commun à partir de la prise en compte des intérêts nationaux. Les choses ont changé du fait de la crise peut-être, et aussi du fait de l'importance croissante de l'UE.

Francesca Ratti : Différentes choses sont survenues avant la fin de l'époque de Mitterrand et de Kohl. La chute du mur à mon avis a marqué un tournant important.

L'Europe devenait moins nécessaire ?

Francesca Ratti : Non, l'Europe était absolument nécessaire à ce moment-là. Il n'y aurait pas eu de réunification allemande sans l'Europe. Non seulement pour l'aide matérielle qui a été donnée, mais parce que c'était l'Europe qui garantissait cette réunification dans une perspective morale et éthique, politique et historique. Le problème est que des hommes comme Mitterrand et Kohl ont aujourd'hui disparu. Il n'y a pas eu par après une classe dirigeante capable d'assurer le relais.

Durant les années 1990, nous avons vu des bouleversements considérables en Europe, avec la volonté de réaliser le plus possible l'unité du continent. L'époque et ses incertitudes plaidaient en faveur de l'adhésion à la Communauté européenne d'un large nombre d'Etats qui sortaient de la domination soviétique.

L'élargissement était pourtant un changement considérable. Mitterrand ne voulait d'ailleurs pas vraiment d'une telle entrée dans la Communauté ; il aurait préféré une forme de coopération renforcée compte tenue de la disparité des situations socio-économiques entre ces nouveaux entrants et les Etats membres, qui risquait de créer des problèmes de convergence.

Mais il y avait aussi un défi politique majeur qui a poussé en faveur d'une accélération du processus. Aujourd'hui encore, on ne peut que constater un clivage persistant entre Est et Ouest, ce qui est bien triste. Bien souvent, on parle encore des « pays de l'Est » dans notre langage commun. Ce n'est pas une bonne chose. On n'a jamais dit après l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne ou du Portugal qu'il s'agissait des « pays du Sud ». Et pas plus de la Finlande, de la Suède qu'ils étaient les « pays du Nord ».

On aurait peut-être pu attendre un peu et les faire rentrer plus tard ?

Francesca Ratti : On aurait dû les aider à développer davantage leur situation interne pour ensuite rentrer sur un pied d'égalité, et également forts d'une expérience de coopération.

Procéder à l'approfondissement avant l'élargissement ?

Francesca Ratti : Oui, et cela aurait été utile autant à ceux qui adhéraient qu'aux Etats déjà membres.

Et on peut se demander si finalement les intégrer si vite n'était pas aussi destiné à répondre à la croissance extensive des économies des Etats européens sur fond de crise, car ces nouveaux entrants étaient aussi des marchés...

Francesca Ratti : Ce facteur a dû également jouer.

Peut-être aussi qu'à partir du moment où il y a eu la chute du mur de Berlin, les Européens n'ont plus voulu que l'Europe soit autre chose qu'un marché ? Jusqu'à la chute du mur, il y avait une opposition entre les deux blocs, cette opposition entre deux projets politiques alimentait de fait le projet politique européen. Sans cette opposition, le seul marché suffisait à justifier l'unité de l'Europe, sans qu'un quelconque approfondissement préalable soit nécessaire au grand élargissement ?

Francesca Ratti : On a essayé d'approfondir. Mais il n'y avait pas le temps. La décision de procéder à l'élargissement a été prise en 1999, et l'adhésion des douze nouveaux membres s'est faite en 2004. Une vraie course contre la montre, dont le PE s'est acquitté avec succès. Je peux dire à ce propos avec beaucoup de fierté que si une institution européenne marchait bien, c'était le Parlement européen. A la date de l'adhésion nous étions prêts, tant sur le plan administratif que politique. Et l'élargissement n'a pas porté atteinte à la capacité de décision de l'institution.

Cela tenait aussi sans doute à la qualité et l'ouverture d'esprit des députés de l'opposition ?

Francesca Ratti : Je dois dire qu'il y avait des personnes de valeur des deux côtés. Et le Parlement est toujours parvenu à trouver un dénominateur commun. Chose qui ne s'est pas produite au sein du Conseil par exemple, et même au sein de la Commission. On disait toujours qu'une Commission à 28 commissaires serait ingérable. Le Traité réduit le nombre de commissaires, mais aucun accord sur cette question n'a pu être trouvé. Quel Etat membre est-il prêt à renoncer à son commissaire ?

La logique intergouvernementale prévaut...

Francesca Ratti : Oui. Avec le rejet du projet de Constitution, nous avons perdu la possibilité d'approfondir en parallèle. Le projet de Constitution a débouché sur le Traité de Lisbonne. Un Traité qu'on appelle le « Traité des Parlements » parce que non seulement il donne, enfin, le pouvoir législatif au Parlement, mais il définit également un rôle important pour les Parlements nationaux, et ce tout au long du processus décisionnel. Malheureusement la réponse des Parlements nationaux n'a pas été constructive. Ils n'utilisent pas cette possibilité de collaboration et d'analyse des problèmes avant un vote au Parlement européen. La disposition était pourtant un pas en avant, alors qu'au même moment on institutionnalisait le Conseil européen...

C'était une régression pour vous ?

Francesca Ratti : Oui, et elle s'inscrivait dans cette logique à l'œuvre dans l'histoire de la construction dont je parlais auparavant et qui veut que dès qu'on fait un pas en avant en faveur d'une plus forte intégration de l'Union, on en fait immédiatement un autre qui vient en quelque sorte le bloquer en renforçant le pouvoir des Etats. Ainsi, le Conseil européen, organe informel avant Lisbonne, devient après Lisbonne une Institution (et laquelle !) de l'Union, chargée de donner les lignes directrices pour l'action de l'UE. Lisbonne entre en vigueur en 2009 mais la crise économique et financière qui a ravagé le monde et l'Europe avait déjà commencé en 2008. La gravité de la situation nécessitait l'implication des plus hauts organes de décision des Etats membres. De ce fait, le Conseil européen s'est retrouvé à devoir décider de toutes les questions concrètes permettant de contrôler et de maîtriser la crise. Et naturellement cette distorsion de la lettre du Traité est restée, le Conseil européen étant l'Institution qui décide de facto dans le détail des politiques de l'Union en sapant le rôle du Conseil de l'UE et de la Commission.

C'est le cas même pour les perspectives financières...

Francesca Ratti : Oui, c'est une corruption totale de la lettre des Traités ! On peut même se demander ce que la Commission peut faire dans ce contexte... Comment peut-elle conserver son pouvoir d'initiative, coincée entre le Conseil de l'UE qui voit son pouvoir considérablement réduit et le tout puissant Conseil européen qui, de par sa nature, a une vision intergouvernementale ?

Mais revenons sur votre carrière. Vous avez donc été assistante parlementaire auprès d'Altiero Spinelli pendant très

longtemps, puis vous êtes devenue fonctionnaire par la suite. C'est ainsi que les choses se sont succédées ?

Francesca Ratti : Non. J'étais assistante de Spinelli tout en étant fonctionnaire du groupe. En 1989, je suis rentrée dans le cabinet d'Enrique Baron Crespo, qui était le premier Président espagnol du PE. Ensuite, j'ai travaillé dans le cabinet du Secrétaire général Enrico Vinci, jusqu'à 1997, lorsque j'ai été nommée Chef d'unité à la Direction générale de la Présidence, puis Directeur. En 2004 je suis devenue Directeur général de la DGCOM (Direction générale de la Communication) et en 2009 Directeur général de la Présidence et Secrétaire général adjoint du PE. En 2014 j'ai quitté les fonctions de DG de la Présidence pour être Secrétaire général adjoint et Directeur général de la sécurité

On a le sentiment de voir au travers de votre carrière ce qui constitue une des caractéristiques du fonctionnaire européen, qui est un fonctionnaire au service d'une mission et qui joue un rôle qu'on peut qualifier de politique, qui est sans commune mesure avec ce qu'on trouve dans les fonctions publiques nationales.

Francesca Ratti : C'est assez vrai. Personnellement, j'ai eu une chance énorme dans ma vie professionnelle. En effet, une des passions et un des idéaux les plus importants que j'avais depuis que j'avais l'âge d'accéder à la compréhension politique, je dirais aux alentours de 15 ans, a été à l'origine de ma profession. C'est une chance que je souhaite à tous les jeunes : faire de sa passion son travail quotidien.

De plus j'ai fait cela dans une administration de très haute qualité, engagée et dévouée. Il y a au PE un désir de contribuer, d'aider la politique à faire avancer le projet d'intégration dans la seule Institution qui permette vraiment de combler le déficit démocratique dont tout le monde se plaint par ailleurs au sein de l'Union européenne. J'ai vraiment eu un parcours privilégié, j'en ai bien conscience.

Cette question de l'engagement des fonctionnaires nous intéresse beaucoup à GRASPE. Sandro Gozzi, dans un entretien récent⁸ avait évoqué cette dimension à propos de la Commission. On sentait dans ses propos qu'il avait une forme de nostalgie par rapport à une époque révolue, différente en tout cas. Après 40 ans passés au Parlement européen, quel regard portez-vous sur le Parlement, sur son fonctionnement, ses forces et ses faiblesses dans le cours de cette évolution, en pensant justement au rôle assumé par ses fonctionnaires ?

⁸ NDLR : GRASPE n°34

Nous avons le sentiment en vous entendant que l'engagement passé au service d'une mission était peut-être plus fort auparavant qu'il ne l'est aujourd'hui. Pouvons-nous nous permettre de dire cela ?

Francesca Ratti : Je pense qu'on peut se permettre de le dire. L'Administration du Parlement a toujours prêté énormément d'attention à ne pas trop se politiser malgré le travail quotidien de ses fonctionnaires avec les représentants politiques. Il y avait toujours une sorte de juste équilibre. Il est clair que les postes de dirigeants sont des postes politiques, mais on y arrivait malgré tout sur la base du mérite. Tout cela est un peu passé de mode désormais. On se soucie toujours un peu de cet équilibre, mais pas autant qu'avant. Sans doute parce que, et je suis au regret de le dire, la qualité de la classe politique n'est plus la même. L'Administration et les représentants politiques au Parlement sont en quelque sorte deux vases communicants, ce qui est normal. L'administration est là pour aider le député à faire au mieux son travail, mais si le député lui-même ne fait pas montre d'un grand degré d'engagement et de compétence, ceci conditionne aussi le fonctionnement de l'Administration.

N'avez-vous pas le sentiment que cela résulte d'un basculement dans la construction européenne quand une autre vision s'est imposée avec un tournant plus intergouvernemental ? Chaque époque produit ses hommes, même s'il y a une autonomie relative de l'individu. Nous avons ainsi eu une époque qui a produit des hommes comme Spinelli, des hommes sortis d'une double barbarie, fasciste et stalinienne. Forts de cette expérience, ils ont investi le projet européen avec une volonté internationaliste et de transformation qui s'est peut-être un peu perdue par la suite.

Francesca Ratti : La paix joua un rôle essentiel. Tous ceux qui avaient vécu la guerre savaient très bien l'horreur qu'il fallait éviter de voir se reproduire. Je suis née après la guerre, mais chez moi on en parlait. Mon père était trop jeune pour avoir fait la guerre mais pas mes grands-parents. Et ils étaient antifascistes donc ils ont beaucoup souffert pendant la dictature. Tout cela se perd fatalement. Je me souviens d'une réunion récente avec des étudiants français où j'intervenais. À un certain moment j'ai prononcé le mot « paix » et un étudiant de 21 ans m'a dit « mais Madame, c'est ringard de parler de cela ».

Le basculement serait donc lié aux changements générationnels ?

Francesca Ratti : Cela a certes joué, mais n'explique pas tout. Au milieu des années 90 a commencé une séquence de dérégulations aux États-Unis. La globalisation s'est envolée, le tout sur un fond de crises multiples avec leurs conséquences sociales : en

1974, en 1981, puis 2001 et enfin 2008. Les cycles ont eu tendance à se rétrécir, sans plus qu'on puisse distinguer une quelconque règle. De plus, nous avons peut-être fait preuve d'une incapacité à voir ce qui était en train de se produire, une incapacité propre à toutes les familles politiques. La globalisation qui est devenue sauvage ces derniers temps a balayé tous les corps intermédiaires de la société : les syndicats, les partis politiques, les associations. La distance entre les citoyens et leurs représentants, qu'ils émanent des syndicats, des partis, ou autres, s'est accrue, et avec elle la peur et le repli sur soi. Tout ceci est manifeste sur la période allant de 2008 à nos jours. Et nous n'avons pas réussi auparavant à comprendre et à anticiper les choses (même s'il est vrai que certains économistes nous mettaient en garde contre les dépressions à venir). Il y avait malheureusement une certaine impréparation de la classe politique à faire face à ces nouveaux défis.

Je rappelle qu'il y a aussi eu la question de l'élargissement et de l'avalanche de problèmes qui s'est présentée à sa suite, qui n'étaient pas faciles à gérer. Il faut reconnaître que nous n'étions pas préparés à l'élargissement. Nous aurions dû mieux organiser et coordonner l'aide, la gestion, l'intégration, la mise à niveau, etc. Et nous ne l'avons pas fait correctement.

Nous n'étions pas suffisamment préparés ?

Francesca Ratti : Disons que nous l'avons fait de manière superficielle, en imposant aussi aux nouveaux Etats membres des rythmes d'adaptation qui ne pouvaient leur convenir. Ils avaient besoin d'autres formes d'interventions et d'aide. Cela a eu pour conséquence que nombre de leurs citoyens ont commencé à ne même plus aller voter pour les élections européennes.

Il aurait fallu davantage les accompagner ?

Francesca Ratti : Voilà. Par moment on avait l'impression qu'il s'agissait pour les nouveaux entrants d'accepter la faveur qu'on leur faisait en les admettant au sein de l'Union. L'attitude était plutôt inacceptable ! Aujourd'hui nous en payons les conséquences, je pense. On demande à ces pays d'être solidaires alors que nous-mêmes n'avons pas fait preuve de beaucoup de solidarité à leur égard.

Vous évoquiez au début de cet entretien les différentes étapes qui ont jalonné la construction et qui ont permis au Parlement d'accroître son pouvoir. Diriez-vous que le fonctionnement du Parlement européen aujourd'hui, comme ses prérogatives d'ailleurs, garantissent une juste représentation des citoyens ?

Ou, au contraire, considérez-vous que qu'il souffre toujours d'une forme de déficit démocratique ?

Francesca Ratti : Le Parlement ne trahit aucun déficit démocratique. Il est élu par des lois électorales démocratiques, dans des pays démocratiques, par des partis qui participent aux campagnes de façon tout à fait démocratique. C'est la construction elle-même qui révèle un déficit démocratique, pas l'institution qu'est le Parlement.

Il y a d'autres faiblesses qui dérivent du caractère national des élections européennes. Par exemple, une chose que peu de personnes réalisent, c'est que le règlement du Parlement lorsqu'il fixe les règles pour la constitution des groupes, ne parle pas de délégations nationales. Il parle de groupes politiques qui sont des familles politiques, transnationales. Pendant la première législature, il n'y avait pas de délégations nationales en tant que telles, aujourd'hui reconnues par défaut puisqu'il n'y a pas de règles qui les autorise, j'insiste. Mais elles se sont imposées peu à peu, à force de petits symboles et petits privilèges, par exemple un bureau pour les présidents plus grand que les autres... Aujourd'hui, on trouve à l'intérieur de chaque groupe politique des délégations nationales : l'allemande, l'espagnole, la grecque, l'italienne, etc. qui nomment à leur tête un président.

Elles sont comme une sorte de fraction politique nationale ?

Francesca Ratti : oui, alors que le but même du règlement était que s'opère une fusion entre les députés de la même famille politique venus de pays divers. À l'époque de la première législature, les représentations permanentes avant les plénières de Strasbourg envoyaient toujours des dossiers notifiant la position des gouvernements sur chaque point à l'ordre du jour. Et tous ces grands députés de l'époque prenaient l'enveloppe, et sans même l'ouvrir, la jetaient à la poubelle en disant qu'ils étaient libres d'exercer leur mandat en toute indépendance. Maintenant, les suggestions sont fort suivies.

Il y a donc, davantage que par le passé, une logique nationale qui est à l'œuvre au Parlement européen ?

Francesca Ratti : Soyons clairs. Le Parlement est l'institution qui se défend le mieux. Quand un député siège dans une commission parlementaire et qu'il doit adopter un texte législatif, il doit se montrer capable de négocier avec ses adversaires politiques et avec les réalités de différents pays, il est donc exclu qu'il réponde à la logique d'un quelconque intérêt national. Mais il y a malgré tout débat sur ce qu'est l'intérêt de chaque pays. Et ensuite on compose.

Mais que se passe-t-il s'il n'y a pas d'accord, par exemple au sein du groupe S&D entre ce que proposaient les Britanniques et les Français ?

Francesca Ratti : Les débats se poursuivent jusqu'à qu'on arrive à des positions partagées. Quand il y a de très fortes réserves sur une proposition, ce qui arrive fatalement tôt ou tard, ce qui ressortira du débat sera une proposition très en deçà du texte initial, parce que le dénominateur commun trouvé devient minimal, même s'il est par ailleurs le seul qui permette de procéder au vote. Mais, fort heureusement, cela n'arrive que sur des sujets très controversés ; il y a toujours un esprit de compromis plus opérant sur les grands thèmes.

Cette mécanique permanente de négociation entre et à l'intérieur des groupes échappe à la compréhension d'une majorité de citoyens. En qualité de présidente de CIVICO Europa, vous avez récemment mené une vaste opération de mobilisation citoyenne qui s'appelle WeEuropeans, opération qui comportait la plus grande consultation de nature trans-nationale jamais entreprise. L'objectif était-il de contribuer à rapprocher les citoyens de cette mécanique politique qui leur semble si éloignée ?

Francesca Ratti : Malheureusement il n'y pas que cela qui échappe à la compréhension de la majorité des citoyens ! Ils ignorent presque tout de l'Union européenne de sa structure, de ses pouvoirs, de ses méthodes de fonctionnement. Il y a un problème énorme de méconnaissance auquel maintenant l'Union européenne doit donner une réponse efficace et structurée.

Le problème est rendu encore plus aigu du fait de l'attitude des gouvernements qui sont toujours prêts à reprocher à « Bruxelles » les décisions les moins populaires pour leur pays, alors que naturellement celles qui sont positives sont réputés être exclusivement de leur ressort et de leur fait... « Bruxelles » est donc perçue comme une nébuleuse méchante, une entité étrangère conçue pour rendre plus difficile et plus lourde la vie quotidienne de tous les européens...

Cet aspect relatif à l'ignorance de ce que fait et est l'UE, est ressorti de nombre des propositions que l'initiative WeEuropeans a fait émerger avec sa consultation. Par exemple, certaines propositions formulées par les participants sont déjà en vigueur au sein de l'Union. Cela n'enlève rien à l'intérêt de l'exercice, bien au contraire. Parce que cela montre d'une part que les Européens qui ont participé à cette consultation ont été sincères et, d'autre part, que la connaissance qu'ils ont de l'UE n'est pas très approfondie, ni sur ce qu'est l'Union, ni sur ses politiques.

Les dix propositions qui ont finalement été les plus votées à l'issue du processus de consultation à l'échelle européenne (sachant que la consultation a impliqué près de deux millions de personnes dans 27 Etats membres), se sont révélées particulièrement intéressantes. Elles le sont car elles répondent aux problèmes réels, quotidiens des gens. Il n'y a pas de propositions sur l'euro, sur la défense, sur la sécurité, sur le rôle de l'Europe dans le monde, simplement parce que il est plus urgent aux yeux des citoyens de donner des solutions concrètes aux problèmes économiques, financiers, climatiques, d'emploi, de justice sociale, d'éducation, de santé, de démocratie. Ces problèmes sont communs à tous les européens et ce sont ceux pour lesquels ils demandent plus d'Europe afin de trouver des solutions !

Qui peut mettre en œuvre ces solutions désormais ? L'initiative a permis de faire émerger des attentes communes, c'est l'aspect positif de l'opération de CIVICO Europa, mais s'il n'y a pas de partis politiques et de corps intermédiaires qui interviennent par la suite en s'appropriant les propositions, l'effort aura été vain, non ?

Francesca Ratti : Non, ce ne sera pas vain. Une fois qu'une dynamique de participation est mise en marche, il est difficile ensuite de faire comme si de rien n'était. Et les forces politiques sont bien conscientes de la nécessité de reconstruire une relation de confiance et de dialogue avec leurs électeurs. D'ailleurs WeEuropeans est en train de demander à toutes les têtes de liste de chaque parti dans les Etats membres de prendre position sur l'Agenda citoyen qui a résulté de la consultation, et je dois dire que la réponse est très positive.

Je suis convaincue que le projet européen ne pourra redémarrer avec encore plus de force et de capacité d'attraction que si les forces politiques et les Institutions se montrent capables de mettre les citoyens au centre de leur action, en leur permettant de devenir des acteurs. Il nous faut aider la démocratie représentative, elle est la garante historique du succès de la démocratie, mais il nous faut aussi la compléter avec des formes de démocratie participative. Or aujourd'hui les nouvelles technologies le permettent.

Si les corps intermédiaires dont vous parliez ont un rôle à jouer, si la société civile veut être entendue et peine malgré tout à l'être, comment expliquer que le Comité économique et social européen (CESE), qui est précisément l'organe censé représenter la société civile, n'ait pas le pouvoir qu'il devrait sans doute avoir ? Rappelons à ce propos que le Congrès de WeEuropeans que vous évoquiez et qui a eu lieu au Parlement,

a été inauguré par le président du CESE, on imagine qu'il y avait un message ici... Quel rôle pourrait-on imaginer pour le CESE ?

Francesca Ratti : Le Comité économique et social européen est l'organe qui représente la société civile en effet, mais ce n'est pas une Institution. Il est souvent question qu'il le devienne, mais il y a résistance de la part de la Commission, du Parlement et du Conseil. Et pourtant, le Comité a fait d'énormes pas en avant. Son grand atout est que ses membres sont de façon permanente au contact de la réalité sociale.

Je suis à la retraite depuis 2 ans. Je suis donc sortie de la fameuse « bulle », et je peux vous dire en effet qu'elle existe ! Quand on travaille, on le fait à un tel rythme qu'il nous est rarement permis de nous arrêter et de vérifier si ce que nous faisons répond bien aux demandes du « dehors »...

Quand on parvient à s'extirper de ce rythme vertigineux, la réalité apparaît bien différente et éloignée de ce qu'on croyait. Le CESE essaie de rapprocher ces deux mondes justement, avec des actions de grand intérêt pour l'ensemble des Institutions, *in primis* le Parlement. Je pense à toutes les consultations menées, dont les résultats constituent matière à réflexion, ainsi qu'à toute une série d'analyses, d'études, de plans, comme celui, remarquable, du Président Jahier sur le développement durable. C'était en effet important pour CIVICO Europa que le Comité soit un de nos partenaires dans la réalisation du projet WeEuropeans, et je suis fort reconnaissante à son Président, Luca Jahier, pour le soutien qu'il nous a fourni et pour avoir accepté d'ouvrir le Congrès du 22 Mars au Parlement européen : c'était là un message clair adressé à la société civile européenne et à propos du rôle qu'elle doit jouer.

Vous évoquez votre retraite. Quels sont vos projets désormais, au-delà de WeEuropeans qui vient de se dérouler ? L'Europe restera-t-elle votre passion ?

Francesca Ratti : Sans aucun doute. Je pense que l'Europe est le seul grand projet politique à avoir été conçu et réalisé depuis la deuxième guerre mondiale. Un projet de paix, de démocratie, de progrès et de croissance qui mérite qu'on y consacre du temps et de l'énergie. C'est un projet extraordinaire qui doit évoluer car le monde a trop changé, et il est temps pour lui de changer à son tour. Ce projet est né en 1943-1944 dans la tête de trois visionnaires, et a été mis sur pied dans les années 50. La reconstruction, l'envie de vivre à nouveau, de progresser, de créer, l'ont alimenté après la guerre. Il est parvenu à survivre au fil des années parce qu'il a garanti progrès, échanges, croissance, solidarité et ouverture. Le projet s'est toutefois retrouvé

confronté à une crise majeure au début des années 2000, crise qui s'est aggravée en 2008. Et depuis lors, les changements intervenus et les défis qui en découlent exigent une adaptation et une réflexion constante : à propos de la structure, des compétences, des méthodes de fonctionnement, des instruments communs, des futurs élargissements. Le projet reste passionnant. Il faut à présent le modifier pour qu'il soit capable de répondre aux nouvelles exigences de la société européenne, notamment de ses jeunes. N'oublions pas que le pourcentage le plus élevé de chômeurs concerne la tranche d'âge des 18-35 ans. Je souhaiterais qu'ils ne partent pas tous en Asie pour trouver du travail. Qu'ils puissent également étudier, se diplômer, s'amuser.

La culture est selon moi le plus grand facteur d'intégration ! On l'a oublié ! On l'associe au tourisme. Le tourisme, c'est une chose. La culture en est une autre... Nous devons chérir notre histoire commune et nos héritages communs, sans oublier l'importance d'une éducation qui serait vraiment européenne. Je rêverais d'un petit livre simple et commun qui expliquerait comment est structurée l'Union européenne. Hélas, même à ce propos j'ai vu s'opposer les résistances de certains ministères nationaux...

Dialogue avec Georges Dassis

GRASPE a déjà par le passé publié plusieurs textes et interventions de Mr Georges Dassis, syndicaliste grec, ancien résistant à la dictature des colonels, et qui fut président du Comité économique et social européen (CESE) pour la période 2015-2018. L'entretien que nous proposons ici date de janvier 2018, date à laquelle Georges Dassis était encore président du CESE, une responsabilité qu'il n'assume plus aujourd'hui. L'entretien revêt un caractère plus personnel que ce que nous avons publié précédemment. C'est ce qui à nos yeux fait sa spécificité et son intérêt.

Mr Dassis, votre parcours est de ceux qui donnent espoir dans la vie. Vous êtes né en Grèce, homme du peuple, vous avez fui la dictature du Sud pour le Nord de l'Europe, comme c'est le cas de beaucoup de migrants, et là vous y avez rencontré votre femme, suite à quoi vous avez décidé de vous y installer. Le temps s'est écoulé depuis, et vous voilà aujourd'hui président du Comité économique et social européen. C'est aujourd'hui, avec le Comité des régions, une institution dont les hiérarques sont issus de la société civile qu'ils représentent. En effet, mis à part le cas de M. Delors qui a également gravi les échelons à force de ténacité, d'intelligence et de persévérance, le profil de ceux qui dirigent le destin des institutions est plutôt celui des élites sociales. C'est juste un constat.

Revenons à votre parcours. En quoi, selon vous, pourrait-il être riche d'enseignement pour d'autres personnes ?

J'aurais tout d'abord une observation à faire concernant vos propos sur ceux qui dirigent l'Europe. J'ajouterais personnellement au nom de Jacques Delors celui de Jean-Claude Juncker. Car lui non plus ne provient pas de ces élites sociales dont vous parlez. C'était, lui aussi, un militant de la société civile, comme Jacques Delors, Il a par contre fait des études universitaires, contrairement à moi.

Par ailleurs, je suis très honoré de l'amitié que Jean-Claude Juncker porte à mon égard. Cette amitié est née au travers de nos discours respectifs. Lorsque j'étais un simple syndicaliste, je l'ai rencontré à quelques reprises et nous avons eu des débats très

sincères. Cela ne voulait pas dire que nous étions d'accord pour autant, mais Jean-Claude n'a jamais fui le débat. Je me souviens qu'au cours du Comité exécutif de la Confédération Européenne des Syndicats (CES), il est resté avec nous durant plus de deux heures. Je rappelle à ce propos que Jacques Delors faisait la même chose. Je pense que certaines fonctions vont très au-delà des étiquettes politiques. Pour Jean-Claude, son attitude s'explique par le fait qu'il est un enfant du peuple. Son père était ouvrier sidérurgiste. Quoiqu'il en soit je lui souhaite de parvenir à faire avancer cette Europe. Je ne crois pas tellement aux vœux, mais j'essaie de le soutenir concrètement dans tout ce qu'il fait pour avancer dans une Europe Unie et solidaire.

Pour ce qui regarde mon propre parcours, il est vrai que j'ai fait la connaissance de la mère de ma fille aînée tout à fait par hasard (une femme formidable qui n'est malheureusement plus en vie), quand je suis descendu du train dans cette ville de Verviers. C'était la première gare belge après l'Allemagne. Mais la raison pour laquelle je m'y suis installé, c'est d'abord parce que je suis rentré dans l'équipe de football des mineurs grecs de la région. En descendant du train à la gare de Verviers j'ai été accosté par un homme qui m'a posé deux questions. Tout d'abord, il m'a demandé si j'étais grec, et l'a fait en grec. J'étais content d'entendre quelqu'un me parler grec parce que je ne parlais pas français à l'époque. Je lui ai répondu qu'en effet j'étais grec. Cet homme travaillait dans la mine et était excellent footballeur et capitaine de l'équipe de foot des mineurs grecs de Verviers. Ensuite, il m'a demandé si je jouais au foot. Je lui ai répondu que je pouvais m'y mettre s'il le voulait. Il m'a ensuite demandé ce que je faisais ici, et je lui ai répondu que je cherchais du travail. Et c'est ainsi que je suis resté, et que j'ai rencontré mon épouse. Il est évident qu'à l'époque elle a joué un rôle important dans ma vie, tout comme mon épouse actuelle aujourd'hui avec qui je vis depuis désormais trente-cinq ans. Mais la raison première qui m'a fait rester à Verviers a été cette équipe de foot des mineurs de Verviers.

En quoi cette équipe de football vous a-t-elle aidé ?

Ils m'ont aidé à trouver du travail, évidemment au noir, puisqu'à l'époque je n'avais pas de papiers. C'est ainsi que j'ai pu exercer différents métiers. En tant qu'êtres humains, nous sommes équipés de défenses qui font que les événements désagréables s'enfouissent quelque part en nous et que nous finissons par les oublier. Ainsi, je n'ai retenu que les bonnes choses de cette époque, celles dont j'ai conservé le film bien présent dans ma tête.

Par vos propos, nous comprenons mieux votre position actuelle par rapport aux migrants.

Certaines personnes disent que cela est dû à la chance. Personnellement, je ne crois pas à la chance. Il existe une vieille histoire grecque qui évoque une bataille en mer à l'occasion de laquelle un des bateaux fait naufrage. Tous les membres de l'équipage se mettent à nager sauf l'un d'entre eux, qui se tourne vers la déesse Athéna et lui demande de le sauver. Et l'un de ses proches compagnons lui dit alors : « fais appel à la déesse Athéna, mais en attendant, bouge tes bras, sinon tu vas te noyer ».

Cela fait partie de la culture populaire, n'est-ce pas ?

Oui. Si j'essaye de porter un jugement sur mon parcours, je dirais que je pense avoir fait ce qui me semblait normal. Lorsque j'avais 15 ans en Grèce, nous avons fondé un syndicat des élèves travailleurs. Pourquoi, me direz-vous ? Parce que, comme nous travaillions durant la journée, nous faisons les cours à l'école secondaire le soir. Et en plus, on nous avait imposé une taxe, simplement parce que nous fréquentions ces cours du soir. Notre syndicat s'est fait entendre. J'ai d'ailleurs payé pour cela, car l'école m'a ensuite gentiment remercié et empêché de poursuivre ma scolarité. Ça a été toute une histoire... Finalement je suis tout de même parvenu à avoir mon diplôme d'études secondaires.

À Verviers, comme je ne parlais que le grec, j'allais au bistrot des Grecs. Ces derniers m'ont mis en contact avec un très gentil fermier qui m'a proposé du travail. Je devais ramasser du foin, ce qui ne se faisait que quand il faisait beau. Je me souviens encore à quel point ces personnes étaient d'une très grande gentillesse. J'ai travaillé chez ces personnes jusqu'à la fin du ramassage et j'en ai gardé un bon souvenir même si c'était vraiment un travail très pénible. Il faut marcher vite, charger les tracteurs en leur courant après. Tout ceci fait abondamment transpirer. Et puis il faut transporter le foin sur son dos. Lorsque la saison s'est terminée, je me suis dit que plus jamais je ne referais ce travail, et par la suite, j'en ai trouvé un autre qui était beaucoup plus régulier et moins pénible.

Mais alors quand avez-vous commencé votre carrière de syndicaliste en Belgique ?

Tout de suite en fait. Parce qu'en Grèce, j'étais déjà un militant syndicaliste. Mais il s'agissait d'un autre syndicalisme. C'était un syndicalisme qui revendiquait des choses qui pouvaient paraître élémentaires à celui qui n'était pas grec, mais qui n'allaient pas de soi en Grèce. Lorsque j'ai demandé s'il existait des syndicats ici, j'ai été très impressionné, à commencer par

ceux de Verviers. C'est comme cela que j'ai découvert la section régionale de la FGTB⁹ de Verviers, mais aussi le syndicat chrétien. Après un certain temps, je m'étais en effet rendu compte que j'étais dans un pays où j'étais incapable de me débrouiller seul, et que j'avais besoin d'aide. J'ai donc commencé à apprendre le français, puis à lire ; mon premier exercice consistait à recopier le statut de « l'association hellénique de Verviers et environs », une association qui existe toujours encore aujourd'hui sous la dénomination « Communauté Hellénique de Verviers et Environs ».

Pour préparer le statut, j'ai pris celui d'une autre association espagnole que l'on m'avait donné. Il nous fallait chercher les 3/5ème des membres qui devaient être des citoyens belges. La loi belge sur les ASBL était ainsi conçue. Le secrétaire régional de la FGTB devait lui aussi être belge, c'était Mr Louis Delicat, un belge d'origine italienne. Le secrétaire régional de la CSC était Mr Winants. Lui aussi était un personnage extraordinaire qui m'avait été recommandé par un homme que je n'oublierais jamais, Mr Marcel Beaujean. Il avait été président de la CGSP¹⁰-enseignement, et s'était rendu en Grèce en moto pendant la guerre civile pour voir ce qu'il s'y passait. Il était professeur de lettres.

C'est pourquoi je dis que tout cela n'est pas qu'une question de chance. Quand j'ai commencé, j'ai fait tous ces petits boulots qui me permettaient de vivre, et j'essayais aussi d'apprendre correctement la langue du pays dans lequel je vivais.

Puis j'ai déménagé à Liège. Je militais à la FGTB de Liège alors, qui était une très grande organisation. Comme j'avais avant travaillé un peu dans la sidérurgie, je faisais partie des métallos, avec un poste de postier. Les syndicats de métallolliégeois à l'époque constituaient la majorité absolue de l'union régionale. Il y avait quatre-vingt mille travailleurs dans le bassin liégeois, rien que dans la sidérurgie ! Je n'oublierais jamais la solidarité dont faisaient preuve les progressistes et les mouvements syndicaux belges, en particulier la FGTB, mais aussi la CSC¹¹ avec Robert Dont, qui était un grand militant pour la démocratie et la liberté.

Ces progressistes étaient internationalistes, n'y avait-il pas de crise à ce moment ?

⁹ La Fédération générale du travail de Belgique, deuxième fédération syndicale belge par son nombre d'adhérents.

¹⁰ La Centrale générale des services publics, autre syndicat belge.

¹¹ La Confédération des syndicats chrétiens, syndicat majoritaire en Belgique.

Il y avait la dictature en Espagne, que les belges connaissaient bien parce qu'il y avait beaucoup de réfugiés espagnols réfugiés sur le sol belge. Il y avait également la dictature au Portugal, qui n'a pas toutefois entraîné une grande immigration portugaise en Belgique, autour de quinze mille personnes seulement. Les grecs qui étaient venus travailler ici, surtout dans les mines, étaient quant à eux entre vingt et vingt-cinq mille.

Comment se passait l'accueil des immigrés ?

Il y a toujours eu du racisme. Mais je suis fier d'avoir obtenu, notamment à Liège par un arrêté communal, que soit condamnée toute personne qui en proposant un logement à louer, affichaient sur leur porte : « interdit aux étrangers ».

Ce que je retiens de tout ceci, c'est la participation positive des syndicats, aussi bien la FGTB que la CSC, et aussi des associations, pas seulement celles des travailleurs immigrés mais aussi des associations Belges. A Liège, par exemple, ils ont mis en place un service d'immigration et d'accueil. C'était un service provincial, public, qui était géré par des personnes très compétentes et particulièrement sensibles aux problèmes de l'immigration.

Je me rappelle également de la mise en place en 1973 du Conseil Consultatif Communal des Immigrés par le bourgmestre, Edouard Clauss. A l'époque je ne pouvais toutefois pas être candidat pour représenter les grecs car j'étais réfugié politique.

Quand avez-vous pu obtenir vos papiers ?

C'était soit autour de Noël 1970, soit en janvier 1971, je ne suis plus très sûr, que j'ai officiellement été reconnu réfugié politique. Et ainsi j'ai pu obtenir des papiers.

Donc de 1967 à 1970 vous n'aviez pas de papiers ?

En fait, je n'étais pas vraiment sans papiers. Au début, ayant suivi le conseil d'amis belges, je m'étais inscrit comme étudiant à l'Institut Supérieur d'Ingénieurs Techniciens de Verviers et obtenu ainsi une attestation d'immatriculation renouvelable tous les trois mois. Par après, je me suis rendu compte que je n'aurai jamais dû me déclarer car, en signant cette déclaration, je m'engageais à ne pas chercher du travail et à quitter le pays à la fin de mes études. Ce qui n'était en rien mon intention. Car non seulement je n'étais pas venu en Belgique pour étudier, mais en plus il m'était impossible de vivre sans travailler. Mais que voulez-vous... J'ai signé un document sans comprendre le contenu sur la seule affirmation qu'en le signant je pouvais rester en Belgique

Je ne sais plus pendant combien de temps j'ai conservé ce document qui m'obligeait à un renouvellement tous les trois mois. C'est devenu plus facile par la suite, parce qu'une fois ma demande de statut de réfugié enregistrée au commissariat pour les réfugiés à Bruxelles, les autorités belges ne pouvaient plus m'expulser. Ils ne l'auraient pu que si mon dossier avait été rejeté. Et je savais que les autorités belges étaient dans un embarras certain vis-à-vis des réfugiés grecs et portugais, parce que la Grèce et le Portugal étaient membres de l'OTAN.

Il est vrai qu'à l'époque l'accueil des immigrants était beaucoup plus facile. Non parce que leur nombre était plus réduit, ni parce qu'ils provenaient des pays dits « faciles », mais parce que la situation économique belge était telle que la population ne se sentait pas menacée dans ses emplois car y avait toujours un besoin de main d'œuvre important.

En effet, il y avait un tel manque de main d'œuvre que cela rendait la chose plus facile. D'ailleurs, si je n'avais pas signé cette déclaration, j'aurais pu introduire une demande pour avoir un permis de travail B avec un employeur que j'aurais bien fini par trouver. Et d'ailleurs, l'entrepreneur qui m'a engagé pour travailler au noir avait par la suite fait une demande parce que j'étais quand même un bon ouvrier. Le problème était que nous buttions sur cette déclaration et j'avais peur que l'on m'expulserait pour fausse déclaration. Mais heureusement cela s'est résolu par la suite.

Donc vous aviez eu une activité militante dans les syndicats belges et petit à petit vous avez pris des responsabilités. Comment vous êtes-vous retrouvé au CESE ?

J'ai d'abord été un militant comme beaucoup d'autres. En fait, une fois la dictature renversée en Grèce, j'ai souhaité y rentrer. J'y suis donc retourné pour y faire quelque mois seulement de service militaire. N'étant pas né à l'étranger, je n'ai pas pu y échapper, mais je ne le regrette pas, car il s'agissait simplement de quelque mois. Et cela m'a permis de me rendre compte combien les jeunes avaient souffert pendant la dictature. Entretemps ma fille est née, une fille qui porte bonheur parce qu'elle est née le 30 avril 1974, trois mois seulement avant la chute des dictateurs, alors que personne ne s'y attendait. Et la raison pour laquelle je suis resté en Belgique est que le secrétaire général de la FGTB, Georges Debune, un grand syndicaliste, m'a fait une proposition très honorable consistant à travailler comme permanent national pour les immigrants. Pour moi c'était une raison très valable pour rester en Belgique

Ce poste comportait-il des responsabilités ?

Mon boulot consistait à défendre les travailleurs immigrés affiliés à la FGTB et à conseiller le Secrétaire Général sur les questions relatives à la politique d'accueil et aux droits des immigrés. Je représentais par ailleurs la FGTB aux différentes réunions, nationales ou européennes, qui avaient pour objet l'immigration.

Le syndicalisme que je faisais en Grèce, c'était après le travail et les cours du soir. Alors qu'en passant du statut de militant non rémunéré au statut de salarié du syndicat, cela signifiait que je devais désormais travailler plus de soixante heures par semaine, weekend compris. Les jeunes d'aujourd'hui n'ont pas la même conception, mais je ne veux pas en dire plus sur ce terrain... Simplement, il faut dire que ce que nous faisons à l'époque était différent.

Le militantisme exige une disponibilité totale. Il s'agit d'adhérer à des idées qu'on veut promouvoir. C'est pourquoi selon moi ce n'est pas comparable au travail, qui parfois est certes un moyen de se réaliser, mais qui demeure quelque chose d'extérieur à soi.

Je suis parfaitement d'accord avec vous. Et je ne fais là qu'exprimer les sentiments que j'avais et qui m'habitent encore. En guise d'illustration de cet engagement, je peux vous parler de mes responsabilités passées relatives au droit social pour les immigrés. A l'époque, chose propre à la Belgique, j'allais au tribunal du travail avec mon mandat de l'organisation syndicale et j'étais traité à l'égal des avocats. D'ailleurs, ces derniers avaient peur de nous, car les dossiers que nous traitions nous les connaissions à fond, alors que les avocats ne les connaissaient pas toujours aussi bien. Je gagnais souvent mes affaires parce que j'avais l'honnêteté de refuser les dossiers dans lesquels j'estimais que le plaignant avait tort. Eh bien, la satisfaction morale était pour moi immense. Lorsque je gagnais une affaire, je pense que j'étais encore plus heureux que les personnes que je défendais.

En fait, l'un des ressorts de l'acte militant c'est le plaisir que l'on ressent du fait d'être utile à quelqu'un. Et surtout d'être utile pour des causes qui méritent d'être défendues. C'est en quelque sorte une récompense, la seule peut-être.

En effet, mais c'est assez subjectif. Je pourrais cependant exprimer des regrets sur certaines choses. Comme par exemple, lorsque je n'étais pas encore un membre permanent national mais que j'étais assez connu comme militant dans le milieu des immigrés à la FGTB. Nous avons alors exercé de fortes pressions pour obtenir une loi de régulation des migrants. Personnellement cela ne me concernait plus car j'avais obtenu le

statut de réfugié et puis, en 1974, je suis redevenu grec. Et en 1976, Ernest Glinne, socialiste et Ministre du Travail, a fait voter une loi de régularisation des immigrés, ce qui répondait aux revendications des organisations syndicales belges ainsi que d'autres associations de la société civile. Nous étions heureux pour des milliers de travailleurs « clandestins » qui étaient surexploités. Mais nous n'avons hélas rien pu faire contre les pourvoyeurs de main d'œuvre qui se sont enrichis sur le dos d'autres « clandestins » qu'ils faisaient venir de l'Allemagne ou de la France.

Quelle était la rémunération d'un permanent syndical par rapport à celle d'un ouvrier qualifié professionnel ?

Je dirais que la rémunération était la même. D'ailleurs lorsque j'ai commencé, je ne connaissais pas bien le statut des permanents syndicaux. Je connaissais de réputation Georges Debunne¹², je l'avais rencontré peut-être deux fois parce qu'il était venu parler lors d'une réunion. Donc je lui ai été présenté par un autre ami grec qui venait de quitter la FGTB, et lorsqu'il m'a dit ce que je devais faire je lui ai répondu : « oui camarade, mais pour faire cela, il me faut 25 mille francs par mois ». Il m'a regardé et m'a demandé pourquoi je lui demandais cela. Ce à quoi je lui ai répondu que j'étais un militant et que je n'avais jamais rien demandé au syndicat. A Liège, je percevais une petite indemnité lorsque je me déplaçais, mais elle était minime. Cela correspondait peut-être à mille, mille cinq cent francs par mois. Mais j'ai dit qu'avec cette somme, travailler pendant plus de huit heures par jour, je ne le pouvais vraiment pas. Parce qu'il faut vivre aussi. Et alors G. Debunne, qui parlait peu mais clairement, m'a dit que cela allait de soi, que je serais payé, et que je n'aurais pas le droit de travailler ailleurs qu'au syndicat. La convention collective pour les permanents syndicaux, se basait, je crois me souvenir, sur la convention sectorielle banque. J'étais donc payé comme un employé de banque. Et c'était bien comme cela à mes yeux.

C'est aussi assez positif, parce que vous comprenez mieux dès lors les problèmes qu'ont les autres lorsqu'ils vous parlent. Parce que sinon, la perception que l'on a de la réalité est assez différente.

En effet, le syndicaliste ne doit pas avoir des privilèges au-delà des outils nécessaires à son travail. Il doit se confondre dans la masse des travailleurs qu'il entend défendre. Personnellement le

¹² Georges Debunne fut un célèbre syndicaliste belge, né le 2 mai 1918 et décédé le 22 septembre 2008. Il fut président de la Centrale générale des services publics, puis secrétaire générale de la FGTB, et président de la Confédération européenne des syndicats (CES) puis de la Fédération européenne des retraité(e)s et des personnes âgées (FERPA).

seul « privilège » que j'avais était un abonnement libre parcours sur les trains de la SNCB. Mais comme le déplacement dans certaines régions me prenait vraiment trop de temps je recevais l'argent pour cet abonnement pour financer en partie mes déplacements en voiture.

Mais être un représentant syndical, c'est déjà un avantage par rapport à l'usine et le fait de devoir subir un patron. Mais si en plus il y a des avantages pécuniaires, le risque de bureaucratization serait immédiat. Ne le pensez-vous pas ?

Bien sûr. Il est tout à fait normal de payer les militants parce qu'ils doivent eux-aussi vivre. Mais à partir du moment où ils ont des statuts d'exception, là non, cela ne va plus.

Pour en revenir à votre première question, celle de savoir comment je suis arrivé ici. J'oubliais de vous dire qu'avant de devenir permanent national, j'avais passé un concours à la RTBF, et j'animais une émission bilingue grecque-française.

Voilà encore autre chose...

Oui en effet, je faisais cela bien avant de devenir permanent national. Puis pendant la dictature, j'ai travaillé aussi, mais comme militant, pas comme salarié, avec Mikis Theodorakis¹³ quand il est sorti de Grèce, et ce jusque avant la chute de la dictature.

Mr Theodorakis était en Belgique ?

Non, mais nous avons fait un concert à Liège qui a été une manifestation formidable, et puis de fil en aiguille nous avons monté un petit mouvement contre la dictature. Mais enfin il s'agit là d'une autre histoire.

Et votre passage à la CGT de Grèce ?

Le fait est que j'avais la nostalgie de rentrer en Grèce. En 1977 j'ai fait une interview du président de la CGT-GR. Je me souvenais de lui car, dans les années soixante il faisait partie du mouvement syndical démocratique. Puis en 1980, il m'a envoyé un message pour me demander si j'étais intéressé à travailler pour la confédération grecque. Je lui ai répondu que je me souvenais très bien de lui et que je l'appréciais beaucoup. Mais sa majorité au sein de la CGT-GR ne m'inspirait pas du tout. Ce à quoi il m'a répondu de ne pas m'inquiéter, qu'il avait pris des renseignements sur moi et savait que j'étais un syndicaliste de longue date, et qu'il y avait besoin de personnes comme moi. Mon travail consisterait à préparer des rapports, l'aider à arrêter les positions de la CGT-GR et représenter l'organisation aux

¹³ Mikis Theodorákis, né le 29 juillet 1925 sur l'île de Chios en Grèce, est un célèbre compositeur et homme politique grec (qui fut député et ministre).

instances européennes et internationales. Alors j'ai accepté. Et en fait, j'étais rentré en Grèce sans vraiment y rentrer. J'étais chargé des relations européennes pour les grecs à partir de 1982. Lorsque j'ai annoncé à Georges Debunne ma décision de rentrer en Grèce, il m'a regardé de travers en me demandant si je comptais aller travailler à la Commission Européenne pour gagner plus d'argent. Je me souviens aussi de la réponse que je lui avais donnée : « non camarade, je vais rentrer en Grèce et travailler à la création d'un syndicat grec qui ressemble à la FGTB ». C'était-là mes mots. Il m'a rétorqué qu'il était d'accord avec moi et qu'il me soutiendrait dans cette aventure. Et par la suite, il a tenu parole, à chaque fois que j'ai eu besoin de lui. Et ce moment n'a pas tardé. En fait, le président qui m'avait engagé a démissionné sans me prévenir et son successeur, lors de sa première participation à une réunion du Comité Exécutif de la CES, a pris la parole et malgré qu'il ait fait l'éloge de mes mérites de syndicaliste et de combattant, il a exigé que je quitte la salle de réunion parce que je n'avais pas sa confiance. J'ai mal pris la chose, je dois le dire. Alors que j'étais en train de quitter la salle, Georges Debunne, qui était alors le vice-président de la CES, est intervenu pour dire : « le camarade grec se trompe, car c'est nous qui avons envoyé Dassis à la CGT-GR, sa place est donc ici, et il doit venir s'asseoir du côté de la FGTB ». Et finalement, quelques mois plus tard, ce n'est pas moi qui suis parti de la CGT grecque, mais son président...

Mais donc, à un moment donné, la FGTB vous a demandé de la représenter, ou c'était la CGT grecque ?

C'est la CGT grecque, à partir de 1981, mais avant cela, la FGTB m'avait donné un mandat pour la représenter auprès des instances européennes ou internationales pour ce qui concernait les migrants. Je me souviens que lorsqu'en 1977 un participant à une réunion syndicale européenne a contesté ma présence parce que je n'avais pas la nationalité d'un Etat membre de l'UE, le secrétaire confédéral de la CES qui coordonnait la réunion lui avait répondu que nous étions tous collègues et qu'à la CES nous ne fonctionnions pas sur la base des nationalités mais sur celle des mandats syndicaux.

Finalement c'est la CGT grecque qui vous a aidé. Est-ce à partir de là que vous êtes devenu membre du CESE ?

Effectivement. Je suis devenu membre du CESE, le Comité économique et social européen en mars 1981. J'ai été élu président de la section régionale en 1986, puis j'ai quitté le Comité en 1990 parce que j'ai lancé la création de l'Institut du travail de la CGT-GR, un institut qui existe encore aujourd'hui et dont je suis très fier. Puis, je suis revenu au Comité en 2002 toujours comme représentant de la CGT grecque, puis j'ai été

élu président de la section en charge de la cohésion économique et sociale, mais aussi de l'union économique et monétaire. En 2008, j'ai été élu président du groupe des travailleurs et j'ai fait officiellement sept ans de mandat. Par la suite, en octobre 2015, j'ai été élu président du Comité à l'unanimité, avec 3 votes blancs et aucun vote contre. Et en avril 2018, j'irais enfin à la pêche...

En somme, vous avez été élu à l'unanimité par les trois groupes. C'est impressionnant n'est-ce pas ?

Ma conclusion est que comme je travaille honnêtement et que je défendais farouchement mes dossiers, les collègues savaient à qui ils avaient à faire. Je n'ai jamais fait de coups fourrés. C'est sans doute pour cela que je n'ai pas eu de voix contre. Ce qui est très rare en effet.

Donc vous quitterez vos fonctions vers la fin du mois d'avril 2018 ?

En fait, je continuerais à être actif, mais ma fonction de président va s'arrêter de fait au début de la plénière du mois d'avril. On devra donc organiser la succession, et faire élire mon successeur qui sera un collègue issu du troisième groupe, comme cela a déjà été décidé.

Vous connaissez déjà le nom de ce collègue ?

Oui, il s'agit de Luca Jahier, c'est un ami italien du groupe III qui vient de Turin.

Connaissez-vous le nom des associations qu'il représente ?

Il a eu un mandat de l'ACLI. En Italie, l'ACLI est une association chrétienne de travailleurs italiens. Il s'agit d'une grande association respectable et il y a de nombreux militants qui sont sortis de cette association.

Au cours de votre carrière au sein du CESE quelles ont été vos principales réalisations ? Pourriez-vous aussi nous dire un mot sur la méthode qui a été la vôtre pour faire fonctionner le CESE, ce qui n'est pas une tâche facile. Enfin, quelle a été selon vous parmi toutes vos tâches celle qui a été la plus importante ?

Le président du CESE donne des avis sur un certain nombre de choses qui relèvent de la politique de l'Union européenne. Conformément aux traités, il est systématiquement consulté sur un tas de choses en matière économique et sociale ainsi qu'en matière d'énergie et de transport. Mais officiellement, nous sommes peu consultés sur les affaires de la politique extérieure de l'UE. Mais cela ne nous empêche pas de nous exprimer car nous avons acquis le droit à l'initiative.

Cela grâce au traité de Lisbonne ?

Nous le pratiquions dans les faits bien avant ce traité, et ce depuis les années 70 environ.

C'est ainsi que vous avez pu vous autosaisir de certaines choses ?

En effet. En 1983 ou 1984 j'ai rédigé le premier avis sur la politique d'immigration pour les membres du comité d'immigration. Et j'avais une très large majorité, pourtant je disais des choses qui déplaisaient à certains xénophobes. Comme par exemple que nous devons accorder le droit de vote aux immigrants au moins pour les élections communales après 5 ans de résidence. Il s'agissait aussi d'une de mes revendications en tant que syndicaliste. J'avais bénéficié de l'assistance d'Alan Hick, à l'époque jeune administrateur du CESE et aujourd'hui directeur et de l'expertise intellectuelle de M. Mateo Alaluf, professeur à l'ULB.

Mr Alaluf a-t-il également participé à votre écrit sur le revenu universel ?

Non, car le revenu universel, je l'ai fait longtemps après et presque tout seul. Ce qui m'a attristé sur ce dossier est que j'espérais obtenir une majorité de presque 90%, or je n'ai eu qu'une majorité entre 65 et 70%. Il y avait un groupe qui avait pour ligne de voter contre moi. Ceci à mon avis a été fait par stupidité. Ils ne se sont pas donné la peine de lire la proposition et, malheureusement, en séance plénière n'écoute que celui qui écoute...

Ce que je proposais consistait à ne pas laisser les personnes mourir de faim et de froid. Et j'ai expliqué qu'il s'agissait d'envoyer un signal européen en garantissant un revenu de survie. Ainsi, celui qui n'a rien recevrait une allocation comme cela existe par exemple en Belgique avec le CPAS et dans de nombreux autres pays qui ont ce genre d'allocations. Certains collègues me disaient que j'avais en fait proposé une sorte de minimex¹⁴ comme cela existe pour les belges. C'était en effet exactement mon idée. Dans une assemblée de trois cent cinquante personnes, moins les absences entre 10 et 20 %, tu ne sais pas qui t'écoute vraiment. Il y a en effet beaucoup de personne devant toi, mais savoir combien de personnes écoutent réellement ton discours c'est une autre histoire. Cela dit, il est vrai que c'est parfois fatigant d'écouter. Personnellement, je sais ce que c'est, car je ne quitte pas une séance plénière avant qu'elle ne soit terminée.

¹⁴ NDLR le minimex était en Belgique avant 2002 le minimum de moyens d'existence, devenu depuis le revenu d'intégration

Est-ce vous qui présidez ces séances ?

Les séances plénières du CESE sont présidées par le président ou un des deux Vice-présidents. Personnellement j'ai très rarement quitté la présidence d'une séance plénière.

Lorsqu'un mot d'ordre est donné par un groupe (il y en a trois au CESE) il est difficile de convaincre les membres de ce groupe de voter une autre position que celle qui a été arrêtée. C'est pourquoi j'étais heureux de constater que sur le revenu minimum et malgré le mot d'ordre du groupe I, nous avons quand même recruté une vingtaine de voix du groupe des employeurs.

Mais avoir 60% pour un vote, est-ce suffisant ?

C'est suffisant, mais pour ce genre de proposition pour laquelle nous demandions à l'UE de payer, il y a automatiquement un réflexe d'opposition venant des personnes provenant des pays riches, les « contributeurs net » comme on dit poliment, exception faite des Français. Je dois dire que je n'ai jamais reçu une réaction négative de la part des Français et pourtant la France a toujours été un contributeur net. C'est tout à leur honneur.

Et cela même durant le mandat présidentiel de M. Sarkozy ?

Oui tout à fait. Je ne pense pas que l'attitude et les positions prises par les membres français du CESE dépendent de la personne qui exerce la présidence de la République. Sur la question du budget de l'UE il y a grosso modo deux attitudes : ceux qui sont d'avis que l'UE doit avoir un budget plus important, et ils sont majoritaires, et ceux qui trouvent que l'UE coûte déjà trop cher.

L'idée que la contribution des pays qui sont « contributeurs net » est la différence algébrique entre ce qu'ils paient moins ce qu'ils reçoivent en espèces, ne tient pas la route. L'Union européenne n'est pas le résultat de ce type de calculs. La réalité est différente. D'ailleurs je suis heureux de voir qu'au niveau syndical une très grande majorité de syndicalistes, si ce n'est la totalité, tient le même discours que moi. Si l'Allemagne paye plus, c'est qu'elle est celle qui profite le plus de l'existence de l'Union européenne. Donc tant mieux pour les Allemands, s'ils vendent aux autres pays membres de l'UE. Mais qu'ils ne viennent pas ensuite se plaindre que l'Union leur coûte trop cher. Parce que d'après les statistiques, les échanges réalisés par l'Allemagne à l'intérieur de l'UE sont de loin supérieurs à tous ceux réalisés par les Allemands avec le reste du monde, y compris avec les Chinois.

Mais revenons à vous. Mis à part le revenu universel et les questions budgétaires, quel est le legs de votre action au CESE ?

Legs est un très grand mot. Disons que j'ai fait mon travail de militant conformément à ma philosophie qui consiste à faire progresser la justice sociale et de contribuer à l'entente des peuples et à la paix. Je n'ai jamais cherché à embellir mon image ni à produire des effets grandioses, et encore à monter dans la hiérarchie. Mais ce que j'ai fait, je l'ai fait de bonne foi, en me disant que je contribue à ce que cette Union demeure fidèle à ses fondements de paix, de liberté, de solidarité et de justice sociale

Durant toutes ces années de présence au CESE à différents postes de responsabilité, j'ai défendu les fonctionnaires européens que j'aimais voir agir comme des militants en faveur de l'intégration européenne, qualité qui devient plutôt rare. En tant que président j'ai pourtant dû affronter la malveillance de certains hauts fonctionnaires mais ceux-là constituent une toute petite minorité, et je me suis consolé en me disant que cela fait partie du jeu. Ceci dit, chaque fois que j'en ai l'occasion, j'exprime ma profonde gratitude pour les fonctionnaires du CESE et les membres de mon cabinet qui m'ont soutenu efficacement dans toutes les actions que j'ai entreprises.

Vous soulevez ici la question du recrutement, et notamment celle portant sur les critères du recrutement. Les institutions européennes sont sui generis et ont des missions particulières. Si on recrute une personne qui a peut-être une compétence technique, mais qui a aussi une vision négative sur l'Europe, ne pensez-vous pas qu'elle va utiliser son idéologie au détriment de sa mission de fonctionnaire ?

C'est possible mais je pense qu'il s'agit d'exceptions. De toutes façons, l'autorité politique des institutions doit exercer pleinement son rôle, dans le respect des fondements de l'Union.

S'agissant des recrutements, vous avez raison. Les seuls critères techniques ne sont pas suffisants. J'ajouterais que des cours de formation européenne à l'attention des jeunes fonctionnaires seraient tout à fait utiles

Si j'ai dit précédemment que le fonctionnaire européen doit être aussi militant de l'intégration européenne, c'est parce que j'ai connu une situation complètement différente autrefois. Durant les années quatre-vingt, lorsque j'ai commencé en tant que syndicaliste à devoir m'occuper des politiques européennes, il était rare de rencontrer parmi les hauts fonctionnaires européens, surtout de la Commission européenne, des personnes qui

n'étaient pas des militants de l'intégration européenne. Eh bien aujourd'hui c'est le contraire.

J'ai le sentiment que de nombreux nouveaux recrutés sont motivés surtout par les conditions de travail et les salaires. D'ailleurs les modalités des concours techniques d'entrée dans la fonction publique n'ont plus rien à voir avec l'Europe ou encore ses Institutions. En fait, il s'agit aujourd'hui de concours visant à éliminer un plus grand nombre de personnes.

En effet, à « éliminer », et non à « choisir » des personnes...

C'est exact. Lorsque l'on voit qu'à la dernière étape de l'examen il n'y a pas même d'entretien pour évaluer la motivation de ces futurs militants de l'intégration européenne...

Cela m'évoque le cas de ce directeur qui était au cabinet de M. Delors. La première chose qu'il avait inscrite à propos d'un collègue qu'il devait titulariser c'est qu'il était un européen convaincu. Il n'a pas dit qu'il était parfait, ou encore qu'il connaissait toutes les procédures. Cela n'était pas le plus important pour lui. Le critère qui lui importait était qu'il était un européen convaincu...

J'imagine toutefois que cette personne était aussi compétente du point de vue technique ou scientifique. Mais je comprends ce qu'a voulu dire ce directeur. Au CESE, le Président a un pouvoir limité en la matière. Le Secrétaire Général et les directeurs sont désignés par le Bureau du CESE, composé de 39 membres. Pour la nomination des chefs d'Unité, l'administration prépare le dossier pour chaque poste à pourvoir et le Président doit choisir une personne sur une liste de deux ou trois noms. S'il juge que parmi les personnes proposées il n'y en a aucune qui convient, il peut annuler le concours. Pour éviter ce genre de conflit, le dialogue et la concertation du pouvoir politique avec l'administration doivent être permanents. Il doit aussi y avoir un respect mutuel, ce qui n'est d'ailleurs pas toujours le cas.

Passons si vous le permettez à un tout autre sujet. Que pensez-vous du Brexit ?

Tout d'abord, je tiens à préciser que le CESE n'a pas de position sur la question, du moins pas encore. De plus, il s'agit là d'une question très délicate.

Concernant mes collègues britanniques, qui sont au nombre de 24, je leur ai dit d'attendre que le Royaume-Uni soit sorti de l'Union européenne avant de plier bagages. Parce que pour moi le résultat du référendum, qui est un vote populaire, doit être respecté même s'il s'agit du fruit d'une campagne mensongère. Je pense qu'il convient de ne pas exclure qu'à un certain moment les hommes et les femmes politiques britanniques se

rendent compte qu'ils ont fait une grande bêtise en trompant leurs citoyens.

Concernant le budget maintenant, je tiens encore à préciser que ce que je vais dire est une position purement personnelle et non pas celle du CESE. Mr Barnier a fait preuve de grande disponibilité à dialoguer avec nous. Il a assisté à notre dernière séance plénière, et il y viendra également à une prochaine séance. Mais pour le moment, le Comité n'a pas de position sur cette question. Donc ce que je dirais est un point de vue personnel.

À mon avis, diminuer le budget de l'Union parce que les britanniques seront partis serait une erreur politique grave. Si finalement le Royaume Uni quitte l'Union Européenne, les 27 États devraient combler le déficit provoqué dans le budget en augmentant leurs contributions et en cherchant des nouvelles ressources propres. Par exemple, lorsqu'en 2010 à l'initiative du groupe des travailleurs, dont j'étais le président à l'époque, nous avons fait passer un avis avec une très large majorité visant à taxer les transactions financières, il s'agissait-là d'une ressource potentielle. Et actuellement, il y a 11 pays qui sont d'accord pour l'appliquer. Il y a certainement moyen de trouver d'autres ressources à travers une fiscalité qui doit devenir plus équitable. S'il y avait la volonté politique des États-membres de l'UE, il y aurait moyen de trouver des ressources propres permettant à l'Union européenne d'avoir un budget digne des grands discours que nous avons entendu dans le passé. Un budget permettant de garantir au moins une certaine cohésion économique et sociale sur le territoire de l'UE, ce sans quoi nous irons vers le retour aux État-nations isolés et on devrait se souvenir à ce propos des grands malheurs que les citoyens européens ont vécu durant le siècle passé. Les citoyens européens vont de plus en plus écouter les populistes et les racistes. Ils croiront de plus en plus que si cela va mal c'est à cause de l'Union. Tout ceci les conduira à un repli sur eux-mêmes, et pour finir les amènera à se battre les uns contre les autres. Comme je le dis souvent à l'attention des jeunes, les malheurs n'arrivent pas qu'aux autres et il ne faut pas être naïf. Si durant toute leur vie ils ont pu vivre en paix, les Européens le doivent à cette Union. La solution serait d'améliorer cette Union et non pas la disloquer ou de la dissoudre.

Nous partageons votre avis, et sommes d'accord avec le président Juncker qui dit qu'il faut profiter des vents favorables pour aller à bon port. D'ailleurs, nous avons vu les résultats que cela a donné, parce que le débat n'est pas si

abstrait. Le plan Juncker, qui est une initiative menée dans un contexte difficile, a été positif.

Je suis parfaitement d'accord avec vous. Personnellement, j'ai salué le plan Juncker tout en lui adressant une critique constructive car je pense qu'il devait être plus ambitieux. Mais cela faisait longtemps que nous n'avions pas eu de propositions de ce genre de la part de la Commission européenne.

En effet, et le plan Juncker marcherait mieux s'il disposait aussi des fonds publics. Parce qu'en fait, vu la situation dans laquelle nous sommes, nous avons beaucoup de liquidités disponibles. Mais l'investissement que nous pouvons faire avec cet argent disponible dépend de la rentabilité qui n'est pas toujours au rendez-vous. Donc si vous ne mettez pas de subventions publiques pour soutenir l'investissement privé, vous ne l'obtiendrez pas.

Personnellement je crois que cela est dû au fait qu'au plan national le débat européen est quasi inexistant. Au moins Mr Macron a eu le courage, et peu importe le coût, de mettre l'Europe au centre du débat français. Dans la plupart des pays au cours des élections européennes nous entendons rarement une vision pour l'Europe. Bien souvent la campagne pour les élections européennes est directement liée aux situations nationales voire régionales.

Le commissaire Oettinger vient de nous apprendre qu'il est question de couper dans la politique agricole et dans les fonds structurels, à hauteur d'une coupe générale de 15% dans tous les programmes, excepté pour ERASMUS que l'on doublerait (c'est-à-dire qu'il passerait de 5 à 10 milliards), et pour la recherche. Mais les fonds structurels n'ont-ils pas un rôle anticyclique ? Qu'en pensez-vous ?

Le combat qui a été mené au Comité, et pas seulement au niveau syndical, a été d'augmenter les ressources des fonds structurels. Si cette Union existe, c'est en grande partie dû à la paix, je l'ai déjà dit et redit. Mais c'est aussi en grande partie dû au fait qu'elle a garanti une certaine cohésion économique et sociale. Si l'on ne se préoccupe pas plus de la cohésion, les citoyens ne se rappelleront plus de la paix et de la guerre et croiront- à tort- que l'Union ne leur apporte rien.

Donc il faut trouver un moyen de maintenir et même augmenter le budget des fonds structurels. Comme je l'ai mentionné plus tôt, la taxation des transactions financières serait un moyen. Si nos calculs sont exacts, avec une taxe très légère s'élevant à 1% sur les actions et 1% sur les produits dérivés, l'Union pourrait récolter entre 50 et 55 milliards par an. On pourrait également prélever une petite taxe sur les bénéfices non investis des

multinationales qui gagnent ce qu'elles veulent, payent ce qu'elles veulent bien, et font ce qu'elles veulent. Donc je pense que mettre un peu d'ordre dans tout ceci serait juste et bénéfique pour l'intérêt commun.

La représentation populaire ne devrait-elle pas définir le budget ?

En théorie oui, mais le budget est l'affaire du Conseil. Je le sais pour avoir été rapporteur pour la programmation précédente, et j'avais d'excellents alliés au sein du Parlement européen.

J'avais écrit dans mon avis qu'il conviendrait de fixer le budget à au moins 1,3% du PIB. Et au cours de la négociation pour récolter plus de votes, j'ai enlevé les mots « au moins », et finalement nous avons proposé 1,3% du PIB pour la période 2007-2014. Et cela a abouti, malgré la pression du Parlement, à même pas 1% ! Parce que M. Chirac, qui était par ailleurs un homme convaincu de la nécessité de l'intégration européenne, s'est rallié aux forces suédoises et autrichiennes qui ne voulaient pas payer. En tout cas, quel que soit le budget qui sera adopté pour la prochaine période, affaiblir l'action des Fonds structurels sera une grande erreur, je le répète.

Une autre question qui me tourmente, c'est le financement par l'UE des formations politiques qui ne visent pas seulement la dislocation de l'Union mais tiennent un discours de haine et, au fond, visent à la dissolution de nos régimes démocratiques.

Accepteriez-vous par exemple d'introduire une conditionnalité au versement des fonds structurels en fonction par exemple du respect de l'Etat de droit ?

Tout à fait, en fonction du respect de l'Etat de droit en effet. Je précise que ce serait une sanction permettant aux citoyens de se rendre compte que certaines personnes qu'ils élisent pour les gouverner ne respectent pas l'Etat de droit, et que si ces formations prennent le pouvoir dans les États membres, des guerres pourraient même surgir de nouveau sur notre continent.

Des relations extérieures de l'Union européenne: Bilan et nouvelles ambitions

Avec le départ des anciens et l'arrivée de nouveaux acteurs à la tête des Institutions de l'Union européenne, l'heure est inévitablement au bilan et à la prospective, sans parler des interrogations sur les conséquences du BREXIT. Il en est ainsi concernant tous les domaines, mais il semble que la politique extérieure et en particulier de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) soit plus particulièrement l'objet de fantasmes. Un certain nombre d'avancées tant symboliques que significatives ont été enregistrées depuis le Traité de Lisbonne, mais il semble bien que dans le cas d'espèce, que nous soyons -aussi- au milieu du gué. Difficile d'avoir une opinion définitive, tant la volonté de voir un verre à moitié plein ou au contraire à moitié vide corrompt toute velléité d'avoir une approche objective sur les dynamiques et axes de force de cette PSDC, mais plus largement de la politique extérieure...

Il n'en reste pas moins que ne serait-ce qu'à travers à la fois l'exercice d'introspection mené par les Institutions elles-mêmes, notamment avec le passage en revue de la Stratégie globale en juin 2019 par le Conseil, basé lui-même sur une sorte de confirmation de la stratégie globale publiée au même moment par la Haute Représentante et la parution récente d'articles sur le sujet, mais surtout la mise en place d'un nouveau personnel politique, nous incitent à faire un point de situation. La PSDC est bien à l'image de l'intégration européenne, à la fois inachevée et hybride et encore principalement tributaire de considérations "transactionnelles" (donnant-donnant), à savoir essentiellement dénuée de pathos et encore susceptible de dé-tricotage au gré des tempêtes politiques nationales. Il s'agit pourtant de la "dernière frontière", la remise en cause du multilatéralisme et l'instauration d'un rapport de force durable notamment entre les Etats unis et la Chine, mais aussi la Russie (en attendant

l'émergence d'autres acteurs géopolitiques tels que l'Inde) ou encore l'Iran, condamnent à court terme le projet européen à la perte définitive de pertinence. Pourtant, le défi pour Josep Borrell, Haut Représentant, est bien de construire une "souveraineté stratégique" et certainement, au moins dans un premier temps... "à Traités constants".

Les termes du débat

La recherche d'une "autonomie stratégique", voire "d'une souveraineté stratégique" a fait surface avec force dans le discours politique européen –notamment, mais pas uniquement, à travers des déclarations de la Chancelière Merkel, puis du Président Macron-, mais également dans nombre de publications récentes (certes, la "Stratégie globale" de 2016 en parlait déjà...). Au-delà des mots et du slogan - pas certain que les termes recouvrent le même concept- le débat a le mérite d'être posé en termes nouveaux : Il s'agit de savoir comment donner à l'Union européenne les moyens de défendre ses intérêts au sens large, reconnaissant par là-même qu'elle n'est donc pas en capacité de le faire. L'heure est en effet au bilan et à la prospective, alors qu'une nouvelle équipe arrive à la tête des Institutions de l'Union européenne, suscitant à la fois espoirs et polémiques et que les initiatives se multiplient y compris en dehors du champ des Institutions.

Par ailleurs, la combinaison dernièrement du BREXIT, de la virulence du populisme, mais aussi la théâtralisation de la confrontation Chine – USA, les échecs répétés de peser en tant que telle la prise de conscience que l'Union européenne basée sur le multilatéralisme externe et l'inter- gouvernementalisme en interne est sans doute condamnée à court terme dans sa forme actuelle sans un saut qualitatif lui permettant de satisfaire les attentes. L'intégration a érodé les souverainetés nationales –cela était d'ailleurs un des objectifs plus ou moins assumé dans le contexte de l'après-guerre-, mais sans être encore parvenue à les sublimer au niveau collectif, elles ne sont pas entièrement "solubles" dans l'Union européenne dans sa forme actuelle. "Que faire" dans ce contexte pour préserver le modèle européen face aux forces centrifuges nouvelles ? Ce qui change dans la perception, c'est que cette fragilité à l'extérieure met aussi en danger la construction pourtant réputée solide des soubassements internes de la cohésion, ainsi même l'intégration économique semble désormais menacée, tant l'Union européenne est contrainte et malmenée par les décisions unilatérales américaines (sanctions, tarifs, remise en cause de l'Organisation mondiale du commerce etc.), même si les derniers accords de

libre échange (Canada, Japon, Mercosur) constituent d'indéniables succès pour la politique commerciale.

Il faut dire que la construction européenne demeure effectivement encore fragmentée, différenciée selon les domaines, ce qui est un facteur de fragilité. Devrions-nous parler de l'Union européenne comme d'une "proto-fédération ? D'un "méta-état" ? Au-delà du nominalisme et de manière plus prosaïque, "l'approche globale" n'en n'a encore bien souvent que le nom, tant les outils sont disparates et régis par des logiques différentes. La force de l'Union résidait jusqu'à présent essentiellement dans des actions d'influence normatives, la transposition de principes qu'elle considère comme universels dérivés de son ADN : Droits de l'Homme, résolution pacifique des conflits, climat et respect de l'environnement dans un univers multilatéral au sein duquel il est possible de partager et respecter des règles de fonctionnement communes. L'aide au développement ou les actions humanitaires n'ont jamais utilisées pleinement à des fins politiques. Or, le contexte international semble de moins en moins propice pour une telle gouvernance internationale, s'il ne l'a jamais été totalement et cette stratégie est rendue inopérante: Impasse sur le nucléaire iranien et confrontation avec les Etats unis- dossier dans lequel pourtant l'Union européenne avait réussi à s'imposer comme médiateur - persistance des tensions voire des conflits ouverts dans le voisinage proche en Ukraine, Moldavie, ex-Yougoslavie, ou encore dissensions internes pour tenter de peser sur les dossiers libyen, syrien, du Moyen Orient etc.. La crédibilité de l'Union européenne sur la scène internationale souffre par conséquent encore trop d'une approche consensuelle à la carte souple ("soft") et des failles dans le processus de prise de décision interne. Elle reste bien souvent inaudible, en tout cas spectatrice et ignorée.

Les limitations dans la capacité d'agir sont doublées d'une absence de lisibilité. Or, toute adhésion citoyenne requiert une légitimation et par conséquent pas uniquement basée sur une liste de résultats qui demeurent inégaux et hétérogènes. Pourtant, depuis le Traité de Lisbonne des progrès considérables ont été accomplis sur la scène internationale pour positionner l'Union européenne comme acteur politique à part entière y compris aux Nations unies, voire pourvoyeuse elle-même de sécurité collective. Un inventaire préalable est donc indispensable pour les impétrants de l'automne 2019.

Mise en œuvre du Traité de Lisbonne dans le domaine extérieur et la "Stratégie globale"

Le Traité de Lisbonne vise à l'unicité de la représentation extérieure de l'Union européenne avec la création du poste de Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, vice-président de la Commission européenne et qui préside le Conseil Affaires étrangères. Il s'appuie sur un service diplomatique européen, le Service Européen d'Action Extérieure (SEAE) qui entretient un réseau de 142 délégations; Le Traité octroie la personnalité juridique à l'Union; Enfin, il ouvre la voie vers le développement d'une véritable défense européenne.

Ces innovations institutionnelles constituent des avancées importantes, elles clarifient les responsabilités en unifiant la représentation extérieure, même si Président du Conseil et Président de la Commission et dans une certaine mesure la présidence tournante ont toujours un rôle propre dans le domaine. L'outil est devenu plus performant, plus professionnel, avec un réel ancrage dans les diplomaties nationales à travers des mécanismes de coordination plus efficaces, mais aussi l'incorporation de diplomates nationaux au sein du SEAE, renforçant l'appropriation par les Etats membres et les complémentarités fonctionnelles. Ceci est particulièrement observable au niveau du Conseil Affaires étrangères et de ses différents comités, mais aussi des délégations de par le monde qui assument désormais par effet de miroir la présidence permanente au même titre que le SEAE au sein des instances du Conseil.

Le positionnement du Haut Représentant au sein de la Commission européenne devait mécaniquement donner de la cohérence à la politique extérieure, mais il est rapidement apparu que sans contenu, ou plutôt sans l'élaboration d'une stratégie générale spécifiant des objectifs et des priorités (il existait déjà quelques stratégies régionales ou spécifiques), les effets bénéfiques du nouvel arrangement institutionnel seraient perdus. Le registre des domaines d'intervention dans le domaine des relations extérieures est disparate et avec des degrés de compétence variables, qu'il s'agisse de: Politiques internes produisant des effets externes ou d'actions externes par nature (politique commerciale, de développement, aide humanitaire etc.), ou encore de la diplomatie plus classique de la défense et de la sécurité; Certains dossiers sont transversaux par définition, comme climat ou migrations; Enfin, culture et éducation constituent de plus en plus des mesures d'accompagnement en tant que domaines de compétence partagée.

Les efforts d'articulation se sont matérialisés à travers l'adoption en 2016 d'une "Stratégie globale" avec trois axes principaux : Sécurité et défense, multilatéralisme et l'idée d'une approche conjointe "joint-up"). Ils sont déclinés à leur tour en cinq priorités:

- 1) La sécurité de l'Union, cette fois-ci de manière transversale (effet "poupée russe", car en fait toutes les autres priorités sont liées à cet aspect...) et tournée vers l'intérieur;
- 2) La résilience de l'Etat et de la société à l'Est et au Sud;
- 3) Une approche intégrée des conflits en recourant à tous les instruments dont l'UE dispose;
- 4) Ordres régionaux de coopération, avec un effet miroir d'encouragement aux intégrations régionales de par le monde;
- 5) La gouvernance mondiale au XXIème siècle, concept qui recouvre à la fois la promotion de valeurs universelles (droits de l'Homme et développement durable) et du multilatéralisme.

Même s'il est difficile de faire un lien direct entre l'articulation d'une politique -toute stratégique et globale soit-elle- et une liste de réalisations, ces cinq dernières années ont été marquées par des avancées qui peuvent être attribuées à la Stratégie. Il y a d'abord les efforts déployés dans le domaine d'activité spécifique du SEAE, la PSDC :

- Avec la mise en place en 2017 d'un centre de commandement unique pour les missions militaires de l'UE (déployées au Mali, en Somalie et en République centrafricaine), la capacité militaire de planification et de conduite (MPCC) qui travaille en coordination avec sa contrepartie civile déjà existante, la capacité civile de planification et de conduite (CPCC). La MPCC devrait être en mesure de conduire dès 2020 une opération militaire de la taille d'un groupement tactique ("battlegroup");

- La "coopération structurée permanente" (CSP) a également vu concrètement le jour avec l'établissement d'une feuille de route permettant à un certain nombre d'États membres de collaborer plus étroitement dans un cadre contraignant et permanent. 25 États membres travaillent ainsi ensemble sur des projets communs dans le domaine de la formation militaire, d'un commandement médical commun, le développement de capacités et la cyber sécurité ;

- Ces initiatives sont développées en parallèle à la création d'un Fonds européen de défense qui devrait être doté de Md€13 dans le cadre de la prochaine programmation budgétaire pour favoriser le développement de projets communs (drones, surveillance maritime etc.) ;
- Une facilité hors budget devrait voir le jour pour financer les opérations militaires extérieures, soutenir des partenaires et contribuer à des opérations de paix, Md€10.5 seraient réservés à cet effet, donnant plus de souplesse dans les contributions allouées jusqu'à présent par exemple dans le cadre du soutien à la Facilité de paix africaine ou encore sur une base bilatérale et permettant de financer des projets sans avoir la contrainte des instruments financiers actuels qui interdisent l'achat d'équipement légal dans le cadre du Fonds européen de Développement (critère tel que défini par le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE);
- Enfin, un cycle de bilan annuel coordonné sur la défense (Coordinated Annual Review on Defence: CARD) complète le dispositif en offrant une plateforme aux Etats membres pour partager et mettre en synergie leur planification de dépenses en matière de défense.

De manière plus générale, si en surface, il pouvait sembler qu'il s'agissait simplement à travers la Stratégie globale de transcrire une évidence – en fait l'absolue nécessité de rechercher la mise en cohérence des axes d'intervention existants -, dans la réalité, cette articulation des objectifs a permis de mettre plus systématiquement en exergue les liens entre les différentes politiques menées et de renforcer les synergies avec la mise en place de nouveaux mécanismes d'intervention, avec en guise d'exemples de manière non exhaustive: Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique pour financer à la fois des éléments de la Stratégie Sahel et la lutte contre les migrations clandestines, recherche d'un nouveau paradigme dans les relations avec l'Union africaine et l'Afrique avec la "Nouvelle Alliance", ou encore projet d'unification et de rationalisation des instruments financiers et du système de gestion y afférant (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument: NDICI).

Il n'en reste pas moins que jusqu'à présent, si des efforts réels ont été déployés pour lutter contre "l'approche en silos", il manque toujours de manière de plus en plus pressante la réconciliation entre "l'économique et le politique" dans un contexte dans lequel le nouvel ordre international se caractérise par l'instrumentalisation de liens, de ce point de vue la

confrontation Chine-USA est symptomatique sur fonds de guerre commerciale. L'économie est très largement dans la sphère communautaire, alors que le politique demeure principalement entre les mains des États membres. L'impasse dans laquelle l'Union européenne se trouve dans sa tentative de sauvetage de l'accord sur le nucléaire iranien, ou encore la vulnérabilité provoquée par le chantage américain sur le système commercial en sont la parfaite illustration.

De même, nombre d'interventions européennes se font en dehors des structures de l'Union à travers des coalitions de circonstance de configuration diverse, l'UE est parfois même un acteur au côté de quelques États membres, identifiée par conséquent comme acteur différenciable de ses propres composantes- comme à travers le P5+, le Format Normandie, le Groupe de Minsk. En dehors de la cohérence de la multiplication de ces formats, les résultats sont imprévisibles et souvent le fruit d'une combinaison temporaire de paramètres complexes. La (non- ?) stratégie menée vis à vis de la Turquie (Syrie, Libye) est un cas en pointe, en combinant à la fois des actions bilatérales, à plusieurs États membres, dans un cadre multilatéral (OTAN), le tout avec des considérations géostratégiques plus larges, mais aussi de politique intérieure liées entre autres à la question migratoire.

Ainsi, la critique peut être objective dans le contexte actuel tendu des relations internationales avec un sentiment répandu que l'Union européenne a été ces dernières années, moins active, moins unie et finalement moins pertinente qu'espérée lors de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. La prochaine équipe devra faire face à l'urgence de redonner de la cohésion, du sens et de l'efficacité.

Entre ambition et réalité, les domaines du possible à horizon proche:

Au-delà du discours politique et de sa mythification, la nouvelle équipe devra proposer des pistes d'action et ce, dans un environnement institutionnel et politique contraint, ne serait-ce que de par l'exercice d'équilibrisme permanent avec l'OTAN qui demeure la pierre d'ancrage de la sécurité collective et dans des relations asymétriques avec les USA. A vrai dire, il ne s'agit pas tant de proposer de nouvelles politiques, mais plutôt de tenter de rétablir du lien en interne au-delà du déclaratoire et de faire émerger un leadership au sein de l'UE susceptible de gagner la confiance des États membres et au-delà la Communauté internationale.

Les pistes pour contribuer à la réalisation d'une "souveraineté stratégique" pourraient être de nature différente : Organisationnelle, visant à rendre le fonctionnement de Institutions plus efficaces en renforçant les liens organiques en particulier entre les dossiers politiques et économiques qui dépassent les querelles institutionnelles; Mais aussi en rationalisant le mandat du Haut Représentant et lui donnant un plus grand rôle de leadership; En améliorant le système de prise de décision au sein du Conseil, qu'il s'agisse du système de vote ou de l'articulation entre les différentes formations, y compris le Conseil européen permettant de mieux engager les États membres; Enfin, en améliorant les synergies avec le Parlement européen.

Le Président Juncker a essayé de mettre le Haut Représentant au cœur du système, en le logeant au Berlaymont et en donnant consistance à son rôle de vice-président en instituant un groupe de Commissaires pour les relations extérieures. Force pourtant est de constater que dans la pratique, ces dispositions ont conservé un caractère formel et symbolique et devraient percoler davantage à des niveaux inférieurs. Actuellement, s'il existe bien des rendez-vous hebdomadaires "bilatéraux" entre le SEAE et par exemple la Direction générale DEVCO, mais la pratique devrait-être étendue et systématisée avec l'imposition d'une autorité claire et une réelle capacité d'arbitrage politique, l'idée de "clusters" au sein de la Commission mériterait par conséquent d'être poursuivie. Il s'agit de créer de réels liens organiques entre services, réconcilier l'économie et le politique, les questions de défense et de sécurité des questions commerciales et monétaires, intégrer les aspects transversaux des questions climat et migrations. Les avantages ne seraient pas uniquement d'ailleurs pour la question des relations extérieures et permettrait de dépasser la problématique du nombre des Commissaires si des portefeuilles venaient à être fusionnés. La Commission von der Leyen semble avoir tranché dans ce sens avec son concept de Commission géopolitique.

A cet égard, et pour revenir sur l'ambition spécifique de mettre en place une Commission "géopolitique", il sera intéressant de voir comment Josep Borrell entend exercer son rôle de Haut Représentant et dans quelle mesure le Service Européen d'Action Extérieure (SEAE) qu'il dirige, sera amené à être plus en phase avec le travail des services de la Commission après la dérive inter-gouvernementale de ces dernières années. Le fait que la nouvelle présidente ait annoncé qu'elle entendait elle-même assurer le pilotage du groupe de commissaires en charges des questions ayant une dimension extérieure et jouer un rôle

plus important dans les relations internationales, semble augurer de plus de cohérence et de moins d'autonomie pour les services. Il reste à voir si cela sera gérable et n'apportera pas un surcroît de complexité au détriment de la flexibilité et de l'efficacité sur la scène internationale. De manière plus terre à terre et pragmatique, cette intégration devrait aussi avoir des implications dans la gestion des services, y compris du personnel, notamment pour les Délégations.

En effet, si le Haut Représentant préside le Conseil Affaires étrangères et par effet de cascade ses services, à savoir le SEAE, les différents Comités y afférant, y compris le Comité Permanent pour la Sécurité (COPS) et joue un rôle renforcé au sein du COREPER sur les questions PESC, son influence s'arrête bien souvent là. Le lien organique avec le Conseil européen n'est pas optimal, le Président du Conseil et la Présidence conservent en effet largement la main, ce qui est source de déperdition d'efficacité et de cohérence. Il existe une sorte de cercle vicieux qui fait que l'arrangement n'incite pas nécessairement à davantage d'appropriation de la part des différents acteurs. Ainsi, une réforme de l'articulation entre les différentes déclinaisons du Conseil et le Conseil européen est suggérée par nombre d'États membres, comme dernièrement exprimé par la présidence finlandaise. Il reste à savoir quelles sont les ambitions du futur Président du Conseil, de ce qui relève purement de la revue des méthodes de travail et comment éventuellement un consensus se dessinera pour aller au-delà d'une meilleure synchronisation des agendas. Les grandes divergences qui persistent entre États membres demeurent bien le cœur du problème. La recherche du consensus à tout prix déforce et paralyse le système.

De ce point de vue, pour certains le problème des dissensions et des blocages pourraient être résolus par des mesures plus radicales encore, soit par l'abandon de l'unanimité en matière de PSDC comme évoqué à titre prospectif par le Président Juncker – mais qui requiert... l'unanimité pour passer à un système de prise de décision majoritaire, avec toutefois aussi des problèmes d'appropriation comme démontré récemment dans le cas des questions migratoires et de l'attribution de quotas-, soit par la mise en place d'une Union à plusieurs vitesses avec le développement plus systématique d'initiatives en dehors des structures de l'Union européenne. L'Initiative européenne d'intervention entre dix pays, lancée par le Président Macron en 2018 et mise à l'honneur lors du défilé du 14 Juillet en 2019, et l'idée de la mise en place d'une nouvelle structure de coordination en matière de défense (qui inclurait le Royaume Uni, quelle que soit l'issue du BREXIT) à l'image du conseil de Sécurité des Nations unies

s'inscrivent dans cette démarche. Mais ceci pose paradoxalement d'autres défis en termes de la préservation de la cohérence de l'Union européenne et précisément de la recherche d'une... approche globale, l'essence même de la souveraineté recherchée!

Enfin, la question des méthodes de travail avec le Parlement européen et des liens avec le Haut Représentant et ses services est également fondamentale. Les auditions sont fréquentes et Mme Moghériini a mis en place un système de remplacement en cas d'indisponibilité en utilisant la présidence tournante. Il y a indéniablement des efforts pour impliquer les États membres, mais pas nécessairement de forte cohérence au final, les résultats sont inégaux en raison des difficultés de coordination que cela induit avec les services, le SEAE n'est pas en contact permanent et systémique avec la Présidence tournante. Ce dernier aspect mérite certainement aussi réflexion. Enfin, les relations avec les parlementaires et les commissions du Parlement européen sont étroites – à vrai dire la Commission des affaires étrangères (AFET), moins dans le cas des autres thématiques-, mais souffrent aussi de difficultés liées à la dispersion des travaux et le caractère très personnel des relations qui peuvent se nouer avec les Membres du Parlement et leurs assistants, qui n'ont pas nécessairement le réflexe de fréquenter les services, en tout cas dans ce domaine particulier où l'articulation des intérêts est moins évidente. Les visites de parlementaires dans des pays tiers peuvent être ainsi imprévisibles et révéler ainsi des surprises pour les Délégations de l'UE dans les pays tiers qui doivent les assister sans véritable mécanisme de concertation préalable. Une marge de progrès est possible, malgré la bonne volonté des services.

Conclusion

Le lien entre cohésion interne qui ne va plus de soi et résistance à l'extérieur pour éviter de disparaître semble actuellement plus évident. Ainsi, au-delà des concepts de souveraineté et des chimères qui lui sont associées, la prise de conscience que le seul objectif de transposer à l'extérieur son modèle d'intégration comme fondement d'un multilatéralisme en jachère ne suffit plus et appelle à un sursaut de la part des nouveaux dirigeants de l'UE. De grandes ambitions seront certainement affichées en vue de donner plus de marge de manœuvre dans les domaines économiques, sécuritaires et diplomatiques pour éventuellement poursuivre la quête d'une "autonomie ou souveraineté stratégique", malgré ou à cause des forces centrifuges qui tentent de la disloquer. Espérons qu'au moins dans un premier temps, des mesures d'ordre organisationnel permettront de redonner confiance, d'impulser une dynamique et de cimenter une

solidarité nouvelle, mais la personnalité et le talent du Haut Représentant constituent aussi des paramètres importants dans la réalisation des ambitions et de ce point de vue seront déterminants au-delà des discours.

Bibliographie de référence succincte

Documents officiels:

- Stratégie globale de l'Union européenne:
https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy_fr
- L'action de l'UE en vue de renforcer le multilatéralisme fondé sur des règles:
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10341-2019-INIT/fr/pdf>
- Un nouvel Agenda stratégique 2019-2024:
<https://www.consilium.europa.eu/media/39914/a-new-strategic-agenda-2019-2024.pdf>

Articles:

- Lisa Bomassi & Pierre Vimont, Carnegie Europe, "Reimagining a Global Europe"
<https://carnegieeurope.eu/2019/12/11/reimagining-global-europe-pub-80554>
- Vlad Constantinesco, "La souveraineté européenne est-elle soluble dans l'Union européenne", Centre international de formation européenne, 2013/2 n°368, pp. 199-135:
<https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2013-2-page-119.htm#>
- Nicolas Gros-Verheyde, "Repositionner le poste de Haut Représentant dans une fonction plus stratégique", Bruxelles2Pro, 10/07/2019:
<https://club.bruxelles2.eu/2019/07/repositionner-le-poste-de-haut-representant/>
- Mark Leonard and Carl Bildt, "From plaything to player: How Europe can stand up for itself in the next five years", European Council on Foreign Relations, July 2019:
https://www.ecfr.eu/publications/summary/how_europe_can_stand_up_for_itself_in_the_next_five_years_eu_foreign_policy
- Mark Leonard and Jeremy Sapiro, "Strategic sovereignty: How Europe can regain the capacity to act", European Council on Foreign Relations, 25th June 2019:
https://www.ecfr.eu/publications/summary/strategic_sovereignty_how_europe_can_regain_the_capacity_to_act
- Jean Pisani-Ferry and Guntram Wolf, "The threats to the European Union's economic sovereignty", Memo to the HRVP", Bruegel, 4th July 2019:
<https://bruegel.org/2019/07/the-threats-to-the-european-unions-economic-sovereignty/>

Can we stop climate breakdown by restoring living systems?

Conference with George Monbiot

On Thursday 17 October, DG MARE and DG ENV, in cooperation with EU Staff 4 climate and GRASPE, organised a conference with George Monbiot, in the presence of pupils from the European Schools. The conference¹⁵ was addressed to European Commission colleagues responsible for environment, maritime and climate change policies, and to the many colleagues who are concerned about the evolving planetary crisis.

George Monbiot is a British writer, environmental and political activist. He echoes the demands of the UN, the World Bank and scientists around the globe who are calling for a new ecological focus on tackling climate breakdown by prioritising solutions that will also restore biodiversity, increase climate adaptation and quality of life.

George Monbiot writes a weekly column for The Guardian that focuses on political philosophy in relation to ecological and social problems, and is the author of a number of books. His work, Heat: How to Stop the Planet Burning, published in 2006, deals with the climate crisis. Feral: Searching for Enchantment on the Frontiers of Rewilding was published in 2013, and explores the concept of rewilding the planet.

¹⁵ <https://webcast.ec.europa.eu/lunchtime-conference-can-we-stop-climate-breakdown-by-restoring-living-systems#>

I very nearly didn't make it! My office sent a slightly worried email to the organisers yesterday saying that "George might not be able to go to Brussels tomorrow since he is in a police cell"...

I got arrested yesterday afternoon as part of the *Extinction rebellion* protest. In fact, I would have been very disappointed if I hadn't been arrested since it had been in my diary for 6 weeks that I would be arrested! The reason is that I believe getting arrested is the right thing to do, because our climate and environmental crisis represents the biggest policy failure that our governments have ever seen.

We are constantly being told that it is not politically realistic to do what the science tells us we need to do. It's not politically realistic to make the rapid transition away from fossil fuels and towards new technologies, to leave fossil fuels in the ground, to make the massive changes which would result in a huge reduction of our energy use and indeed of our greenhouse gas emissions from agriculture and other activities. Well, what we see here is a clash of realisms: on the one hand, the scientists tell us what is scientifically realistic, on the other hand the politicians tell us what is politically realistic. Well, as I think we've seen in Britain in the past three years, political realism isn't really a very stable thing! And something which might seem impossible one month suddenly becomes inevitable the next month! I think people in the United States had a similar experience recently.

Scientific realism is a thing: you can't suspend the laws of thermodynamics. You can't suddenly decide that you can ignore the huge weight of scientific evidences and what is actually happening to the world climate and to its ecosystems. So if there is to be a conflict between these two realisms, surely it is the scientific realism we should respect and political realism we should adjust.

What we've seen throughout history is that people calling for a better world, a more democratic world, a more progressive and more representative world, have constantly being told that their demands are impossible. "Agricultural laborers having the vote? You've got to be kidding!". "Women getting the vote? Even more ridiculous"! "Black people having equal rights? Don't make me laugh". So many things which seemed impossible until they happen, suddenly in retrospect seem inevitable. "The Berlin Wall coming down? Look, it is solid concrete, of course that's not going to happen"... So many moments in history had to fight the prediction of almost everyone until suddenly you develop a political momentum that people didn't expect. And

that is what we are hoping to do, in confronting the greatest predicament humankind has ever faced, which is the gathering collapse of all life support systems.

Nothing is more important. Nothing has ever been more important to human beings, and yet, it finds itself at the bottom of the political agenda. The BBC might ring me up and say “we want to do a program on Climate change tonight, can you come”? I would say that I can, but know exactly what is going to happen. BBC will call me an hour before and say: “Oh sorry... Brexit”, or “Sorry... Johnson said something”. And it is going to get knocked out of the schedule. “No, no, no! Not tonight”, BBC will tell me, “we really are going to cover it tonight”! Then, one hour before they will call me: “well, we are terribly sorry Mr Monbiot, but we decided we don’t have time for climate change tonight”... And week after week, they will repeat the same thing: “we don't have time, we don't have time”... and of course we don't have time! We don't have time because of the constant de-prioritisation of this most crucial issue!

I have been banging on about this for 34 years now, and I've been banging my head against the wall so hard that most of the bricks have been knocked out. My head is fine though... But it has been an immensely frustrating process, because when I started as an environmentalist journalist and campaigner in 1985, it was clear what we could do, the path was open to us. We could slowly make the necessary adjustments to prevent catastrophe from happening. But because we were faced with one obstacle after another, to delay or indeed even to deny the issues that we faced, we now find ourselves in this crunch situation where we have to do all the things we should've been doing over the past 30 years in the next 30 months.

In order to enable politics to do that, we have to take to the streets. In order to bring the issue to the front of people’s minds, we have to be arrested. Our only strength when confronting the brute power of the fossil fuel industry, and all the other people trying to delay action is our vulnerability. By putting ourselves on the line, by jeopardizing on liberty, by making the sacrifice, we ensure that other people take it more seriously because they see that we are taking it seriously. Without civil disobedience, there would be no democracy everywhere on earth. Without civil disobedience, women would not have the vote. Without civil disobedience, black people would still be enslaved. And there are so many ways it has created the world in which we live today - the good side of that world - now we need the biggest episode of civil disobedience we have ever seen to enable us,

and our descendants, to survive through this century and the subsequent ones.

From the perspective of where we are now it can look pretty gloomy. One thing I'm always trying to do while pointing out everything that is wrong, is to show the ways in which things could go right. We know that we have left so late that it is not enough just to cut out our current emissions of greenhouse gases. Even if we reduce those to zero pretty quickly, they will still be overshoot. We will still probably exceed 1.5° of global heating, which really starts to take us in a very dangerous place indeed if we don't also draw down greenhouse gas emissions that have already been released into the atmosphere. That is what the science states very clearly. The IPCC report of October made clear that we have now to do both. In fact we have to maximize both cuts in our current accounts and we have to draw down the greenhouse capital we already released into the atmosphere. It is that second area that I would like to concentrate on for a bit. How do we best do that?

There are two approaches which we hear a lot about, and I think both of these approaches are exceedingly dangerous. The first one is called *Bioenergy with carbon capture in storage* (BECCS). The idea is to plant large areas with energy crops, particularly woody plantations or possibly coarse crosses, to harvest those crops, burn them in power stations, capture the carbon dioxide released through that combustion and then pipe that carbon dioxide into geological formations where it should stay. The idea is that you absorb the carbon dioxide as the plants grow and then you're looking that up and tuck it away so that it will remain stable for thousands of years. The problem with this is that if you want to do anything approaching the scale required, you're quite likely to trigger either an environmental disaster or a humanitarian disaster.

So if we look at what we call the *Representative Concentration Pathway* (RCP 4.5), which is a long-term scenario of global emissions of greenhouse gases that scientists do and which is the central pathway nowadays, the amount of plantations we would have to plan (to use RCP as a drawdown solution) will be roughly 1,1 billion hectares. That is three times the size of India. If that plantation had to take place on farmland, we have here a formula for mass starvation. If it is to take place in wild land, we have a formula for the destruction of half the remaining forests on earth. This is a complete disaster. And I would urge anyone who sees *Bioenergy with carbon capture in storage* as part of the solution as it is in that document, to just put a red line straight through it. It has all sorts of other issues associated with

it as well. On that volume of production we will need the doubling in global use of nitrogen fertilizers, another massive environmental disaster. Anyone here working in agricultural must be aware that we already have a huge problem with nitrogen, but also nitrogen oxide (NOx) emissions are themselves important greenhouse gases that are likely to undo any good which is done through carbon storage. We also see that in many parts of the world those plantations will have to be supplied with irrigation water which is already in massively short supply. This is simply not the right way to do it.

So other people say “let’s do it with some clever machines”, which will draw carbon directly from the atmosphere. These machines certainly have been shown to work. They are phenomenally expensive. Possibly the cost will come down after years. The problem here again is scale. The amount of concrete and steel you going to have to use to make any dent in the size of the atmospheric carbon stock could be sufficient to push us pass some crucial climate tipping points.

I believe both these approaches are nonstarters, when we have a much better way of doing the same thing which cost almost nothing, and actually is beneficial for ecosystems rather than destructive to them. This is what I call *Natural climate solutions*: using ecological protection and restoration to draw our carbon dioxide down from the atmosphere as the naturally recovering ecosystems themselves suck that greenhouse gas out of the air.

A recent paper In *Proceedings of the National Academy of Sciences* suggests that we could draw down around 1/3 of the total carbon reduction we have to do. So if we do 2/3 of it by mitigating industrial emissions and keeping fossil fuel in the ground (we have to do that as well, it is not a substitute), another third could be supplied by *Natural climate solutions*. And that is with current constraints supplying, and I believe some of those constraints could be removed and we could see something even much bigger than that taking place.

By far, the biggest potential is in forests, simply because of the carbon rich ecosystems. The forests cover the wildest extend. Tropical forests in particular. But also here in mid latitudes, in temperate countries, there is a great potential for forest restoration, natural woodlands, restoring themselves and growing back, to draw down really a very significant amount of carbon dioxide. As the trees grow, as the organic matter in the soil increases, that can be a fairly stable of carbon stock that can be drawn down.

The forests come top of the list because of their sheer extent, but in terms of carbon storage per hectare, it is the coastal ecosystem which seems to be most effective. Salt marshes in particular will draw down carbon 40 times as fast per hectare as even the most carbon rich forest will do. What you have in a salt marshes platform is pretty well solid carbon that is why the mud is black. It is waterlogged, that carbon is stable and it accumulates very quickly indeed. The tropic mangroves do a similar thing. Seagrass beds also. They have a high carbon storage potential as do beds of kelps and other seaweeds. There could be potentially much more we could do about the marine environment. There are currently massive gaps in the research and one of them is the effect of trawling and dredging on the seafloor by the fishing industry. There is one estimate produced for the North Western Mediterranean which suggests that 52% of carbon stock in the top 10 cm of the seabed, which is massive by the way, is destroyed by repeated trawling by the fishing industry.

This is something we almost never hear about, it just doesn't feature in discussions at all. Fishing is not only causing this and that and the other kind of damage to the ecosystems, it might also be causing a major impact on carbon storage.

In an ordinary farmland soil, it is a much more complex picture for the very reason that oxygen travels through the soil. Any carbon in that soil might not be as stable as it is in a waterlogged soil, like for instance in the salt marshes. There have been some wild claims particularly by cattle ranchers saying that they can store more carbon than the world has ever produced, through ranching their land in a different way. Those claims, to use a scientific term, are bullshit (highly appropriate in this case by the way). What we see with their soil is a very complex and granular picture, because in some places there might be some carbon drawdown, and carbon releases in other places. You really have to look at it case by case. You can't make a generalised statement about how they're going to respond. But what we do know is that livestock farming, when you consider what we call the *carbon opportunity cost* (COC), is not the best option. There is a very interesting paper in *Nature* recently looking at the COC of livestock farming, in other words showing what that land would be used for if you weren't producing livestock on it instead. We know that those costs are generally enormous. We hear a lot about the methane that animals might produce and about the process emissions involved in animal farming, the truck and the fertilizer, on the feed and stuff... But it turns out according to the paper that the COC is massively greater than any of that. For instance the

average global figure for the COC of soya is 17 kg per hectare per year. But for producing beef, 1250 kg per hectare per year... That's the average global figure for using that land for livestock rather than allowing forests, or wetlands or savannas to flourish.

4 kilogram of beef would take you from here to New York and back on a commercial airliner, for one person. This is a fantastically profligate and destructive way of using the land. So if we're talking about carbon storage one of the most effective interventions we can do is to start switching towards a plant based diet.

I believe that with *Natural climate solutions* we have the potential bridge which could prevent run away climate break down, if at the same time we are going to be keeping fossil fuels in the ground. But also, we have the potential solution to the other great environmental crisis we face which some people call the sixth great extinction. I call it the first great extermination. Because calling it extinction gives the false impression that is happening all by itself. But this is something that we are doing. And if we're going to prevent that from happening, again, it's not enough. It's not enough just to stop doing the bad stuff we are doing. We have lost so much in the way of habitats and diversity in abundance that we have to restore much of what we have lost if we are to create any resilience in the earth system. Restoration or rewilding are another great message of hope we can realistically offer. By restoring these habitats, and as a result of releasing the land and the sea from pressure, we could see a phenomenal return of wildlife.

But in order to do that, we have first to understand what we have lost. Next time you walk through a wood or even just through the local park, take a look at the trees and ask yourself why it is that they are so resilient to being hacked about. For example, I don't know if you do it here, but in Britain we have this tradition of making hedges out of trees, where you hack the tree almost all the way through and bend it over. And then the next spring it'll sprout up just fine. Have you ever wondered why birch trees have black and white bark? Have you ever wondered why the small trees which grow under the big ones, like holly and yew and box, have so much tougher wood, harder to break and pull over, than the huge great canopy trees above them, even though they have to carry last weight? Any guesses? Elephants! These are elephant adapted ecosystems. Until 30,000 years ago in Europe they were dominated by straight-tusked elephant. An animal so vast it make the African elephant look like a ballet dancer. These animals specialized in pulling over the trees. If you are a short tree and the elephant can reach the top of the tree

with its trunk, you are going to be a hell of a lot tougher than the big trees which are grown past the range of the elephant.

Similarly, when you look at certain funny plants, they were engineered to resist browsing by deer and cattle, but not by rhinoceros. We had two species of temperate rhinoceros here in Europe, living alongside foxes and badgers, robins and Blackbirds, all the normal fauna we are familiar with. We also had lions and hyenas. We had a mega-fauna, which is the default state of all ecosystems around the world. We don't recognize it as such, because when modern human turned up we just wiped them up. I had a lecture by a paleontologist recently who said there is absolutely no point in looking for archaeological evidence when humans first arrived on a new continent or a new island. Evidence is very scattered. You might be very lucky and find a flint arrowhead or a bonfire these people made. And you would be very lucky to put an exact date on it. But you don't have to. All you have to do is to look for the paleontological record, in other words, the fossil records of animals. And you will see you have a mega-fauna, with elephants, everywhere except Australasia. Rhinos, hippos, and then they just fall off the cliff. Bang, like that! That is when we turned up. So all you have to see is right there in the fossil records. Suddenly there aren't any bones anymore. We just wiped them up, and did the same everywhere we went.

More recently, we have been doing the same at sea. In 1776, Oliver Goldsmith, a great English novelist and diarist, recorded the arrival of a herring as seen from an English cliff. He said the main body of the fish comes in in a series of columns, each 7 to 8 kilometers long, and 5 wide. They roll up the water ahead of them, they created a bow wave. The water was black with them, and you could see the individual fish because the water was clear. Because the entire seabed all away from your coast line flying up to Scotland was a solid sheet of biomass mostly oysters, but also other bivalves, soft corals, etc. There were almost no exposed sediment anywhere at all. So you had a stable seabed with all these filters sucking up the sediments out of the water, so the sea was crystal clear. You could see the herrings coming in and behind them came the cods hammering the herrings. And behind them the small sharks, the spurdogs, the smooth-hounds, and behind them the dolphins, the porpoises, and the large sharks: mako sharks, thresher sharks, blue sharks, porbeagle sharks and, we now believe, even great white sharks. And behind them, within sight of the English shore, the pods of fin whales and sperm whales, coming to feast on the herring.

That is the ecosystem we had, just a few generations ago. And we forget all this. Even professional colleges forget all this, even fisheries managers forget all this. This is because of what famous fisheries biologist Daniel Pauly calls “shifting baseline syndrome”, meaning that we can sieve as a natural and normal ecosystem what prevailed in our own youth. We forget that the state of our youth was a state of extreme depletion. And with every generation which passes, it becomes more and more depleted. We just adjust. We are very good as human beings at adjusting to whatever situation we find ourselves in. We are unaware of how much we have lost.

The baselines scientists consider are the wrong ones. By 1970 almost everything had been wiped out. So we want to retain a baseline of extreme depletion, and actually the UE in terms of sustaining yields has been terrible at restoring ecological structure. The marine protected areas are on average more heavily trolled than those which are unprotected. They are paper parks, they are just lines on the map and they don't mean anything. Because it is all about what the fishing industry demands rather than what ecologists might demand and what we should do to restore the harm we have done to nature.

We get really worried if we start talking about protecting what we have lost and bring it back and, more importantly, about what we could have. But if we want to give people a vision of a better future rather than the standard environmental call, we must start talking about restoration, both for the sake of ecosystems and to prevent climate breakdown. And it has to be said that in this respect, the Common Agricultural Policy (CAP) is a total disaster. I'm a hardened Remainer and I'm horrified by leaving the European Union. But if I would vote on CAP alone, I would have voted Leave without a flicker of hesitation. And the reason for this is that the CAP is a perfectly engineered program for maximum environmental destruction.

Pillar one of the CAP gives you money by the hectare, for land you own or rent which is in “agricultural condition”. You don't actually have to produce any food on it, any single steak or any single grain. It just has to look as if any food production can take place on it. In other words, land which contains what we call “Permanent ineligible features“ is outside the CAP envelope and not eligible for subsidies. “Permanent ineligible features“ are woods and ponds, scrubs and wide hedge rows: all the places where wild life lives.

So, what do you want to do if you are a farmer and want to maximize your income? You wiped them out! Hundreds of

thousands of hectares of land have been destroyed across Europe this way. I have seen it myself happening in front of my own eyes in Transylvania where a beautiful habitat has been trashed solely to increase the area eligible to subsidies. It is total madness.

And people then say “but there is also pillar two of the CAP”, where all the green stuff is. This is going to restore some of the damage. The way it goes on my country is that pillar two is the only way to keep the sheeps in the mountain. But sheep farming is the most destructive thing that takes place in the UK. In the UK we have 1,6 million ha in the build environment. You can find there quite a lot of wild life, even if there is also a lot of bad stuff from an ecological point of view. Then you have 4 million ha under sheep farming, where you have almost no wildlife at all. You have more wild life in your suburban garden than in a whole sheep ranch in most of the parts of the UK. It is a total wet desert. It is what has been created to sustain sheep ranching. The sheep nibble away the trees which die and you end up with a sparse ecosystem consisting of purple moor- grass, one flowering plant called Tormentil, and some moss. That’s it. You can walk across the English uplands all day and see two crows, no other birds. Get down on your knees and you will see no insects.

Now the only reason why this disastrous system is being maintained, because it is unproductive and unprofitable, is because of pillar two. It is said that you can have extra money to do things a little bit better. There might be a tiny difference if pillar two would not be paid, but the fact is that if pillar two would not be paid, sheep farming would not be happening anymore at all. And we would instead see ecological restoration. Pillar two adds to the destruction of pillar one, it does not subtract from it. If the farmers were being paid instead to restore habitat, to store carbon, we will be delivering something really great... We would not be spending any more money, but instead of delivering an ecological catastrophe, we would instead be delivering something really great.

Now, I would love to see that shift taking place within European policy. I am going to be out of Europe, but I care a great deal about it. I find myself in this extraordinary position of saying that this agricultural bill that Boris Johnson's government is introducing is about 100 times better than anything currently on offer from the European Union. How can that possibly be true? We have the worst government we ever have and yet it is doing something for agriculture which is so much better than the

European Union which is supposed to be so environmentally friendly. Please, stop!

I think there is no more long-term future for livestock farming anymore. It is currently sustained across Europe solely through subsidies. Without subsidies there would be almost no more livestock farming anywhere in Europe. Basically it is a dead man walking. We are sustaining a zombie industry. And it's not just because among young people there is a big shift away from meat eating and dairy eating towards plant based diets. It is because of the technological changes that are now happening very rapidly indeed.

You all know about cultured meat, and how you can basically turn plant proteins into animal proteins into the laboratory. We know that cross curb is going to keep coming down and down. We know that animal agriculture at the moment is pretty well hit, its prices floor, which is why in the United States in particular they have to treat animals so abominably to try to make any cost savings: injecting pigs with Ractopamine, keeping chickens so badly that you have to chlorinate the meat afterwards, injecting cows and bovine growth hormones. It is because they can't bring the costs down any further. without treating animals with abominable cruelty. Because complex multicellular organisms can only be pushed so far. There is not going to be such price floor for cultural meat. It will come down within a few years below the animal protein price floor and it will keep falling.

There are still problems with it, because it's going to be reliant on another protein sources, particularly on soya. We know that around 90% of soya is primarily been grounded for animal feed, which is still something which we should seek to cut out. But that's happening too. The most important environmental technology on earth is being developed now in a Helsinki laboratory called Solarfoods, which is about to open its first factory. I went there in July and I was the first person outside the laboratory able to eat a pancake made out of the stuff that they are producing. It is microbial protein. They are using soil bacteria, and totally standard brewing equipment which is used to multiplying yeast. They are producing proteins from these bacteria so efficiently that when it is scaled to factory production, it will be 20,000 times as efficient as the most efficient form of protein production through agriculture. Their process is 10 times as efficient as photosynthesis, because you can eat the whole bacteria. They just pump it out of the tank unto the dryer. You have that flour that comes out of the dryer and you mix it with water and you just have to make a pancake.

That's it. It makes it another 10 times as efficient because rather than using a plant which come with its roots, its stems and leaves, and you just eat the grain, you eat the whole lot, and also in terms of land area as you are building these enormous vats, then it is far more efficient still. My calculations using their figures, even adding in a 100% contingency they have anticipated, is that you can produce all the world's protein in an area the size of the great desert of Ohio. We are not going to need livestock farming. And if they are allowed to use CRISPR technology, which I believe they should be allowed to, even if there are European law that forbid it and I am normally against it (but in this case the gene editing of this bacteria in this vat is entirely appropriate), then they should be able to start making palm oil with this bacteria, and fish oil. So the proteins just feed straight into the cultured feed production. This is going to be, my friends, the equivalent of digitization.

And the livestock farmers will be left with the typewriters. My message to farmer is you can either sit there and wait, like Kodak did, with the steamroller technological change to come and run you over. Or you can do something very different. And we, Europe, can help you do it. We are going to pay you to restore damage, rather than continue creating that damage for a product which no one is going to be buying very soon. Let's use this huge amount of money, still 40% of the European budget going into popping up a dying industry, to restore our dying planet, and to prevent the continuous destruction of our planet.

And the painful truth is, because we talk a lot about plastic straws and others issues, that the greatest causes of ecological destruction, habitat destruction, species destruction, are by far farming and fishing. We talk a lot about urban sprawl, we say the cities are getting too big, they are spreading over the country. Yes, absolutely, this is true. But a far bigger issue is agricultural sprawl. That covers most of the land with much more devastating consequences. So here, we have to minimize the farming, and minimize the fishing industry : let's make sure all marine protected areas are places where no fishing is allowed, to allow them to recover. And in fact, in some cases we have seen around the world, when you do that, and you have a breeding reserve, a big breeding reserve for fish and shellfish, they then spill out into the surrounding waters and the total catches actually rise, it is even good for fishing industry!

But that is not my main aim: I want to see the whales back in our water. I want to see the huge run of bluefin tuna we had until one hundred years ago storming up again the North Sea. I want to see oysters the size of dinner plates once more covering the

seabed. I want to see the huge abundance and recovery of what was once the most productive waters on earth, surrounding northern Europe. I want to see all of that coming back. I want to be surrounded by natural wonders. Is that too much to ask?

We can bring back our world of wonders. We can do two fantastic things at once. We can help prevent climate breakdown and help prevent ecological breakdown. And in doing so, we can make a much better world for us and our children as well. We have a beautiful future if we are prepared to grasp it. We have a disastrous future if we're not. So I will ask all of you, those in power, and those who don't have yet power; those in the second bloom of youth, and those in the first bloom of youth, to embrace the beautiful future and reject the disaster one.

Thank you.

See also on the same subject :

<https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/jan/08/lab-grown-food-destroy-farming-save-planet>

Document

Five questions about the protection of our European way of life

By Philippe Van Parijs

In September 2019, the newly appointed president of the European Commission Ursula von der Leyen made public the list of portfolios to be distributed among the members of her future Commission. One of these portfolios, intended for the former chief spokesman for the European Commission Margaritis Schinas, covered a wide range of subjects, from migration and border security to integration and culture. The title she proposed giving to it, “Protection of our European way of life”, triggered an intense controversy¹⁶. Rightly so?

Understandably so. To start with, the use of the singular is problematic. Do we Europeans really have one single way of life, from Cyprus to Northern Sweden and from Ireland to Bulgaria? Do even Belgian citizens of Belgian descent all have the same way of life. Moreover, in countless documents, the European Union celebrates its linguistic and cultural diversity. This implies not only that we do not have a single, unified way of life, but also that we do not want to have one.

Had the plural been used, would the title of the migration portfolio then be OK? Is the protection of our diverse ways of life a legitimate objective?

What does “protection” mean? If it is understood as preservation against alteration, the threat one should be most concerned about has nothing to do with migration. The main threat to the preservation of our ways of life, in Europe and elsewhere, is not the invasion of foreigners but the invasion of computers. The title, therefore, would be more appropriate for the commissioner in charge of the digital economy than for the one in charge of migration. The omnipresence of computers, the internet and social media makes ways of life differ more deeply between

¹⁶ This title was changed afterwards

generations than between nations. Technology-driven changes in our daily lives have happened on a massive scale and at an accelerating pace since the beginning of the industrial revolution. Many more can be expected. Indeed, the impact of our technologies on our environment and our climate require us to urgently modify many of our European ways of producing and consuming, of moving and keeping warm. These do not need protecting at all.

Isn't there nonetheless something that could be regarded as a shared inheritance by all Europeans, despite variations in space and time, and that deserves to be protected?

In the statement she published on 16 September in various European newspapers to justify the label she chose, Ursula von der Leyen wrote that what she called the “European way of life” was summed up in article 2 of the Treaty of the European Union. That article refers to a number of “values” on which the Union is said to be founded — human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law, human rights — and to a number of features that are said to “characterize” European societies — pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity, gender equality. During its hearing at the European Parliament on 3 October, Margaritis Schinas adopted the same line of defence. This list is quite a messy hodgepodge of overlapping values and features none of which is the exclusive preserve of European countries. However, these values and features are enshrined more or less explicitly and effectively in the European treaties and in the constitutions of the member states, and they inspire and justify a remarkable institutional framework that has emerged laboriously in Europe from centuries of thinking, debating and fighting. It is to this institutional framework, not to the peculiarities of their DNA, that the residents of the European Union owe the privilege of enjoying an exceptional combination of freedom and peace, of prosperity and solidarity. This institutional framework deserves to be protected. Indeed, it is arguably our historical responsibility to secure the conditions for its survival and flourishing. And these conditions include — on the part of both “natives” and “immigrants” — a widespread endorsement of the underlying values and the widespread adoption of attitudes and practices animated by these values.

Isn't this what Ursula von der Leyen meant?

To be fair, judging by her explanatory statement, this is quite probable. The problem, as revealed by some of the reactions, is that the expression “way of life” has connotations that go far

beyond what is needed for our precious institutional framework to survive and flourish. Protecting our European way of life can be understood, for example, as requiring from newcomers, if not immediately at least after some generations, either to secularize or to attend “our” churches, to drink beer or wine rather than mint tea, to eat pork rather than ritually slaughtered mutton. In some circles, it is even understood as requiring “immigrant” women to exhibit just as much of their hair, limbs and breasts as 21st century “native” women are standardly doing. A wide variety of imported ways of life — of worshipping, eating or dressing — are perfectly compatible with our institutions. Unlike the learning of our local languages, the adoption by newcomers of our local ways of life in this sense is by no means necessary for “integration” or “social cohesion” sensibly interpreted.

Some people criticized the label not so much because it suggests a dubious objective but because the EU’s migration policy is being reduced to its pursuit.

I agree with them. Let us interpret — generously — the “protection of our European way of life” as the preservation of the conditions for the survival and flourishing of what is valuable in our institutions. Does immigration hinder the pursuit of this objective? It does not need to: immigrants are just as able as natives to endorse the values that underpin the institutions and to adopt the attitudes that enable these to function smoothly. But it certainly can if it happens at such a rate and in such a form that the necessary socialization process cannot follow. Given that the powerful pressure on our Southern borders is not likely to abate any time soon, this means that immigration and integration policies are among the policies that can contribute to the “protection of our European way of life” in the sense indicated. But it would be wrong to design them with nothing in mind but this defensive concern. It is not just that well-integrated immigrants can enrich our societies both economically and culturally. They can and must also play a crucial win-win role as diasporas. Lasting and fruitful relations of trade, investment and technology transfer in a broad sense require mutual trust. And this trust is most easily secured by go-betweens who are at the same time full members of the country in which they live and strongly connected with their country of origin. Making good use of our many diasporas, including with a view to reducing migration pressures, is as important as protecting our way of life, even in the most sensible interpretation, as an objective to be pursued by the European Union in matters of migration and integration.

Courrier des lecteurs

Trois propositions (pas si) hétérodoxes pour sauver l'Europe

L'Europe se délite. Il faut avoir le courage de changer radicalement ses logiciens pour la sauver. La sauver parce que nous en avons besoin pour répondre aux défis du 21^{ème} siècle.

Attaquons-nous en premier au principe qui oriente les politiques économiques dans l'Union et qui est le fondement des recommandations de politique économique adressées chaque année aux États-membres : la maximisation du taux de croissance du PIB et une recherche permanente de la compétitivité. Tel est l'objectif principal assigné actuellement aux réformes structurelles qu'elles doivent être accomplies au niveau national ou qu'elles s'inscrivent dans la réalisation du Marché Intérieur. Il suffit de se diriger vers le site du Conseil Européen ou lire le règlement régissant le Semestre Européen pour la coordination des politiques économiques pour s'en convaincre.

Ce paradigme doit être radicalement changé. A l'efficacité économique il faut confronter l'efficacité sociale, porteuse de justice infra-générationnelle, et l'efficacité écologique, porteuse de justice intergénérationnelle. C'est ainsi que les réformes structurelles et les politiques économique et commerciale trouveront un sens compris par les opinions publiques. Les deux efficacités sont d'ailleurs étroitement liées. La distribution des risques écologiques et de la résilience est inégalitaire entre les plus et moins favorisés économiquement, que ce soit entre les personnes ou entre les pays. La montée des inégalités aggrave les tensions entre les groupes sociaux et freine la mobilisation nécessaire pour réussir la transition écologique.

Deuxièmement, il faut désacraliser les principes de libre circulation et sacraliser celui de l'efficacité des politiques publiques. La transition écologique et la lutte contre les inégalités demandent un surcroît de politique publique et des politiques publiques plus efficaces. Plus personne ne peut nier que la mise en concurrence des réglementations fiscales et

sociales à érodé le pouvoir réglementaire des États. Il faut renverser cette tendance tout en laissant une marge pour respecter la diversité légitime des préférences nationales sans quoi l'Union perdrait encore en légitimité.

Les coopérations renforcées entre des États-membres qui veulent avancer ensemble vers une fiscalité directe plus juste ou plus écologique, ou renforcer la protection des travailleurs, salariés, ubérisés ou petits indépendants, sont une possibilité. Mais pour rendre possible de telles coopérations, les États volontaires ne doivent plus craindre que ceux qui ne souhaitent pas participer à la coopération renforcée minent leurs efforts en imposant un moins-disant fiscal ou social. Ils doivent donc avoir la possibilité de se protéger de la concurrence réglementaire en prenant des mesures discriminantes (bien entendu, proportionnées et adaptées). Il ne sera alors plus possible de revendiquer le droit au « beurre » et à « l'argent du beurre », c'est à dire à la liberté de ne pas participer à la discipline commune tout en bénéficiant des mêmes droits que les autres. Chaque État devra choisir entre la participation à une coopération renforcée, ou des restrictions à la libre circulation qui resteraient toutefois limitées et juridiquement encadrées. La crainte exprimée porte sur le coût engendré par la perte d'unicité du marché intérieur et sur le risque de sa fragmentation qui, une fois enclenchée, s'accélérerait. Mais le risque lié à une fragmentation régulée, contrôlée doit être mis en balance avec celui d'une incapacité de la politique de répondre aux attentes des citoyens et du rejet global de la construction européenne qu'il entraîne. La liberté des uns de ne pas coopérer se paie trop souvent par l'incapacité des autres à mettre en œuvre des politiques souhaitées par leurs citoyens.

Troisièmement, nous devons fondamentalement européeniser notre pensée de la protection sociale et des politiques de solidarité interpersonnelles dans l'Union Européenne. Les régimes universels de protection sociale européens, retraite, maladie, chômage, notamment et la solidarité publique n'ont pu se développer que dans le contexte de marchés du travail nationaux étanches. Les facteurs d'interdépendance se sont cependant accumulés au cours des dernières décennies : travailleurs détachés, flux migratoires massifs de la périphérie vers le centre, facilitation de délocalisations au gré des opportunités financières, de niveau de salaires et des régimes fiscaux. Les bénéfices de l'intégration économique et monétaire ont été inégalement répartis, notamment entre le centre et la périphérie. A cela s'ajoute que la révolution technologique en cours avec la robotisation va affecter de façon très inégalitaire les différentes régions de l'Union (OCDE) et que les efforts

nécessaires pour réaliser la transition écologique qui sera bénéfique à tous sont inégalement répartis. La persistance de régimes de protection sociale nationalement fragmentés est incompatible avec cette européanisation et cette montée des inégalités entre les citoyens et les régions européens. La protection sociale « universelle » à l'européenne du 21^{ème} siècle sera elle-même européanisée ou ne sera plus. Le refus d'une Union de Transfert, d'une véritable Union sociale condamne l'Union.

Courrier des lecteurs

Repenser nos méthodes de travail

Les fantasmes et surtout l'idéologie du "New Public Management" semblent vieillir et ne plus faire rêver dans les écoles de... "management". Les déceptions, mais surtout le déphasage entre des concepts issus des années 1990 par rapport à une entrée des nouvelles technologies qui brisent les repères en matière de productivité et d'organisation ("scientifique" ?!) du travail. Pour autant, en tout cas sur ces rives-ci de l'Atlantique, la réflexion est balbutiante sur ce que cela implique en termes de refonte des principes de base qui ont fondé la création de toutes les bureaucraties : l'existence d'endroits physiques au sein desquels on concentre principalement pour des questions d'économie d'échelle une masse substantielle d'opérateurs, tels des ouvriers sur une chaîne de production fordiste. Or, si certaines fonctions, principalement représentatives, exigent effectivement une localisation spatiale identifiable et une institutionnalisation symbole de pouvoir et d'autorité, ces activités sont marginales par rapport à l'essentiel du travail nécessaire pour faire fonctionner une bureaucratie et qui ne nécessite pas la concentration de "capital physique".

Sans prôner pour autant la disparition complète de lieux collectifs d'interaction entre agents, nécessaires pour faire émerger le travail d'équipe généralement considéré comme propice à la créativité, la révolution que pourraient permettre les nouvelles technologies supprimant ainsi un facteur d'aliénation, n'a pas encore eu lieu. Boulot, métro dodo demeurent le b à ba de la vie d'employé, même si certaines expérimentations de télétravail et d'introduction de flexibilité ont permis d'améliorer à la marge les conditions de travail, principalement et essentiellement dans la pratique pour les mères de famille exerçant des fonctions "cléricales" (routine secrétariale). Nous sommes loin du compte, même si d'autres catégories de personnel sont peu à peu amenées à pratiquer occasionnellement le travail à distance, formalisé ou pas d'ailleurs, les smartphones étendant la période "productive" et la disponibilité pour nombre

de personnels à un schéma proche du 24/7... A l'heure des "call centers" en Inde ou des "cadres nomades" de la high-tech qui snobent chacun d'entre nous régulièrement en première page des quotidiens principalement anglo-saxons et alors que les préoccupations environnementales s'imposent, que la vie dans les grandes villes saturées devient un frein évident à la croissance continue de nos sociétés, cette frilosité est incompréhensible ! L'image du cadre présent au bureau tard le soir pour prouver son importance semble pourtant survivre les générations...

Certes, quelques pionniers tentent de lancer le débat. La Commission a publié récemment une communication sur la "place de travail future à la Commission européenne" (C(1019) 7450, 16/10/2019). Elle est pourtant passée jusqu'à présent largement inaperçue. Le document a le mérite de poser le débat, la suite de "sa vie", en particulier avec l'arrivée d'une nouvelle Commission et un brassage personnel d'encadrement qui va s'en suivre, demeure très incertaine. Il faut dire qu'il ne s'agit à ce stade que les premiers éléments de réflexion se contentant de rappeler un certain nombre de principes, voire d'évidences et esquissant une vague méthode à travers des principes pour encadrer la discussion.

Le débat doit par conséquent être porté par les forces vives, repris à travers le dialogue social pour l'enrichir et faire en sorte qu'il ne s'agisse pas in fine que le moyen pour l'encadrement supérieur de gagner en autonomie pour imposer des restructurations et de nouvelles méthodes de travail au nom d'une "nouvelle approche scientifique", alors qu'en fait elles ne sont dictées que par des économies immédiates : réduction des surface de bureau, économies d'espace avec le recours à l'open space, déshumanisation des bureaux par la généralisation du hot-desking etc. Des Etats membres sont déjà allés (trop) loin dans ce sens et le moins que l'on puisse dire, c'est que ce n'est pas la solution miracle (voir débats aux Pays Bas par exemple). La réflexion devrait être animée par une réelle volonté de mettre en place une écologie du mode d'organisation du travail qui remette au centre l'individu.

Lançons la réflexion à travers nos publications et l'organisation d'un cycle de conférences/ateliers, pas nécessairement présents en anticipation d'une délocalisation total des interactions entre nous!

EU staff for climate

#EUstaff4climate

Employees of the European Institutions including the European Commission, European Parliament, European Council, Committees and Executive Agencies / *Employé.e.s des Institutions européennes y compris la Commission européenne, le Parlement européen, le Conseil européen, les Comités et les Agences exécutives*



Working Group “Institutional Footprint”

Reducing the Commission’s carbon and ecological footprint

January 2020

EU Staff 4 Climate is a bottom-up initiative led by EU staff in their individual/private capacity. It brings together colleagues from across the EU institutions who are deeply concerned about the climate, ecological and social crisis facing our planet.

The working group “Institutional footprint” is providing support for an ambitious and early climate-neutrality of the institutions. To lead by example, making the EU institutions’ operations carbon neutral has been a key request of the staff petition on the climate and environmental emergency. Proposals target in particular buildings, business travel, catering, meetings, procurement and local mobility.

Info: <https://eustaff4climate.info/>

CONTENTS

	Page
➤ Buildings	3
➤ Business Trips	13
➤ Catering	27
➤ Zero-emission mobility	41

DISCLAIMER: The information and views set out in this publication are those of the authors and do not reflect the official opinion of the institutions where they work. Neither the European Union institutions and bodies, nor any person acting on their behalf, may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.



Reducing the Commission's carbon and ecological footprint

BUILDINGS

EXECUTIVE SUMMARY

DISCLAIMER: *The information and views set out in this publication are those of the authors and do not reflect the official opinion of the institutions where they work. Neither the European Union institutions and bodies, nor any person acting on their behalf, may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.*

EU staff for climate is a free group of EU civil servants acting in their personal capacity.

Buildings represent more than half of the European Commission's carbon footprint¹. Tackling the climate and ecological crisis is a Commission priority and we must lead by example. This is only possible through exemplary building management.

Decarbonising the EU building stock with a view to achieving high environmental efficiency is an obligation for Member States under EU law. The EU institutions should not only ensure high energy performance and decarbonisation by 2050, but should go well beyond, excelling in terms of biodiversity protection and regeneration, circular economy and sustainable construction.

All Commission buildings should be exemplary in terms of their carbon and ecological footprint during all phases of their lifecycle (planning, design, construction, renovation, operation and maintenance).

We propose the following 10 guidelines for the planning, design, renovation, maintenance and operation of buildings:

1. Apply the “**reduce-reuse-recycle**” principle where possible;
2. Standardise the ‘**sufficiency- efficiency- renewables¹**’ principle ;
3. At the very least, **neutralise** the Commission's building carbon footprint;
4. Focus on environmental **restoration**, creating a **positive** urban, social and natural impact;
5. New building design must be based on principles of **bio-cooling/bio-climatic solutions**.
6. Ensure new buildings meet **minimum energy performance** standards and aim for **net-positive** buildings (buildings which produce more energy than they consume).
7. Respect **circular economy principles** at all stages in terms of operability, maintainability, **flexibility, reuse**, and future proof design.
8. **Each project including construction sites** must aim for **zero waste**;
9. **Ambitious** and effective requirements must be imposed from the design stage.
10. Lead on **innovation** (or low tech) and showcase **academic research**.

As a first step, and based on audit and operational data, a **masterplan** which sets out priorities for the transformation of the Commission's building stock (including both existing owned and leased buildings, as well as planned acquisitions and construction) should be established for the next 10 years in a consultative approach with staff.

¹EC Environmental Statement, *Corporate summary for 2018*.

In concrete terms, **building management must achieve carbon neutrality and where possible regeneration in all dedicated areas**, such as:

- Bio-climatic solutions as a basic principle;
- Systemic water management and use of rain water;
- Biodiversity: Increased integration of fauna and flora (e.g. green roofs);
- Sustainable materials by life-cycle analysis;
- Quality of the air inside and outside;
- Waste management (ensuring exemplary works towards zero waste .g. on building sites);
- The circular economy as a new paradigm;
- Urban planning as a tool of social linkages;
- Effective use of artificial intelligence and behavioural adjustment;
- Mobility to, from and around buildings;
- Energy efficiency.

DISCLAIMER: *The information and views set out in this publication are those of the authors and do not reflect the official opinion of the institutions where they work. Neither the European Union institutions and bodies, nor any person acting on their behalf, may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.*

EU staff for climate is a free group of EU civil servants acting in their personal capacity.

1. Background: Why it matters

The European institutions, with the Commission as the frontrunner, must lead by example on combatting the climate and ecological crisis and, in particular, through exemplary building management which is environmentally sound. By environmentally sound, we mean building management that considers the carbon, ecological, social and urban dimensions.

The Commission must raise its ambitions to the highest level. This paper sets out principles which should be implemented from the programming stage of a project, to its design, construction, operation, renovation and maintenance, until the end of life of a building.

2. State of play

The Commission's 2018 Environmental Statement reveals that emissions related to the operation of its buildings (fixed assets included for the first time in 2018, see figure below) accounted for more than half (93 877 tCO₂e) of total emissions linked to the Commission's activities (180 983 tCO₂e). Brussels and JRC Ispra together account for nearly two thirds of CO₂ emissions, with JRC Seville and Grange responsible for very small amounts. Overall, the Commission has reduced emissions gradually since all sites have been included in reporting in 2011² but there is still a long way towards a zero carbon footprint.

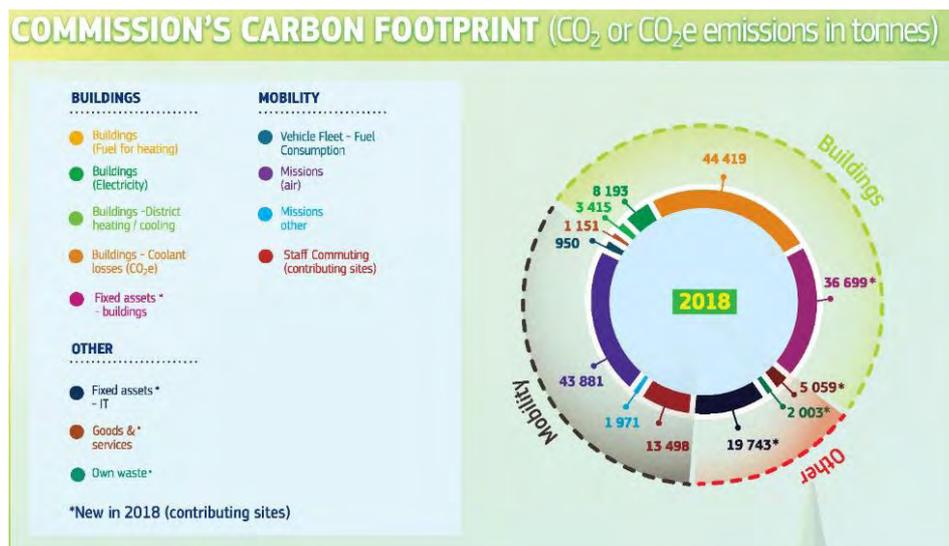


Figure 1: Carbon footprint per field. Buildings account for more than half of the total emissions (source: EC Environmental Statement 2018)

²EC Environmental Statement, *Corporate summary for 2018* (see also "Proposal to achieve Carbon Neutrality of the European Commission Business Trips").

The planned large real estate project LOI 130, with a building complex of over 175,000 m², will include offices for over 5,000 staff members, 2 childcare centres, a visitors centre, restaurants and shops and public spaces with green areas. The project gives the Commission an opportunity to highlight its commitment to leading by example. Planning, design, consultation and ambitious performance objectives in relation to the carbon and ecological aspects of the project will be crucial.

In the context of the LOI 130 project, but also in more general terms, the impact related to the demolition of the existing buildings on the site (and the embodied carbon therein) as well as the embodied carbon associated with the new construction should also be taken into account. This begs the question – could, for example, some of the existing buildings be maintained and renovated instead of demolished?

3. Areas for immediate and future action

Given the urgency, some actions must be taken immediately.

Existing buildings

The first action would be to launch a **Masterplan** for carbon neutrality and even offset, which sets out the priorities and hierarchy of major maintenance and building projects. It is to be carried out over the next 10 years³. It can be based on an audit associated with full monitoring including all flows.⁴

More than energy, the management of real estate projects must exceed current engineering best practices in order to take a holistic view of environmental issues.

Principles in all projects

All areas related to the environment must be considered, in particular:

1. Bio-climatic solutions as a basic principle

- Construction projects must adapt to geographical data, solar orientation, wind exposure, value and use the topography;
- Passive systems must always be preferred to active systems;
- Bioclimatic solutions are considered outdoors and indoors in terms of comfort, neutral climate concepts, maximum use of daylight, temperature and humidity gradients;
- The buildings must limit the effect of heat islands, and take better account of the albedo.

2. New approach to water management

- Distinction between all flows (yellow, grey water,...) should be made possible;
- Collect rainwater wherever it is not directly used by the planted areas;
- Use should be made of different sources of water according to quality (drinking, surface water, irrigation water...);

³ going beyond [PLAGE](#).

⁴ However, the maintenance services are familiar with their assets.

- Multiple cycles by filtration, feeding, treatment, purification, lagooning, gravity use rather than pumps;
- Promote rational consumption amongst staff;
- Toilets by suction, or flow separation.

3. Biodiversity: Increased vegetation and promoted fauna

- Plant all horizontal and vertical surfaces not suitable for renewable energy with native species that are resilient or able to withstand the climate for 30 years;
- Make systematic use of urban agriculture (underground, in the parking spaces, on the roof or inside the buildings) possibly by contracting organic producers;
- Plant fruit trees, giving preference to full earth plantation or substrates of more than 50 cm;
- Mow lawns minimally and reduce lawn-areas to a minimum;
- Offer pollinators foraging spaces of deliberately chosen species (e.g. melliferous plants);
- Nesting spaces for birds should be provided at appropriate heights for local species;
- Reduce light pollution to a minimum;
- The site schedule must take into account the periodicity of the local fauna.

4. Sustainable materials

- Combat resource depletion by systematically looking for solutions on the re-use market;
- Impose a minimum of 4% of the value of contracts resulting from the re-use market;
- Systematise and impose the selection of materials by Life Cycle Analysis;
- Take into account the societal costs (environmental, social and health) of materials;
- Impose the creation and use of material passport from the Circular Economy Package.

5. Perfect air quality

- Indoor and outdoor air quality should be controlled and optimised;
- Design spaces with no toxic products or chemical solvents on building sites;
- Avoid household products containing endocrine disruptors;
- Monitor carbon capture by structural components and vegetation;
- Use vegetation for air treatment and to improve the air quality of the area.

6. Waste limitation - resource recycling

- Prioritise urban mining⁵, Building As Bank Material⁶, Cradle to Cradle;
- Impose waste sorting by the contractor at the end of the collection procedure;
- Create spaces for composting;
- Avoid demolition, prioritise renovation;
- Systematically impose pre-demolition inventory on the re-use or donation market;

⁵Exploitation and recovery of stocks of resources (in particular rare metals) in the local environment.

⁶<https://www.bamb2020.eu/>

- Ensure exemplary building sites towards zero waste;
- Sites must be balanced, participative and characterised by mutualisation, reduced footprint, renewable energy, rationalisation of water, limitation of nuisances and of waste, but must also be educational, fun;
- Lean management⁷ is a requirement of sobriety;
- Add a phase of negotiation with the suppliers to negotiate the reduction of packaging, or the return to delivery of the unnecessary inputs, or the measuring device, or the instructions for the containers (including paint): the producer takes responsibility for the waste from its products;
- Impose dismantling training on dismantlers in order to guarantee the final value of the dismantled materials;
- Preliminary assessment of the outputs and outputs of the site > optimisation;
- Recruitment of a “valoriste” from the social and solidarity-based economy to ensure that all businesses behave correctly with regard to recycling. The “valoriste” works with all the partners and helps the change of behaviour. He/she can also manage a free “resourcery”⁸ open to the public for reusable products before sending them to the waste centre (legal and insurance clause to be drawn up, there are examples of success);
- Envisage process chains where the material and energy waste can be reused in other locations or other activities;
- Conceive projects inspired by nature (bio-memetic and permaculture);
- Integration by coordination of building sites at local level to minimise the impact (in particular of mobility);
- Pooling and storage of tools is possible through a centralised management. Moreover, it gives other advantages such as the cleaning and maintenance of tools;
- Promote water recovery and renewable energy production on the building site.

7. The circular economy as a new paradigm

- Build Local and Build Light;
- Use the EU programme « Level(s) »⁹ inside the institution;
- Promote reversible construction and dismantling by design;
- Modularity, evolution and flexibility to cope with technological and social changes and developments;
- Intelligent use by modularity and standardisation;
- Simplicity of operation and installation management (open source?);
- Extension of the lifespan, product requalification, recycling, valuing local know-how, reuse of the maximum of ex situ/in situ materials, decontamination of the soil, reuse of inert soil, reuse

⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Lean_construction https://www.ffbatiment.fr/federation-francaise-du-batiment/laffb/mediatheque/batimetiers.html?ID_ARTICLE=2321

⁸ <https://www.ecopertica.com/aller-plus-loin/reemploi/>

⁹ Level(s) is a voluntary reporting framework to improve the sustainability of buildings. Using existing standards, Level(s) provides a common EU approach to the assessment of environmental performance in the built environment. <http://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

of the soil recovered from excavation, keeping the hierarchy of soil strata, priority to short supply and supply circuits;

- Go to a functionality economy where the producer take entire charge of his production from conception to recycling.

8. Creating links through urban planning

- Restore urban, human and environmental links;
- Limit emissions and pollution in the broad sense (soil, light, noise, mobility, water, etc.);
- Creation of 'third places' in buildings¹⁰.

9. Efficient artificial intelligence and behavioural change

- Wise use, rational and secure use of data to improve efficiency;
- Refine the technical management of buildings by artificial intelligence;
- Trigger staff change of habits and promote sustainable habits.

10. Mobility to, from and around buildings

- Choose sites by proximity with public transport (renting, building or buying);
- Promote teleworking, compulsory training for managers about teleworking;
- Financially incentivise staff for cycling/walking to work;
- Reduce car parks : increase proximity with bike parking (including cargo-bikes);
- Solar panels for e-bike and e-scooters;
- Free cycle service for bicycle repair.

11. Well-being

Take into account staff well-being. The impact on well-being should be assessed based on the same criteria as, for example, the WELL certification.¹¹

12. Training and obligations

- The Green Public Procurement recommendations should be compulsory and effective;
- A training on GPP must be compulsory for all staff dealing with building projects;
- Every single procurement should be, in itself, green, improving the environmental status of the Commission;
- Inform people through visual signage of the detailed carbon footprint of each building;
- Inform people about the footprint of their data usage, for example emails.

¹⁰ https://en.wikipedia.org/wiki/Third_place

¹¹ <https://www.wellcertified.com/>

And finally...

13. Energy

- Go beyond PASSIVE (energy performance of buildings regulations of the Brussels Capital Region), aiming for buildings that consume less than 10 kWh/m²/year,
- Seize the opportunity of major renovations or major projects (such as LOI 130) to deploy a net-positive building stock, i.e. producing more energy than they consume, renewable and with sustainable storage.
- Take into account the regulatory aspects of energy (heating, air conditioning, ventilation, lighting) in addition to operational aspects (catering, IT, equipment, etc.)
- Make feasibility study on district heating and cooling;
- Prioritise renewable energy production. Imposing a minimum of 80 % of renewable production on a new building is now realistic;
- Limit the origin of wood for biomass installations to 300 km;
- Automatic heat recovery of any energy production (kitchens, grey or black water, ventilation, process IT, etc.);
- Location of the server rooms on the basis of the free cooling potential, preference for cooling via water exchanger;
- Carry out awareness-raising campaigns about the energy costs of emails, storage restrictions, etc.;
- Minimise air conditioning to what is strictly necessary, switch to cooling systems if needed;
- Use natural ventilation;
- Internal staff training on advanced energy monitoring, combined with continuous monitoring and alerting in the event of a deviation, Building Management System (BMS) into self-learning (> IA);
- Sensors and actioners on balancing valves;
- Air Handling Unit with air flow regulated by generalised BMS, immediate end of "all new air";
- Generalised variable motors;
- Heating and air conditioning systematically synchronised with schedules, associated with detection of presence or absence;
- Systematic shutdown of heating and air conditioning for low inertia buildings associated with presence detection;
- One person at least needs to be trained to program and maintain each BMS as well as liaise with staff (business correspondent);
- Contract only ethical energy suppliers that guarantee 100% real renewable energy and tractability.

Neutralisation or regeneration?

- In each of the areas related to the environment, the trend should be towards regeneration. At the very least, compensation should neutralise the impact which cannot be reduced;
- Nature-Based Solutions in our own building projects;¹²
- Surfaces must be rationalised and coherent with the time usage. The mutualisation of all types of spaces (with a good planning service) is one solution.

¹² <https://ec.europa.eu/research/environment/index.cfm?pg=nbs>

Annex 1:Benchmarks in Belgium¹³

- Flemish Govt: Herman Teirlinck building :
http://www.boydens.be/fr/references/bureaux/batiment_herman_teirlinck_8211_batiment_passif_pour_ladministration_du_gouvernement_flamand_a_bruelles-876.html
- Bruxelles Environnement building (certified BREEAM Excellent and with 4,5 kwh/m2/yr:
<https://bel.brussels/en/content/eco-friendly-building>

And abroad

- The Edge is considered (by some) “the greenest office building in the world” – although it relies very heavily on digitalisation... <https://www.bloomberg.com/features/2015-the-edge-the-worlds-greenest-building/>
- Woopa, Lyon, France, <https://www.woopa.coop/les-etapes-du-projet/>
- La cité de l'environnement, Lyon, France
- Epicenter, Stockholm
- 525 golden gate avenue, San Francisco
- <https://www.constructionglobal.com/top10/top-10-smart-buildings-world>
- <https://sfwater.org/index.aspx?page=583>

¹³ [Bâtiments exemplaires Bruxelles Environnement](#)



Reducing the Commission's carbon and ecological footprint BUSINESS TRIPS

EXECUTIVE SUMMARY (updated version January 2020)

DISCLAIMER: *The information and views set out in this publication are those of the authors and do not reflect the official opinion of the institutions where they work. Neither the European Union institutions and bodies, nor any person acting on their behalf, may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.*

EU staff for climate is a free group of EU civil servants acting in their personal capacity.

The Commission should accelerate its effort to reduce the emissions from business trips, in particular those using air travel, which are major contributors to its carbon footprint.

The Commission is the only EU institution that has not fixed reduction targets for its business trips. Instead, each DG is keen on spending its entire yearly mission budget in order to claim an identical budget for the next year. Such behaviour prevents any efforts to reduce and even encourage unnecessary missions.

A best-in-class policy would first **Avoid** the need to travel (through e.g. the use of videoconference), then **Reduce** emissions from travel (e.g. by taking the train instead of the plane), and **Offset** the residual unavoidable business trips through high quality offsets (e.g. gold standard).

This approach is in place in some Member States, notably Germany, where the Federal Government and a number of participating Authorities and Agencies offset the emissions of their employees' business trips since 2014. The European Environment Agency (EEA) is applying such a policy not only for its staff but also for the trips of participants to meetings since 2006; other institutions and organisations have implemented or are in the process of implementing it. The European Parliament has been offsetting its staff's, members' and visitors' travels since 2016 and claims to be the only carbon-neutral EU Institution. The Council, European Investment Bank and European Central Bank have fixed reduction targets and are currently assessing offsetting mechanisms.

We propose that the Commission apply the following policy for its business trips:

- i. **To extend the calculation of the emissions**, not only for the business trips of its staff as is done today, but also to external participants in Commission meetings or Commission financed activities in order to measure and reduce the wider indirect emissions created by the Commission.
- ii. **To avoid missions whenever possible** through a drastic improvement of IT and videoconference capabilities, in particular in the largest EU delegations worldwide as the emission savings stemming from long distance travel are the largest.
- iii. **To fix ambitious yearly emission reduction target** to allocate top-down to each DG. The "Missions Rules" should be urgently adapted to focus on the means of travel with the lowest emissions even when reasonably more expensive or longer. The policy to use business class for intercontinental flights should be revised, at least when the work at the place of mission is not back-to-back with the flight arrival. Staff should be incentivised to take the train or economy flights. Train should be mandatory below 500 km.

- iv. To offset the unavoidable travel emissions.** A Commission or EU-wide compensation scheme could be considered, such as an extension of the LIFE programme or other new or existing emissions saving projects in Europe.
- v. To lead by example.** Exemplarity and ownership of all layers of the organisation are key. We suggest an “exemplarity” competition for the lowest carbon footprint for each Commissioner and similarly for each member of staff, based on an individual “carbon counter” adding the CO₂ emissions calculated from each staff member’s business trips.



Reducing the Commission's carbon and ecological footprint

BUSINESS TRIPS

BACKGROUND AND FULL PROPOSAL (updated version January 2020)

DISCLAIMER: *The information and views set out in this publication are those of the authors and do not reflect the official opinion of the institutions where they work. Neither the European Union institutions and bodies, nor any person acting on their behalf, may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.*

EU staff for climate is a free group of EU civil servants acting in their personal capacity.

1. Context

Business trips, and in particular those using air travel, are one of the largest contributors to equivalent CO₂ emissions in travel intensive organisations such as the Commission. In view of the Commission's proposal for a climate-neutral EU by 2050^{1,2} and the overarching priority of the Commission President-elect for a European Green Deal, the Commission should therefore **decide to avoid, reduce, offset³ and greenovate the climate impact of its employees' business trips.**

This approach is already in place in some Members States, notably Germany, where the Federal Government and a number of participating Authorities and Agencies offset the climate impact of their employees' business trips since 2014⁴ (see factsheet⁵ in Annex).

Some European institutions already implement carbon offsetting.

- The European Environment Agency (EEA) has been offsetting its staff's business trips and those of participants in its meetings since 2006.
- The European Parliament has been offsetting travel by staff, members and visitors since 2016, and it claims to be the only carbon-neutral EU Institution⁶.
- The European Investment Bank and the European Central Bank are currently assessing offsetting mechanisms.

¹ [COM(2018)773 final] A Clean Planet for all : A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy

² How the Commission in its operation can become greenhouse gas emission neutral will be discussed in the context of the scoping and feasibility study on "A greenhouse gas-neutral Commission to be achieved as early as possible prior to 2050" that DG CLIMA is currently supervising (final report planned for September 2020).

³ Offset is achieved through carbon offsetting, which is a mechanism whereby an organisation compensates for its own Green House Gas (GHG) emissions or for a part of them by paying for an equivalent carbon dioxide saving made elsewhere in the world, for example emissions savings made through wind farms that replace coal-fired power plants. If all the emissions that cannot be avoided are offset, an activity can be considered to be 'carbon neutral'. Carbon offsetting should not be confused with the European Union emissions trading system (EU ETS), which is a mandatory cap and trade system of GHG emission allowances for heavy energy-consuming activities. It should also be noted that the European Emission Trading System covers CO₂ emissions from flights in 31 countries (all 28 EU countries plus Iceland, Liechtenstein and Norway). See: https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/aviation_en. **The ETS as a cap and trade system does not compensate the emissions of the covered flights.**

⁴ <https://www.dehst.de/EN/carrying-out-climate-projects/business-trips-of-the-german-government/business-trips-of-the-german-government-node.html>

⁵ Also available at https://www.dehst.de/SharedDocs/downloads/EN/publications/Factsheet_business-trips.pdf?__blob=publicationFile&v=6

⁶ <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/organisation-and-rules/environmental-management/en-ep-environmental-statement-2018.pdf>

Conversely, the Commission, although it became the first EU institution to register under the Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) in 2005 and measures its carbon footprint on a yearly basis, has not yet taken steps to reduce and/or offset the climate impact of its staff's business trips, which represent one of the largest equivalent CO₂ emission contribution.

The above governments and organisations have developed criteria ensuring high quality offsets that are verified under a recognised scheme to make sure that emission reductions are additional (i.e. excluding reductions that would have happened anyway), permanent and not double-counted.

This proposal recommends that the Commission implements the best solutions for ensuring carbon neutrality of business trips that have already been developed and successfully applied by other organisations. It details the steps and principles of such implementation and assesses the costs (deemed to be less than 2% of the total annual mission costs), which will be largely compensated for by the overall reduction of business trips.

2. Specific proposal

A European Commission decision should be adopted to Avoid, Reduce, Offset and Greenovate the climate impact of its employees' business trips as part of the transition to climate neutrality. The decision should be based on the following building blocks.

1/ Apply a climate policy principle: avoid – reduce – offset - greenovate

- **AVOID** unnecessary business trips by the increased use of video and telephone conferences.

As good practice, the mission authorising officer should request evidence justifying the need for a mission and verify whether a videoconference can be used instead.

- **REDUCE**, by promoting rail travel, travel in economy and more direct routes.

Ideally the Commission's Mission Rules should be adapted to take the carbon footprint as a criterion on top of the financial one, and should promote the use of lower emission travel means (e.g. train instead of plane; direct flight instead of indirect flights) whenever practical and even if reasonably more expensive⁷. EEA experience is that this does not lead to any increase of the overall mission budget.

A policy should be put in place to incentivise a wider use of economy travel, such as the right to 1-day recuperation for overnight flights taken in economy. The overall savings from travelling economy would offset the economic cost of having staff inactive for 1 day⁸.

Budget mission allocations per DG and/or per directorate within a DG should not only be based on the economic cost of a mission but also on thresholds in terms of CO₂ emissions. CO₂ emissions are already calculated by the travel agency when submitting travel offers.

Such a policy will allow the choice of the most CO₂-efficient routes and class/detailed arrangements. It will make staff sensitive to the CO₂ impact of their travel.

⁷ See EEA Mission Rules slightly adapted from the Commission rules

⁸ The average cost of a Commission official as calculated by DG BUDG's RUF is about 148 k EUR, which is about 88 EUR/hour

The Avoid and Reduce dimensions should be steered by yearly reduction objectives in line with or more ambitious than the Commission's objectives to reduce greenhouse gas emissions by 50 to 55% by 2030.

- **OFFSET** the remaining, unavoidable emissions caused by the mission.

Based on EEA experience, air travel is the main means of travel requiring offsetting. Business cars and train can be compensated as well. EEA also recommends compensating hotel stays, which account for up to 10% of the mission footprint⁹.

This implies that the legal basis for the relevant administrative budget is adapted. In a recent meeting of the EMAS Steering Committee, it was noted that the current legal basis for the Commission budget would not allow the financing of offsetting projects. The European Parliament has solved the problem by adding a commentary of a few words to its budget line referring to staff's business trips¹⁰.

- **REENOVATE.** As new climate-neutral technologies in the aviation industry, and negative-carbon options in the offsetting sector, become available the Commission should give priority to these in its procurement. This will contribute to support a competitive, future-proof European industry.

A mere offsetting can only be a temporary solution for a system to render Commission business-trips carbon-neutral. Such a system also has to keep looking out for efforts by airlines to implement new low-carbon technologies (such as climate-neutral synthetic fuels), or other efforts to reduce the emissions from the air travel (such as reducing air speed, electrifying taxiing).

As these technologies mature and become commercially available, a Commission climate-neutrality policy should consider rewarding such efforts in its procurement, thus encouraging the low-carbon innovation whose development we also support in our R&I policies.

In the climate-neutral world that we need to achieve, the only offsetting must come from negative emissions¹¹, not from a reduction in other places. In the offsetting sector, we can expect to see offers of negative emissions (= carbon-removal) in the future; therefore, the Commission needs to aim for continuous improvement in the type of offsets that we purchase. The initiative's name: "avoid-reduce-offset-greenovate" resonates well with Commission policy objective of a competitive, future-proof European industry.¹²

⁹ See EEA travel agent tender specifications delivering carbon offset scheme to allow all EEA's travel and accommodation to be carbon neutral and provision with suitable reporting and certification.

¹⁰ The following commentary is associated to the European Parliament administrative line related to staff missions: "This appropriation is also intended to cover any expenditure on carbon offsetting relating to staff missions and duty travel".

¹¹ Today already possible, e.g. a technological option with <https://climeworks.shop/>, but very expensive (1000 Euro/t CO2).

¹² Admittedly, the 'greenovate' part has some practical challenges that need to be addressed in the procurement framework:

1. Priority in the search for a business flight is the connection, rather than which airline and its decarbonisation strategy. 'Greenovating' calls for being more specific: where possible limit searches to connections undertaken by airlines which employ X% of synthetic aviation fuel usage across their fleet and/or to connections undertaken by airlines which have, e.g., the 5 highest CO2 emissions reductions (when assessing (part of) the basket of measures they employ to this end). The specifications would need continuous update as, for instance, next gen tech (e.g. hybrid-electric engines) are employed in commercial aircraft.

2/ Calculate emissions following state-of-the-art principle¹³:

- For air travel, emissions should be calculated on the actual individual air travel sections and take into account to the extent possible the non-CO2 greenhouse gas effects at high altitudes (due to water vapour, nitrogen oxides and carbon black particle emissions)¹⁴
- For business trips by car and taxi, emissions are determined by fuel consumption in conjunction with emission factors for different fuels.

The Commission already measures the carbon emissions of the staff business trips using the work of the NGO Atmosfair. However, the emissions due to external participants to Commission meetings are currently not assessed.

3/ Define criteria ensuring a top grade offsetting scheme¹⁵:

- Experienced organisations recommend¹⁶ not only to follow the UN CDM (Clean Development Mechanism) standard but also the international Gold Standard certification.
- The criterion of not limiting ourselves to CDM projects ensures the additionality¹⁷ of the climate protection projects financed via the offsetting.
- The Gold Standard ensures high quality projects with additional co-benefits such as local sustainable development.

2. We could possibly extend this to connections to and from airports that employ Airport Carbon Accreditation (ACA, <https://www.airportcarbonaccreditation.org/about.html>), but that adds a layer of complexity.
3. It is important to identify "early movers, i.e. airlines that have credible decarbonisation strategy in place" in order to avoid rewarding greenwashing. In fact, today, given the overall same technology, the relative difference between airlines is minimal. So this needs to be based on objective data, e.g. operators that actually invest/procure sustainable biofuels (e-fuels in the hopefully not too distant future).

¹³ This is in line with the methodology adopted by the Commission on 7th November 2017 to calculate carbon emissions in response to the European Court of Auditor (ECA) 2014 special report on the subject. American Express travel Agency already reports CO2 emissions for air train and hire cars, as calculated by Atmosfair who uses an approach developed with the German environmental authorities.

¹⁴ The science on non-CO2 effects is evolving and may lead to higher CO2-equivalents (and thus costs) for offsetting in the future, depending on the research results. The German Federal Environmental Protection Agency (UBA) has commissioned an expansive study on non-CO2 (still ongoing), looking at the different impacts of flightpath, altitude/latitude, and weather conditions. Completed research (e.g. <https://www.atmos-chem-phys.net/19/8163/2019/>) suggests that contrails are more damaging than previously thought. Also DG CLIMA, together with DG MOVE, is in the process of commissioning a study on Non-CO2. An interim report is expected in December 2019 with the final report in April 2020.

¹⁵ More details on the best practices and impact of the recommended carbon offset mechanisms can be found here: stipulating e.g. that "In aviation, offsetting calculations are particularly important. The impact of aviation on the climate is not restricted to CO2 emissions. Nitrous oxides, soot particulates and water vapour all contribute to the warming of the atmosphere. According to estimates by the German Environment Agency (UBA), **the total climate impact of aviation is at least three times higher than the effect of its CO2 emissions alone.**"

¹⁶ This is the approach followed by both the German Federal Government and the EEA. The study "How additional is the CDM" that DG CLIMA commissioned in 2016: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/clean_dev_mechanism_en.pdf; From its chapter 5. How additional is the CDM?, page 152: "85% of the covered projects and 73% of the potential CER supply have a low likelihood of ensuring environmental integrity (i.e. ensuring that emission reductions are additional and not over-estimated). Only 2% of the projects and 7% of potential CER supply have a high likelihood of ensuring environmental integrity."

¹⁷ I.e. the emissions reductions would not have been carried out anyway without the project.

- In addition, in order to protect the Commission against accusations of 'green-washing' it is recommended to purchase offsets issued after 2017, which are supported by WWF and other international NGOs and are recognised as best practice standard.

The organisation providing such eligible carbon offset projects can be a dedicated entity working for PMO or a subcontractor of the Travel Agency¹⁸.

4/ Obtain Carbon Offset certificates

These should be obtained from the entity purchasing the Carbon Offset project.

5/ Stepwise implementation

Carbon emissions from trips by experts or Member State representatives participating in meetings organised by the Commission¹⁹ should also be offset by the Commission when not already compensated under national carbon offset systems. Unlike other institutions such as the European Parliament and the EEA, the Commission's EMAS evaluation does not measure these indirect emissions; however, they are most likely superior to those of the Commission staff itself. **A comprehensive policy for a carbon-neutral Commission must cover these emissions too.**

3. Positive Impact

Carbon footprint reduction

Based on the areas currently measured, the total Commission's carbon footprint (181,000 tons of CO₂eq in 2018) consists of the following main contributors (ranked from most important to least important, see Annex 1 for more detail):

1. Staff business trips (47,000 Tons - 94% of which from air travel)
2. Buildings heating (44,500 Tons)
3. Building fixed assets (36,700 Tons)
4. IT fixed assets (19,750 Tons)
5. Staff commuting (13,500 Tons)

As part of a general strategy to achieve carbon neutrality in the years to come, offsetting its employees' business trips will drastically reduce the average carbon footprint of the organisation expressed in equivalent CO₂ emission per full time equivalent (CO₂eq/FTE).

The achievable carbon footprint reduction is:

- 47,000 Tons of CO₂eq per year
- A 25% reduction of the equivalent carbon footprint per staff (from 5 Tons to 3.8 Tons)
- In the most travel intensive sites and services, the reduction would be much higher (>10 Tons per staff).

Staff and public opinion

¹⁸ This is the approach taken by EEA.

¹⁹ EEA estimates this footprint to be even higher than for staff business trips

The various climate marches in 2018 and 2019 and the increased awareness about global warming indicates that such a policy would positively impact staff motivation and the image of the Commission as a whole. More and more staff members are making efforts in their private life to minimise their carbon footprint. At the moment, working for the Commission increases a staff member's carbon footprint by up to threefold; this creates frustration among many colleagues who are prevented from choosing more efficient and sustainable ways of working. Making the Commission an attractive employer means making our activities sustainable and climate-neutral; something the staff can be proud of.

4. Various positions

European Commission

The Commission's current environmental policy²⁰ as signed by DG HR already identifies as objective n°2 "taking measures to reduce overall CO₂ emissions (mainly from building and **transport**)" but currently the main reduction focus is for the fuel consumption of the Commission vehicle fleet, which represents a tiny contributor to transport-related CO₂ emissions. On the Commission's website²¹, the Commissioner for climate action suggests that EU citizens consider voluntary offsetting in connection with flights, but there is no internal policy in that direction.

Court of Auditors

The Court of Auditors has criticised the Commission's performance regarding its greenhouse gas emission policy in its report of 2014²². This highlights the "double" language of the Commission, which recommends actions to citizens and organisations but do not implement them itself. Conversely, the report praises the policy applied by institutions such as the European Parliament or the EEA.

Criticism of voluntary offsetting

Critics of offsetting schemes argue that they leave the public under the impression that it is possible to buy their way out of climate-protecting lifestyle changes at apparently low cost. This would, in the long-term, delay urgently needed changes in consumer behaviour. Such an understanding of the offsetting concept would indeed be highly questionable because offsetting, even when effective, does comparatively little to halt climate change. In addition, not all greenhouse gas offsetting schemes are really effective. Offsetting should therefore only be used if activities cannot simply be modified to reduce or avoid greenhouse gas emissions. Under such circumstances, however, offsetting has two advantages. Firstly, voluntary offsetting of individual carbon dioxide (CO₂)-intensive activities raises individual awareness of the emissions caused and their cost. Secondly, depending on their quality, offsetting projects may yield additional benefits for sustainable development in the host countries.

We should bear in mind that mere offsetting can only be a temporary solution for a system to render Commission business trips carbon-neutral.

²⁰ See Annex 1

²¹ https://ec.europa.eu/clima/citizens/tips/mobility_en : Consider 'offsetting' the CO₂ emissions of your trip. Many travel companies and other organisations will calculate your emissions footprint and invest a corresponding amount into a renewable energy or environmental project, for example.

²² Special 2014 Report "How do the EU institutions and bodies calculate, reduce and offset their greenhouse gas emissions?"

5. Costs

Offsetting the climate impact of the Commission employees' business trips as part of a general strategy to achieve carbon neutrality would cost approximately **1,000,000 euros**²³.

These additional costs, which represent less than 2% of the total mission cost²⁴, could be balanced by the "avoid – reduce – offset" climate policy (avoiding unnecessary travel that can take place through video and teleconferences notably).

Administrative efforts are assessed to be 140 person-days²⁵. These efforts can be easily reduced to the strict minimum if the offset purchasing is done on a yearly or bi-yearly basis.

6. Communication issues

Offsetting the climate impact of its employees' business trips as part of a general strategy to achieve carbon neutrality would provide a nice communication opportunity for improving the Commission's image at a time of increasing concerns for the climate.

7. Evaluation

Impact: High / **Feasibility:** High / **Innovation:** Low

8. Possible application to EU-funded programmes

We do not have figures on the CO2 impact of travel as part of EU-funded programmes. The 'avoid/reduce/offset' approach should be applied to all EU-funded programmes. The approach should be embedded into proposals for EU-funding and reported upon by partners. Minimum requirements should be included in travel rules.

²³ This is based on the average offsetting cost of ~25 euros/Ton

²⁴ Budget line XX 01 02 11 01

²⁵ Based on EEA administrative efforts extrapolated to the Commission

Annex 1 - extract from the Commission 2018 EMAS Statement²⁶


EMAS ENVIRONMENTAL POLICY

In 1997, the European Commission started a program of green housekeeping and, subsequently in 2001, decided to pilot the environmental management system EMAS¹ which allows organisations to participate voluntarily in a Community based eco-management and audit scheme (EMAS).

In 2009, the Commission decided to extend the environmental management system to all its activities and buildings in Brussels and Luxembourg.² In making this commitment the Commission recognised the positive contribution it can make to sustainable development in the long-term, through its policy and legislative processes, as well as through its day-to-day operations and decisions.

In 2013, the Commission decided to progressively extend the EMAS to all the research centers of the Joint Research Centre located in Petten (the Netherlands), Geel (Belgium), Karlsruhe (Germany), Seville (Spain) and Ispra (Italy), and to the Commission services located in Grange (Ireland).³ This extension includes all research activities.

Consequently, the Commission commits to minimising the environmental impact of its everyday work and to continuously improve its environmental performance by:

- (1) Taking measures to prevent pollution and to achieve more efficient use of natural resources (mainly energy, water and paper);
- (2) Taking measures to reduce overall CO₂ emissions (mainly from buildings and transport);
- (3) Encouraging waste prevention, maximising waste recycling and reuse, and optimising waste disposal;
- (4) Integrating environmental criteria into public procurement procedures and into the rules for organising events;
- (5) Complying with relevant environmental legislation and regulations;
- (6) Encouraging the sustainable behaviour of all staff and subcontractors through training, information and awareness-raising actions;
- (7) Progressively extending all the above to all its activities and buildings

And in relation to the Commission's core business by:

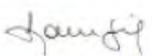
- (8) Systematically assessing the potential economic, social and environmental impacts of major new policy and legislative initiatives and promoting the systematic integration of environmental objectives into Community policies;
- (9) Ensuring the effectiveness of environmental legislation and funding in creating environmental benefits;
- (10) Promoting transparent communication and dialogue with all interested parties, both internally and externally.

By virtue of the powers conferred on the Appointing Authorities, the European Commission's EMAS Steering Committee hereby approves this Policy Statement, commits to adopt the Commission's EMAS objectives, targets and action plan, to supervise the system's implementation and to monitor the use of its allocated human and financial resources in order to ensure that the environmental management system runs efficiently.

The Commission's EMAS-registered buildings are noted at the latest EMAS Environmental Statement available at: http://ec.europa.eu/environment/emas/emas_ec/index_en.htm

This document shall take effect on the date of its signature,
Brussels, 24th April 2014

On Behalf of the EMAS Steering Committee,


Irene Souka
Chairman

²⁶http://ec.europa.eu/environment/emas/pdf/other/2018%2012%2007_ES%202018_Consolidated%20Volume.pdf

Figure 2.11 The Commission's carbon footprint (CO₂ or equivalent emissions 2014-18 (tonnes))

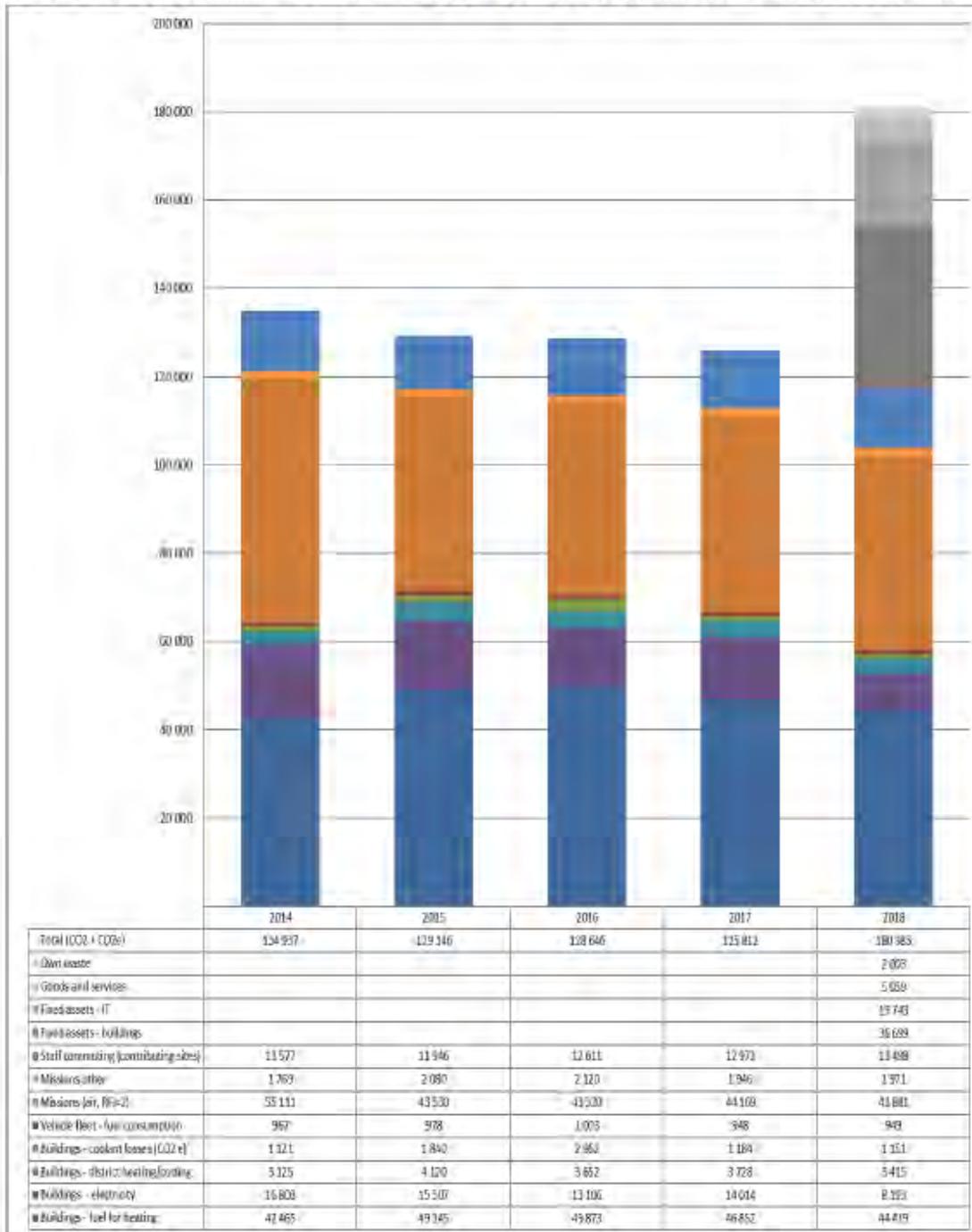
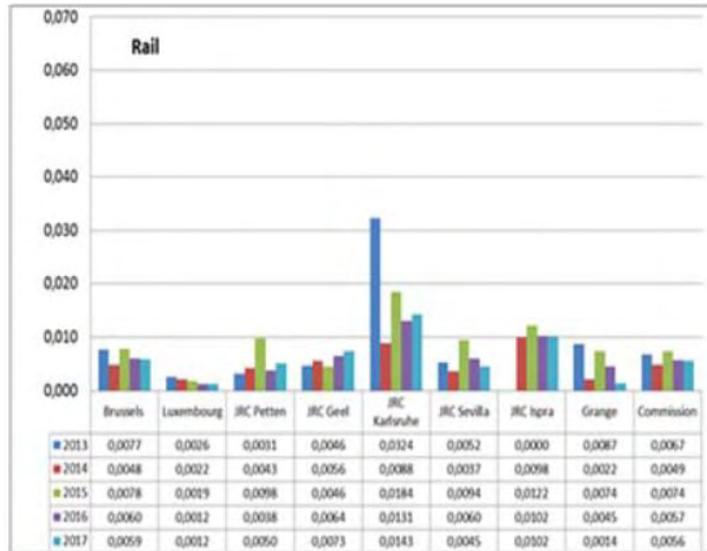
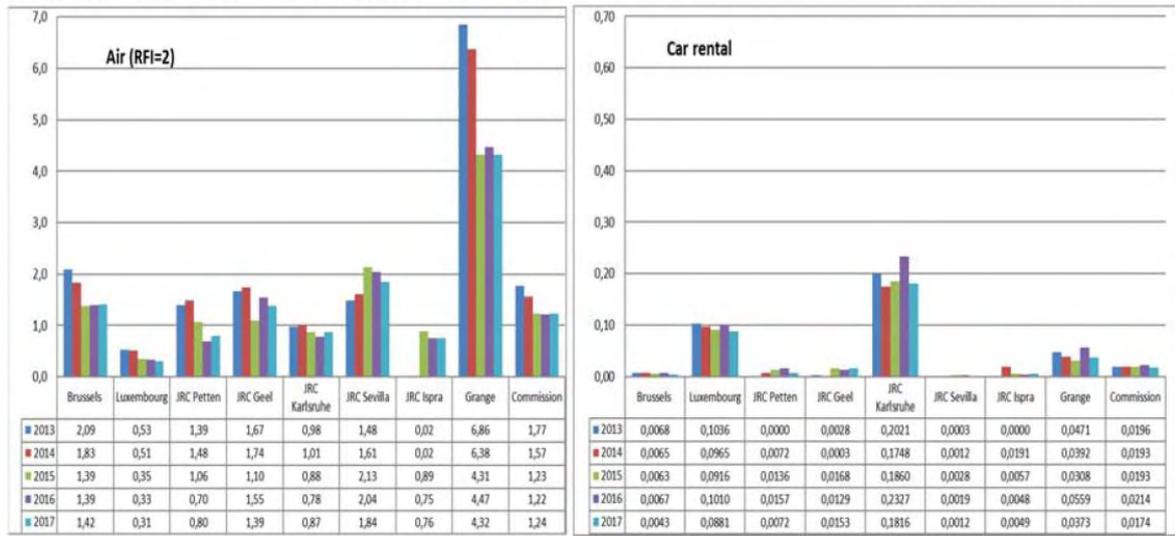


Figure 2.19: Per capita emissions for air for missions by air (RFI=2), car rental and rail ²⁷



Annex 2 – Factsheet: The German Federal Government case²⁷

The German Federal Government’s Business Trips are Climate-neutral

FACTSHEET

The German Federal Government was offsetting the climate impact of its employees’ business trips for the 2014-2017 legislation period. This meant that the emissions were compensated for elsewhere by acquiring and surrendering emission allowances from prestigious climate protection projects. Allowances were obtained from projects that were certified according to UN rules for environmentally friendly development under the Clean Development Mechanism (CDM).



The German Emissions Trading Authority (DEHSt) at the German Environment Agency supports the German Federal Government by calculating emissions, selecting climate protection projects, and acquiring and surrendering CDM certificates (also known as Certified Emission Reductions, CERs). The compensation of greenhouse gas emissions from the Federal Government’s business trips is an important climate policy signal and is an example to be followed by private stakeholders, companies and public institutions.

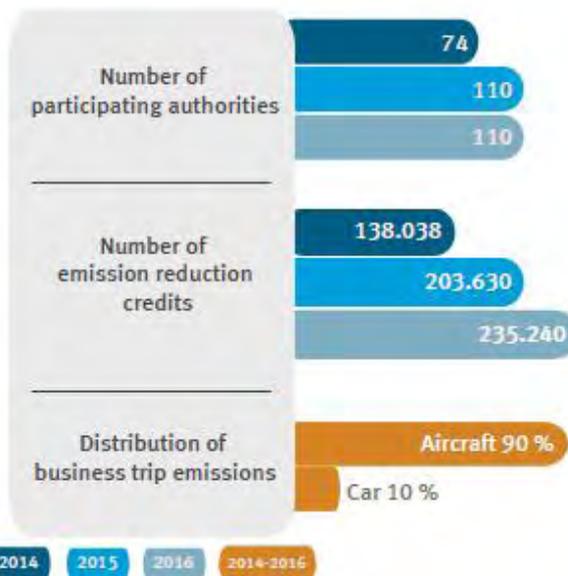
Avoid – Reduce – Offset Travel

The Federal Government follows the climate policy principle: avoid – reduce – offset. Business trips are avoided by the increased use of video and telephone conferences. In general, the number of business trips is reduced when it is decided whether the trip is necessary at all. Furthermore, rail travel is preferred. The Government acquires ‘green tickets’ for rail travel for which there is currently no compensation. The remaining, unavoidable emissions caused by business car journeys or air travel must then be offset.

Emissions from business trips by cars are determined from the fuel consumption and fuel-specific emission factors.

A key element is the inclusion of additional climate-relevant, non-CO₂ impacts (such as water vapour, nitrogen oxide and soot particle emissions) in aviation. The climate-relevant total emissions caused by air travel can be determined from this data pool.

The first years of compensation in figures



Umwelt Bundesamt DEHSt Deutsche Emissionshandelsstelle

Image source: © kalafoto/Fotolia

²⁷ This factsheet is from 2017. The EMAS report by the German Environmental Protection Agency of Nov. 2018

Project Examples

Project type:

Household biogas from biomass

How a biogas plant works:

Instead of the widespread disposal of animal and other faecal matter in open manure pits, biogas plants treat excrement in closed tanks in the absence of air and provide the farms with the biogas, i.e. methane produced for cooking. The original, smokey cooking systems using coal can thereby be replaced. This also often provides health improvements. In addition, a high-quality fertiliser remains after fermentation that can replace chemical fertilisers.



Image source: UPM

Project type:

Power generation from crop residues

How a biomass power station works:

Small-scale farmers can supply such a power plant with their crop residues and securing an additional income by selling the formerly useless waste to the plant operator.

The crop residues are burnt and heat a steam boiler to generate steam. This steam drives a turbine and a generator to generate electricity which is fed into the regional electricity grid.



Image source: atmofall

High-quality and Plausible Climate Protection Projects are More Than Just Emission Reduction!

Only projects from the CDM are used. This ensures a certification of emission reductions under the umbrella of the applicable UN rules. Project assessments in the CDM in particular include the confirmation of additionality: whether emission reductions would not have been achieved without the CDM project considered.

The primary objective of compensation is off-setting by using emission savings elsewhere. Therefore, all projects meet the requirements of a proven emission reduction. In doing so, we are focusing on projects that go beyond pure CO₂ reduction and have additional, sustainable added value for the countries participating in the project (called co-benefits).

Co-benefit examples include:

- ▶ Increasing jobs in the area
- ▶ Local training and environmental education
- ▶ Support for local utilities
- ▶ Increasing a decentralised rural electrification rate
- ▶ Preservation of biodiversity
- ▶ Protection of natural resources, e.g. reducing deforestation rate
- ▶ Health protection, e.g. by eliminating smoke-intensive burning
- ▶ Additional income

GENERAL PROCESS FOR BUSINESS TRAVEL COMPENSATION BY THE FEDERAL GOVERNMENT

National and international providers may offer us certificates from one or more CDM projects within stipulated deadlines when an intended certificate acquisition is publicly announced. We then evaluate the offers based on the existing criteria and make a selection. The selected certificates from the projects are then acquired and irrevocably deleted in the German Kyoto registry.

German Emissions Trading Authority (DEHSt) at the German Environment Agency
Bismarckplatz 1
D-14193 Berlin
www.dehst.de/EN | emissionstrading@dehst.de




(https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/190107_uba_fb_emas_bf.pdf (not available in English)) says that today also GHG emissions from the Federalgovernment's rail travels are offset.



DISCLAIMER: *The information and views set out in this publication are those of the authors and do not reflect the official opinion of the institutions where they work. Neither the European Union institutions and bodies, nor any person acting on their behalf, may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.*

EU staff for climate is a free group of EU civil servants acting in their personal capacity.

Efforts to reduce the Commission's carbon and ecological footprint need to include action to reduce the footprint of catering – an area that has been mostly overlooked to date.

Cutting catering's footprint requires action in three main areas: i) increasing the sustainability of the food offer, which would also make it healthier; ii) reducing food wastage; and iii) reducing other waste, including plastic, and other environmental impacts of catering.

The European Parliament, Council and Committee of the Regions/Economic and Social Committee are already addressing these issues in their latest catering contracts.

For its canteens, cafeterias and vending machines in Brussels, the Commission has an important opportunity to take such action in the **next Brussels catering contract**, which is **currently under preparation** by OIB and **due to run from January 2021 for at least 7 years**.

It is critical that the Commission impose sufficiently ambitious requirements on the contractor(s) if a significant reduction in the carbon and ecological footprint of its Brussels catering operations is to be achieved during the von der Leyen Commission and beyond. The fact that the Commission does not subsidise its canteens and cafeterias, unlike the Council, Parliament and the Committees, must not be used as an excuse for inaction.

We propose that the Commission apply the following combination of requirements in the next contract for canteens, cafeterias and vending machines in Brussels, and at all other sites where local conditions allow.

- i. The green public procurement (GPP) comprehensive criteria for catering services and vending machines. **NB** *The Commission committed in 2015 to leading by example by ensuring that GPP criteria are used as widely as possible in its own procurement.*
- ii. Participation in the Brussels Region's *Good Food* label scheme for canteens. All Brussels canteens should participate in the scheme and, to ensure continuous improvement, each canteen should progress to a higher level of ambition every 2 years.

iii. A set of additional requirements designed to ensure catering's footprint is reduced substantially, in particular by:

- increasing the proportion of plant-based foods and dishes, which have a much smaller carbon and ecological footprint than meat, dairy products, eggs and fish;
- increasing the proportion of local, seasonal and organic produce offered; and
- ending the offer of endangered or unsustainably managed species of fish.

To ensure early progress, without waiting for the next contract to start in 2021, the requirements under point iii. should wherever possible be implemented under the existing catering contract.

DISCLAIMER: *The information and views set out in this publication are those of the authors and do not reflect the official opinion of the institutions where they work. Neither the European Union institutions and bodies, nor any person acting on their behalf, may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.*

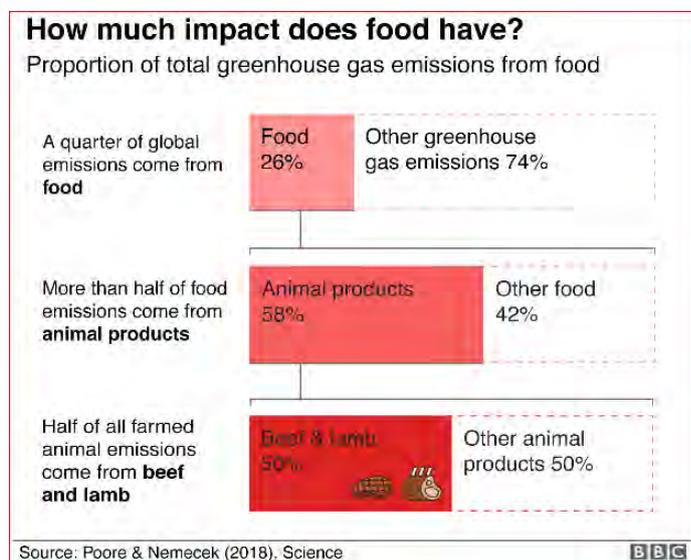
EU staff for climate is a free group of EU civil servants acting in their personal capacity.

1. Context

The production of food is a major contributor to climate change and driver of deforestation, pollution and other forms of damage to the global environment. Food production is responsible for over a quarter of the world's annual greenhouse gas emissions, with animal products making the biggest contribution: livestock alone produces 14.5% of global emissions.

A recent report by a commission of 37 leading scientist from 16 countries warns that 'Global food production threatens climate stability and ecosystem resilience and constitutes the single largest driver of environmental degradation and transgression of planetary boundaries'¹.

Efforts to reduce the Commission's carbon and ecological footprint therefore need to include action to reduce the footprint of catering – an area the Commission has mostly overlooked to date.



State of play at the Commission

The Commission has taken welcome action to reduce or phase out the use of single-use plastics for certain applications in its canteens and cafeterias. We understand that under EMAS it has also recently started to measure emissions from several types of food, but that it is not yet able to

¹ [EAT-Lancet Commission report *Healthy Diets from Sustainable Food Systems: Food, Planet, Health*.
\[https://eatforum.org/content/uploads/2019/01/EAT-Lancet_Commission_Summary_Report.pdf\]\(https://eatforum.org/content/uploads/2019/01/EAT-Lancet_Commission_Summary_Report.pdf\)](https://eatforum.org/content/uploads/2019/01/EAT-Lancet_Commission_Summary_Report.pdf)

measure the carbon and ecological footprint of the food served in canteens and cafeterias in a comprehensive way.

Moreover, the Commission does not appear to be taking any action to reduce its food footprint².

This contrasts with the situation at the European Parliament, Council and Committee of the Regions/Economic and Social Committee, all of which have included requirements on the sustainability of food in their most recent catering contracts.

In the technical specifications of their latest call for tender for catering, the Committee of the Regions/Economic and Social Committee underline the growing importance for its clients of a food offer that is sustainable, healthy and more plant-based:

Tendance générale: les clients prennent de plus en plus en considération dans leur choix l'impact de l'alimentation sur la santé et l'environnement. Ils sont de plus en plus nombreux à privilégier une alimentation saine et à adopter des comportements écoresponsables, en consommant plus de produits bio et en accordant une plus grande part à l'alimentation végétarienne, flexitarienne ou végane. En outre, ils souhaitent être mieux informés sur ce qu'ils mangent et sont particulièrement attentifs à l'origine des produits et à leur composition nutritionnelle.

Commission staff undoubtedly share these concerns. They need to be properly addressed by the Commission administration.

In its 2050 climate strategy³, the Commission recognises the need 'to foster and support consumer choices reducing climate impact'. The Communication notes that 'climate change can only be tackled if people actively engage, as consumers and as citizens.'

However, when it comes to the Commission itself the reality is that staff who are motivated to reduce the climate impact of what they eat are unable to find any 100% plant-based options⁴ in canteens and cafeterias besides fruit, vegetables and certain snacks.

This is despite clear demand among staff for the Commission to make more plant-based foods and dishes available:

² DG CLIMA has contracted a consultant to conduct a 'Feasibility and scoping study on a greenhouse gas-neutral Commission to be achieved as early as possible before 2050' which will cover food among other issues, but the final report is not due until autumn 2020. This is likely to be too late for it to be taken into account in the next catering contract for the Brussels canteens and cafeterias, for which we understand OIB should publish the call for tender in the next few months.

³ A Clean Planet for all: A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy. COM/2018/773 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0773&from=EN>

⁴ For example, the daily vegetarian dish often contains a substantial proportion of animal protein (cheese, cream or egg); soup often contains meat stock, milk or cream; all pasta is fresh and thus contains egg, and vegetarian sauces often contain cheese; salad bars typically offer little, if any, choice of plant proteins, such as beans or nuts, to compose a nutritionally complete meal; plant milk for preparing warm drinks is offered in only a few Brussels cafeterias (e.g. L-41, G-6), and only those of one caterer (Eurest).

- In a 2017 survey of food quality at the Commission's Brussels canteens conducted by the Association of Independent Officials (TAO-AFI), 37% of the more than 3,000 respondents said they wanted more vegan and vegetarian products. 11% wanted lactose-free products. 57% were prepared to pay more for better-quality food.
- A petition for 'Greater choice of climate-friendly and healthy plant-based foods in Commission canteens and cafeterias', circulated for just one month earlier this year (also by TAO-AFI), was signed by around 1,750 members of staff. The petition points out that 'providing a greater choice of fully plant-based, nutritionally balanced foods and dishes that reduce our carbon and environmental 'footprints', and which can be healthier, is consistent with the objectives of EMAS and the fit@Work programme.'

A growing number of organisations, including other EU institutions and bodies, are taking action to encourage a shift towards a more plant-based diet. For example :

- The Brussels Region's *Good Food* label scheme encourages canteens to offer daily one or more of a range of options such as fully vegetarian dishes based on plant proteins, a 100% plant-based sandwich, and providing plant proteins at the salad bar.
- The Committee of the Regions/Economic and Social Committee is introducing a daily vegan soup, a warm vegetables bar and a *plat du jour* made with plant proteins once a week. It is requiring its chefs to undergo continuous training in vegetarian and vegan cuisine. Partly inspired by the *Good Food* label criteria, the Council is introducing daily a 100% plant-based sandwich, a warm vegetarian dish containing at least 75g of plant protein, and plant-based alternatives to dairy products.
- The University of Cambridge's catering service has reportedly cut its food-related carbon emissions by a third by replacing beef and lamb with plant-based products⁵.
- To get its residents to eat less meat and help the city become climate-neutral by 2050, Ghent's *Donderdag Veggiedag/Jedi Veggie/Veggie Thursday* initiative, which the Brussels *Good Food* label builds on, encourages public institutions, companies and restaurants to promote plant-based dishes on Thursdays⁶. All public institutions, including schools, have committed to serving vegetarian/plant-based food at lunchtime.
- The University of Helsinki reportedly plans to reduce the carbon footprint of the food it serves by 11% by taking beef off its canteen menus. It also aims to increase sales of vegetarian and vegan lunches to more than 50% of all food served⁷.

⁵ <https://www.bbc.com/news/uk-england-cambridgeshire-49637723>

⁶ <https://klimaat.stad.gent/nl/donderdag-veggiedag>

⁷ <https://tinyurl.com/y37vhto6>

It is noteworthy that a recent research study finds that increasing the proportion of vegetarian and vegan options available in canteens increases the sales of such dishes. The researchers conclude that this exercise in 'nudging' people's behaviour shows that simple changes to catering practices can make an important contribution to achieving more sustainable diets⁸.

At the Commission, however, it is still the case that staff who wish to eat a 100% plant-based meal - for sustainability, health or other reasons - are obliged either to bring their own or to buy from one of the increasing number of shops and restaurants that offer such options.

This failure to promote more sustainable eating is not only a failure of leadership by the Commission administration. Against the background of declining use of canteens by staff, it also means the Commission's catering contractors (in Brussels) and the Commission itself (in Luxembourg) are losing out on the income from providing these options themselves.

2. Proposals for reducing the footprint of catering in Commission canteens, cafeterias and vending machines

Reducing the footprint of catering in canteens, cafeterias and vending machines requires action in three main areas:

- Increasing the sustainability of the food offer, which would also make it healthier;
- Reducing food wastage;
- Reducing other waste, including plastic, energy use and other environmental impacts such as use of water and cleaning products.

The European Parliament, Council and Committee of the Regions/Economic and Social Committee are already addressing these issues in their latest catering contracts.

For its canteens, cafeterias and vending machines in Brussels, the Commission has an important opportunity to take such action in the **next Brussels catering contract**, which is **currently under preparation** by OIB and **due to run from January 2021 for at least 7 years**.

We propose that the Commission apply the following combination of requirements in the next contract for canteens, cafeterias and vending machines in Brussels, and at all other sites where local conditions allow:

- i. Green public procurement (GPP) criteria;
- ii. Participation in the Brussels Region's *Good Food* label scheme for canteens;
- iii. A set of additional requirements designed to ensure catering's footprint is reduced substantially.

⁸ Emma E. Garnett *et al*, Impact of increasing vegetarian availability on meal selection and sales in cafeterias, *PNAS Latest Articles*, <https://www.pnas.org/content/early/2019/09/24/1907207116>

It is critical that the Commission impose **sufficiently ambitious requirements** on the contractor(s) if a significant reduction in the carbon and ecological footprint of its catering operations is to be achieved during the von der Leyen Commission and beyond. The fact that the Commission does not subsidise its canteens and cafeterias, unlike the Council, Parliament and the Committees, must not be used as an excuse for inaction.

i. Green public procurement criteria

The EU green public procurement (GPP) criteria for food, catering services and vending machines, which have been developed by the Commission itself⁹, to a greater or lesser degree address the three main issues mentioned above : the sustainability of the food offer, food wastage, and the other environmental impacts of catering.

The Commission has committed to leading by example by ensuring that GPP criteria are used as widely as possible in its own procurement¹⁰. **The Commission should therefore practice what it preaches by applying the GPP comprehensive criteria for catering services and vending machines in Brussels and all sites where such services are provided by contractors. It should apply the GPP comprehensive criteria for food procurement in all sites where the Commission itself prepares food for staff (e.g. in Luxembourg).**

ii. Good Food label scheme

We understand that OIB intends to give an important role in the next Brussels catering contract to the Brussels Region's voluntary *Good Food* labelling scheme for canteens¹¹ (in which the Parliament, Council and Committee of the Regions/Economic and Social Committee already participate).

The *Good Food* scheme is a potentially useful framework for reducing the carbon and ecological footprint of catering in canteens and making the food offer healthier. However, it imposes only a very limited set of mandatory criteria, while allowing applicants considerable flexibility in choosing which optional criteria to apply and which of its three ambition levels to achieve.

This means that the impact the scheme will have on the footprint of the Brussels canteens will depend crucially on how ambitious the Commission chooses to be in implementing it. It is also important to note that the scheme does not cover cafeterias or vending machines.

To maximise the impact of the *Good Food* scheme, the Commission should observe the following principles regarding the Brussels canteens:

- All Brussels canteens should participate. The approach apparently favoured by OIB of obtaining the label only for the Berlaymont and at least two of the 12 other canteens is not

⁹ SWD(2019) 366 final

¹⁰ Closing the loop — An EU action plan for the Circular Economy. COM(2015) 614 final. See pp. 7-8.

¹¹ <https://www.goodfood.brussels/nl/contributions/het-good-food-kantine-label>

sufficient to reduce the footprint of the Brussels canteens. It would also treat the users of non-participating canteens as second-class citizens.

- Where lack of essential equipment genuinely prevents a given canteen from qualifying for the label, the Commission could postpone applying for the label for that canteen for a maximum of one year while the canteen is brought up to the required standard.
- To ensure continuous improvement, as in EMAS, each canteen should move to a higher level of ambition every 2 years by obtaining an additional 'fourchette' on its label. Every canteen should reach the maximum level of three 'fourchettes' by the end of the contract. (The Committee of the Regions/Economic and Social Committee intends to achieve three fourchettes already in 2020).
- Certain key criteria which are optional under the scheme should be made mandatory for the catering contractor(s) by the Commission (see *Additional requirements* below).

iii. Additional requirements

Given the flexibility inherent in the GPP criteria and the Good Food scheme, in order to ensure the footprint of the catering in canteens, cafeterias and vending machines is reduced substantially the Commission should impose a set of additional requirements on the contractor(s).

As shown in footnotes below, some of the requirements we propose are criteria which are optional under the *Good Food* label scheme but which we consider the Commission should mandate the contractor(s) to apply. Other proposed requirements reflect sustainability- and/or health-motivated requirements or preferences contained in the latest calls for tender for catering published by the Council and/or the Committee of the Regions/Economic and Social Committee. We see no reason why the Commission should not follow their lead.

In addition, footnotes indicate mandatory requirements proposed by the Directors of EASME and REA and the Acting Director of ERCEA in the *REA-EASME-ERCEA Joint contribution note on the future contract of EC canteens* sent to the Acting Director of OIB¹². We endorse the REA-EASME-ERCEA proposals.

In canteens, cafeterias and (where relevant) vending machines:

- To limit the risk of it contributing to deforestation, and to limit transport emissions, all meat served is produced in the European Union. It also respects all EU animal welfare standards¹³.
- To reduce meat content, meat-based dishes and products can contain a proportion of plant proteins.
- No fish on the IUCN (International Union for Conservation of Nature) red or orange lists is served unless it is labelled as organic, ASC (Aquaculture Stewardship Council) or MSC (Marine

¹² Ares(2019)6199020 – 07/10/2019

¹³ REA-EASME-ERCEA request.

Stewardship Council)¹⁴. More than 50% (by value) of the fish served carries one or more of these labels¹⁵. To limit transport, North Sea fish is preferred¹⁶.

- All eggs (fresh and powdered) and all milk (dairy and plant-based) are organic¹⁷.
- All bananas are organic and Fairtrade; all apples are organic and locally produced¹⁸.
- At least 30% of bread is organic¹⁹.
- No palm oil is used²⁰; this includes palm oil that is certified as 'sustainable', due to doubts over the credibility of palm oil sustainability certification schemes.
- No processed food of the 5th category ('cinquième gamme') is used²¹.
- All dishes and products, except individual pieces of raw fruit, carry a complete list of ingredients in which potential allergens are clearly highlighted.
- No drinks are sold in plastic bottles²².
- Refillable glass bottles are used for dressing oils and vinegar, and reusable glass pots for sugar, salt and pepper²³.
- Sandwiches, prepared salads and other foods that remain unsold at closing time on their date of expiry are donated to food banks for use the same day.

In canteens

- A nutritionally balanced warm vegetarian dish, containing at least 75g of plant proteins per portion, is served daily²⁴.
- A nutritionally balanced, 100% plant-based warm dish is served daily²⁵ (this could be the vegetarian dish or additional to it); each portion contains at least 75g of plant proteins.
- The price of vegetarian/100% plant-based warm dishes is the same as, or lower than, that of the meat/fish *plat du jour*.
- Every Thursday is *Jeu-di Veggie*, where the main dish is vegan and 100% organic at a price equal to or below that of the other prepared warm dishes²⁶.
- The salad bar contains at least 30% plant proteins²⁷, which are not mixed with animal proteins. All the plant proteins offered have a protein content of more than 10%²⁸.

¹⁴ Council requirement; *Good Food* label optional criterion A.14.

¹⁵ Council requirement; REA-EASME-ERCEA request; *Good Food* label optional criterion A.13.

¹⁶ Committee of the Regions/Economic and Social Committee preference.

¹⁷ Committee of the Regions/Economic and Social Committee requirement; organic eggs are *Good Food* label optional criterion A.12.

¹⁸ Both are Committee of the Regions/Economic and Social Committee requirements.

¹⁹ Council requirement.

²⁰ REA-EASME-ERCEA request.

²¹ REA-EASME-ERCEA request.

²² Committee of the Regions/Economic and Social Committee requirement.

²³ REA-EASME-ERCEA request.

²⁴ Council requirement; *Good Food* label optional criterion A.1 and mandatory criterion Y.3 .

²⁵ REA-EASME-ERCEA request.

²⁶ REA-EASME-ERCEA request.

²⁷ Council requirement.

- Vegetable soups contain no animal products (e.g. cream or beef stock).
- Meat/fish dishes contain the following cooked weights (+/-10%): 120g meat or poultry (uncoated, without bones or sauce) or 100-150g fish (without sauce) + minimum 250g vegetables²⁹.
- The grill is discontinued as it promotes overconsumption of meat and in view of the evidence that high-temperature cooking is unhealthy.
- Half-portions of all warm dishes are offered at a reduced price³⁰.
- At least 20 organic products are used, each of which is included in menus at least once per month³¹.
- The percentage of seasonal vegetables offered exceeds the mandatory minimum required by the *Good Food* label; the minimum percentages per month for obtaining at least 2 points under the scheme are applied, including for the salad bar³².
- Leftover vegetables that have been prepared but not served to customers can be used for making soup the next day, provided all hygiene and food safety rules are followed³³. Alternatively, they can be sold at half-price at the end of the canteen service for clients to take away in their own containers.
- At least two 100% plant-based desserts are offered daily, including at least one plant-based alternative to dairy products³⁴.
- The environmental footprint of every dish is communicated to clients, for example using colour codes³⁵. The footprint information for all dishes is displayed clearly side by side at the entrance to canteens as well as in the menus published on MyIntracomm. The presentation of the footprints is based on a scientifically credible footprint analysis tool (e.g. Youmeal), the choice of which is reviewed periodically as such tools evolve.
- The contractor runs several information campaigns per year in each canteen on different aspects of sustainable food³⁶.
- The head chefs of each canteen and the person responsible for environment attend at least three training sessions per year on sustainable food.³⁷ Head chefs and/or sous-chefs undergo continuous training in vegetarian and vegan cuisine³⁸. All kitchen personnel attend training

²⁸ *Good Food* label optional criterion C.3.

²⁹ Council recommendation. This is in line with the REA-EASME-ERCEA request 'Reduce the weight of meat portions and increase the portion of vegetables in a nutritionally balanced way' and with the philosophy of *Good Food* label optional criteria C.1 and C.2.

³⁰ Council requirement. REA-EASME-ERCEA request.

³¹ Council requirement.

³² Council requirement. For 2 points, the monthly minima for seasonal vegetables range from 25% in April and May to 90% in August and September.

³³ Council requirement; *Good Food* label optional criterion B.8.

³⁴ Council requirement.

³⁵ REA-EASME-ERCEA request.

³⁶ *Good Food* label optional criterion E.2.

³⁷ Council requirement.

³⁸ Committee of the Regions/Economic and Social Committee requirement.

on environmental issues once a year³⁹. The training is given by a recognised professional body in the field of sustainable food, such as Bruxelles Environnement/Leefmilieu Brussel⁴⁰.

In cafeterias and (where relevant) vending machines)

- One type of 100% plant-based sandwich with a nutritionally balanced filling is offered daily⁴¹.
- One type of prepared salad containing a nutritionally balanced mix of fresh and/or grilled vegetables and plant proteins is offered daily. The plant proteins have a protein content of more than 10%⁴².
- The daily offer of one type of plant milk for preparing warm drinks, currently available only in a limited number of Eurest cafeterias, is extended to all cafeterias⁴³. Plant milk is also available for cooling warm drinks⁴⁴.
- All coffee, tea and cane sugar are organic⁴⁵.
- At least 40% of packaged sweet snacks are Fairtrade and/or organic⁴⁶.

In vending machines

- Plant milk is sold in individual cartons and is available as an option for making or adding to warm drinks.
- A selection of 100% plant-based products is offered, including chocolate and biscuits.

3. Proposals for reducing the footprint of catering at Commission events

The EMAS *Guidelines on organising sustainable events at the European Commission*, published in July 2018, set minimum requirements for greening all aspects of a conference, seminar or meeting, including catering.

'Minimum requirements' include choosing seasonal food, offering a wide choice of plant-based options, preventing food waste and avoiding single-use items. 'Advanced options' recommend a full vegetarian or plant-based menu. Especially when the advanced options are chosen, the guidelines set out concrete steps for organising sustainable events and provide concrete tools for that purpose, including best practice examples and a checklist.

However, there is a general lack of awareness of the guidelines across the Commission, which means event organisers seldom apply them. To remedy this, **the guidelines and their future revisions should be systematically included as an annex to all Commission framework contracts dealing with events organisation and catering.**

³⁹ Council requirement.

⁴⁰ Committee of the Regions/Economic and Social Committee requirement.

⁴¹ Council requirement; REA-EASME-ERCEA request; Good Food label optional criterion A.2.

⁴² *Good Food* label optional criterion C.3.

⁴³ This is also a Council requirement.

⁴⁴ REA-EASME-ERCEA request.

⁴⁵ Committee of the Regions/Economic and Social Committee requirement.

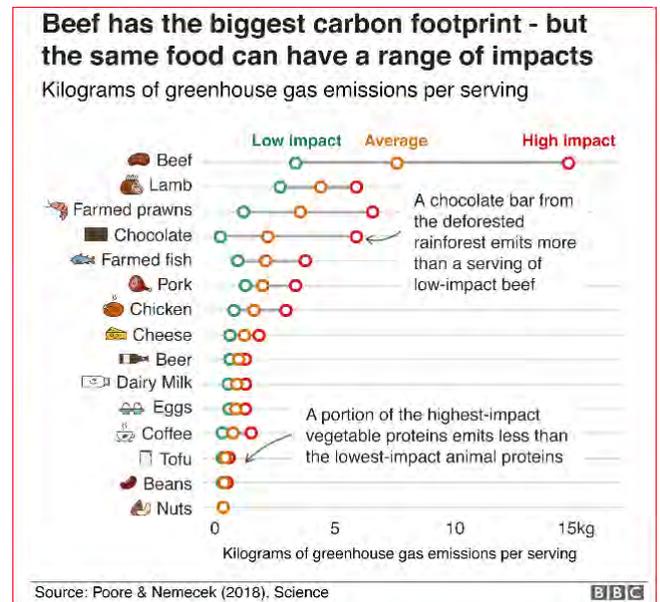
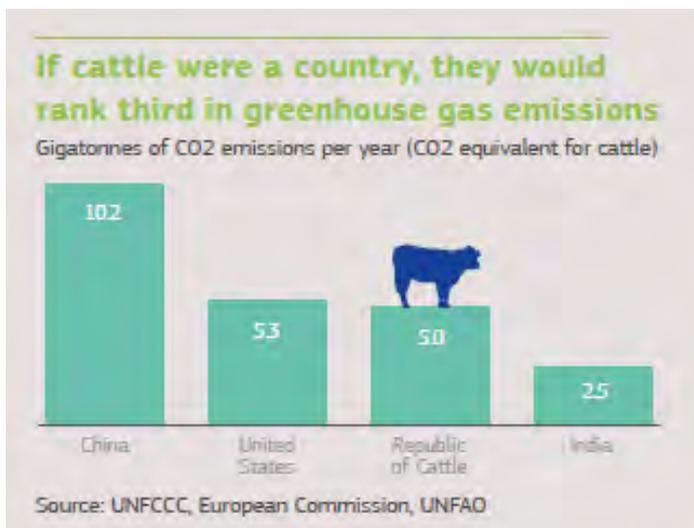
⁴⁶ Council requirement.

In addition, the guidelines could be annexed to other types of contracts involving conferences or meetings. This could be done via respective DGs' online applications for managing contracts, such as OPSYS.

4. Increasing the proportion of plant-based foods and proteins: sustainability and health benefits

The foods with the highest greenhouse gas emissions are animal products: meat, dairy products and fish. Livestock alone produces 14.5% of global greenhouse gas emissions⁴⁷. Meat, dairy, eggs and fish from aquaculture are responsible for 56-58% of the total greenhouse gas emissions from the global food system and use 83% of farmland⁴⁸.

Vegetable proteins such as beans, nuts and wholegrains generally have the lowest greenhouse gas emissions of all proteins.



Unsustainable systems of food production also have a range of other impacts that can damage the environment, food security and human health.

These include:

- Deforestation: around 80% of Amazon rainforest deforestation is caused by cattle ranching or growing soy for animal feed⁴⁹. It is important to note that this meat and animal feed may end up being sold and consumed in the EU, thereby making the EU an indirect contributor to this deforestation. Production of palm oil is another major driver of deforestation.

⁴⁷ UN Food and Agriculture Organization (FAO) <http://www.fao.org/news/story/en/item/197623/icode/>

⁴⁸ J. Poore, T. Nemecek, Reducing food's environmental impacts through producers and consumers. *Science*, 1 June 2018. <https://science.sciencemag.org/content/360/6392/987>

⁴⁹ WWF data

- Food insecurity: over 40% of crops produced worldwide, including 90% of all soy grown⁵⁰, is fed to farm animals, not humans.
- Overuse of water: for example, on average 15,00 litres are needed to produce 1kg of beef⁵¹.
- Destruction of biodiversity: 30% of biodiversity loss is caused by the livestock sector⁵².
- Poisonous chemicals: use of pesticides and herbicides in land-based agriculture and aquaculture affects both humans and wildlife.
- Pollution of air and water: for example, ammonia from livestock farming contributes to the creation of fine particles in the air which can cause breathing difficulties, while nitrates in the effluent from livestock factory farms contribute to the proliferation of toxic seaweed along coastlines in the EU and elsewhere.
- Soil erosion or exhaustion through overgrazing by cattle or crop monocultures.
- The spread of antibiotic resistance in animals and humans alike, through overuse of antibiotics in livestock farming.

Numerous scientific studies point to the need, for both environmental and public health reasons, to rebalance the typically meat-heavy 'Western' diet by reducing consumption of animal proteins and replacing them with plant proteins.

Specifically regarding health, there is a considerable and growing body of evidence indicating that reducing meat and dairy consumption and increasing consumption of plant foods like beans, nuts, wholegrains, vegetables and fruits can have a range of benefits. Certain studies, especially those produced by the European Prospective Investigation into Cancer and Nutrition (EPIC)⁵³, show a direct correlation between regular consumption of meat and dairy products and several types of cancer, type-II diabetes, obesity and cardiovascular diseases. Another study estimates that changing from current diets to healthy diets is likely to prevent around 11 million premature deaths per year worldwide — a reduction of about 20%⁵⁴.

⁵⁰ Earth Policy Institute data

⁵¹ <http://www.thecattlesite.com/news/49594/how-much-water-does-it-take-to-produce-meat/>

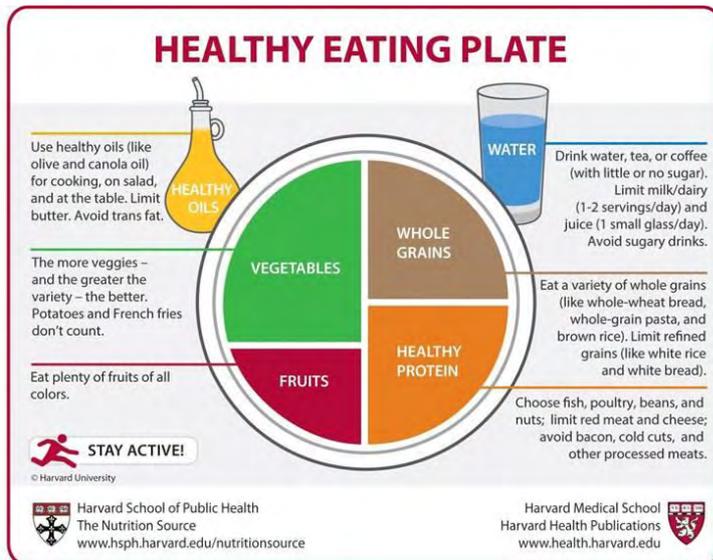
⁵² WWF data

⁵³ EPIC studies:

- European Prospective Investigation into Cancer and Nutrition (nutritional studies): <http://epic.iarc.fr/research/activitiesbyresearchfields/nutritionalepidemiology.php> ;
- 'Meat, fish, and colorectal cancer risk: the European Prospective Investigation into cancer and nutrition', Norat T. et al, J Natl Cancer Inst., 2005;
- 'Meat intake and risk of stomach and esophageal adenocarcinoma within the European Prospective Investigation Into Cancer and Nutrition (EPIC)', González et al, J Natl Cancer Inst, 2006;
- 'Animal foods, protein, calcium and prostate cancer risk: the European Prospective Investigation into Cancer and Nutrition', Allen et al, Br J Cancer, 2008.

⁵⁴ EAT-Lancet Commission report *Healthy Diets from Sustainable Food Systems: Food, Planet, Health*.

https://eatforum.org/content/uploads/2019/01/EAT-Lancet_Commission_Summary_Report.pdf



at least
75% plant-based

On the climate impact of food, the report that is perhaps most representative of the international scientific consensus is the Intergovernmental Panel on Climate Change’s August 2019 special report *Climate Change and Land*.

In the section on greenhouse gas emissions associated with different diets, the report notes:

‘Recent FAO [UN Food and Agriculture Organization] projections of food and agriculture to 2050 under alternative scenarios characterised by different degrees of sustainability provide global-scale evidence that rebalancing diets is key to increasing the overall sustainability of food and agricultural systems world-wide. A 15% reduction of animal products in the diets of high-income countries by 2050 would contribute to containing the need to expand agricultural output due to upward global demographic trends....GHG [greenhouse gas] emissions and the pressure on land and water [would] be significantly reduced...’⁵⁵.

The IPCC report and other studies⁵⁶ show that shifting towards a more plant-based diet is one of the most effective ways to reduce the carbon and ecological footprint of food as well as to improve public health.

⁵⁵ Quote taken from Section 5.4.6, *Greenhouse gas emissions associated with different diets*.

The same section also notes : ‘In their systematic review, Nelson et al. (2016) conclude that, in general, a dietary pattern that is higher in plant-based foods, such as vegetables, fruits, whole grains, legumes, nuts, and seeds, and lower in animal-based foods is more health-promoting and is associated with lesser environmental impact (GHG emissions and energy, land, and water use) than is the current average “meat-based” diet.’

⁵⁶ For example, J. Poore, T. Nemecek, Reducing food’s environmental impacts through producers and consumers. *Science*, 1 June 2018. <https://science.sciencemag.org/content/360/6392/987>;

M. Springmann *et al.* Mitigation potential and health impacts from emissions pricing of food commodities, *Nature Climate Change*, 2017. <https://www.nature.com/articles/nclimate3155>;

EAT-Lancet Commission report *Healthy Diets from Sustainable Food Systems: Food, Planet, Health*.

https://eatforum.org/content/uploads/2019/01/EAT-Lancet_Commission_Summary_Report.pdf;

World Scientists’ Warning of a Climate Emergency

<https://academic.oup.com/bioscience/advance-article/doi/10.1093/biosci/biz088/5610806>.



Reducing the Commission's carbon and ecological footprint ZERO-EMISSION MOBILITY

EXECUTIVE SUMMARY (December 2019)

DISCLAIMER: *The information and views set out in this publication are those of the authors and do not reflect the official opinion of the institutions where they work. Neither the European Union institutions and bodies, nor any person acting on their behalf, may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.*

EU staff for climate is a free group of EU civil servants acting in their personal capacity.

In line with the objective set in the European Green Deal, the Commission is expected to make all its operation climate-neutral by 2030. Commuting of staff and internal logistics have a big role to play to concur to this objective.

Transport is the only sector with climate-related emissions still rising; individual cars cause most emissions in the road sector (60.7%). In addition, human health is seriously affected by traffic-generated pollution. **Negative transport externalities costs the EU almost 1 trillion EUR/year.**

In the Commission, **staff commuting** accounts for 13,498 tonnes of CO₂ equivalents per year¹. This represents more than **7% of the total emissions** recorded by EMAS in 2018, and **22% of the emissions related to mobility**.

The last Commission Staff Mobility Plan expired in 2014. Since then, its mobility policy has been purely reactive, which makes the Commission the least ambitious EU institution in terms of sustainable mobility. **The Commission is *de facto* subsidising the least energy efficient and the most polluting means of commuting** – the individual car – by providing 'free' parking spaces to its staff. On the other hand, **the incentive to switch to other modes is extremely poor**: the Commission reimburses only 50% of public transport season ticket, and provide very limited support for cycling or walking/running to work.

To lead by example, the Commission needs an ambitious staff mobility strategy to:

- **reduce progressively climate-related emissions** from its staff commuting until reaching carbon neutrality;
- **better protect health of its staff and other inhabitants of its host cities** by reducing harmful air pollution caused by its staff commuting;
- **improve health and well-being of its staff** by encouraging more active mobility;
- **enhance its credibility vis-a-vis the external world**, when it comes to promoting and implementing sustainable mobility.

¹ This datum does not include Commission sites in Luxembourg and JRC in Petten.

We propose that the Commission apply the following measures.

1. Set strategic framework with clear indicators and regular reporting to the College on implementation. This should rely on two binding targets:

- at least 80% commuting by sustainable modes of transport by 2025;
- all commuting being climate-neutral by 2030 (with compensation mechanism).

The negative externalities of transport – including climate and air quality impacts – have to be internalised, taking into account their cost when assessing the different mobility options. Progress in implementation should be periodically reported to the College.

2. Adopt a clear mechanism to achieve the targets:

- progressively higher fee for obtaining a parking card,
- sustainable transport allowance for those who do not hold a parking card,
- mobility budget for all, or
- redistribution system from less sustainable to more sustainable transport modes.

3. Adopt accompanying measures for transition to zero-emission mobility, in particular:

- improve supply and accessibility of low- and zero-emission mobility for staff;
- improve communication, motivation and awareness of staff;
- exploit telework, part-time and flexitime, and optimise School-Work-Home trips;
- monitor air quality and adopt contingency measures;
- ensure the necessary resources and adapt the internal structure accordingly;
- cooperate with local authorities as well as mobility providers and stakeholders.

4. Lead by example: apply all relevant active/sustainable mobility measures in EU policies, and publicly report annually on emission reduction from staff commuting.

EUStaff4Climate has produced this paper building on previous work carried out by the EU Cycling Group (EUCG) since 2013 and by the Commission’s Brussels Local Staff Committee in 2018. EUStaff4Climate reserves the right at a later stage to update this paper and its proposals in the light of developments and to deal with related topics in more detail.



Reducing the Commission's carbon and ecological footprint ZERO-EMISSION MOBILITY

BACKGROUND (December 2019)

DISCLAIMER: *The information and views set out in this publication are those of the authors and do not reflect the official opinion of the institutions where they work. Neither the European Union institutions and bodies, nor any person acting on their behalf, may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.*

EU staff for climate is a free group of EU civil servants acting in their personal capacity.

1. Context

Transport is the only sector with rising climate-related emissions. It is responsible for 30% of total emissions in the EU, with road transport being the largest contributor (72%). **Individual cars are causing most of the emissions** (60.7%). Negative transport externalities costs the EU almost 1 trillion EUR/year, equivalent to 7% of EU GDP. Congestion alone (total delay costs) is estimated to cost EU economy 270 billion EUR/year.² The latest UNEP gap report considers walking and cycling as one of the key systemic solutions to mitigate greenhouse gas emissions in this area.

In addition, **human health is seriously affected by traffic-generated pollution**, in particular by air pollutants such as nitrogen oxide (NOx) and fine particulate matter (PM). In the EU, over 500,000 people die premature each year because of poor air quality.

There is an ongoing infringement procedure against Belgium as regards non-compliance with the Ambient Air Quality Directive (2008/50/EC), which primarily concerns Brussels-Capital region.

Sedentary lifestyle, associated inter alia with frequent car usage, is a severe negative health factor responsible for thousands of premature deaths. Stress from frequent driving in heavily congested traffic is another negative factor. **Moderate regular physical activity such as walking or cycling to work results**, on the other hand, in **numerous positive physical and mental health benefits**.

The European Commission is one of the biggest employers in its host cities, with over 21 000 employees³ in Brussels alone. Although most Commission staff live close to work – nearly 80% within 10 km⁴ – at least 30% continue to drive to work, mostly alone in their cars, which represents **around 10,000 cars driving around the host cities every working day** (7,000 only in Brussels). Through its staff commuting, **the Commission is thus contributing to rising CO2 emissions, air pollution and severe congestion problems**. Since a high proportion of Commission buildings are located in the most-polluted zones in the host cities, this affects the health of its employees and other inhabitants.

In the Commission, **staff commuting** accounts for 13,498 tonnes of CO2 equivalents per year⁵, which represents more than **7% of the total emissions** recorded by EMAS in 2018, and **22% of the emissions related to mobility**.

² DG MOVE study Sustainable Transport Infrastructure Charging and Internalisation of Transport Externalities (June 2019), <https://bit.ly/35D6CLs>.

³ European Commission, *HR Key Figures Staff Members*, 2019, available at: <https://bit.ly/35zgxSc>.

⁴ DG HR survey of EU staff, 2017.

⁵ This datum does not include Commission sites in Luxembourg and JRC in Petten.

With its policies, **the Commission requires to Member States to make their transport and mobility more sustainable**. Among others, the [Directive 2009/33/EC](#) “on the promotion of clean and energy-efficient road vehicles” requires to gradually increase the proportion of zero-emission vehicles⁶ and stresses the role of public transport, walking and cycling in dealing with the biggest problems of transport in cities such as congestion and pollution. To consistently “lead by example”, the Commission is expected to apply the same requirements and recommendations.

The last Staff Mobility Plan expired in 2014. Since then, the Commission's mobility policy has been purely reactive, with no forward planning. This makes the Commission **the least advanced EU institution in regard to sustainable mobility**⁷. As a result, **it is de facto subsidising the least energy efficient and the most polluting means of commuting** – the individual car – by providing 'free' parking spaces to its staff⁸.

Free car parking distorts the mobility choices of employees, sends a wrong signal in times of a climate and ecological emergency, and increases the cost of Commission building contracts. Within the Commission, there is **only very limited incentive to switch to other modes**: only 50% of public transport season ticket is reimbursed (equivalent to about €250 for staff living within Brussels Region), while there is only very limited cycling support and no incentive at all for walking (or running) to work.

It should be also noted that relevant local regulations, such as Brussels' COBRACE (Code Bruxellois de l'Air, du Climat et de la maîtrise de l'Energie), impose on large employers progressively stricter obligations such as a reduced number of parking places in function of number of employees. This regulation applies also to the Commission and its staff mobility policy should in good time provide for scrupulous implementation of these programmed, legally-binding restrictions.

2. Specific proposal

To lead by example, and become carbon-neutral by 2030, the Commission needs an ambitious staff mobility strategy aiming to:

- **reduce progressively climate-related emissions from staff commuting** until reaching carbon neutrality;
- **better protect the health of the Commission's staff and other inhabitants of its host cities** by reducing harmful air pollution caused by staff commuting;
- **improve health and well-being of its staff** by encouraging more active transport;
- **enhance its credibility vis-a-vis the external world** when it comes to promoting and implementing sustainable mobility.

According to our analysis the following measures are necessary.

⁶ In line with the 2030 climate and energy targets and the EU Urban mobility package 2013.

⁷ For instance, the Council reimburses in 100% the cost of the city bike sharing system (Villo) and the Economic and Social Committee has in place a cycling allowance (0.22€ per km cycled).

⁸ The OIB has estimated that every 'free' parking space provided is worth at least €1,300 per year.

1/ Set strategic framework with regular reporting to the College on implementation

This is to be set around **two clear and binding targets**:

- a. At least 80% commuting by sustainable modes of transport by 2025⁹;
- b. Commission's mobility-related emissions reduced by 50% by 2025, and achievement zero-emission commuting by 2030¹⁰.

These overall targets are to be translated into related yearly targets and key performance indicators to guide implementation and monitor progress.

To ensure consistent planning and implementation, **all transport options are to be comparable on an equal footing, taking into account the hidden negative impacts**. The negative externalities of transport – including climate and air quality impacts – have to be internalised, taking into account their cost when assessing the different mobility options. This cost can be modelled and used in internal and external negotiations and decision making.

Progress in implementation should be periodically reported to the College based on level of target achievement and a comprehensive set of complementary indicators, such as:

- number of cars, car parking spaces, bikes and other means of mobility in Commission's garages and other parking areas.
- CO2 saved;
- harmful air and noise pollution avoided;
- health benefits (HEAT tool¹¹);
- savings in JSIS health insurance and in sick leave;

2/ Adopt a clear mechanisms to achieve the targets

Several mechanisms can be adopted to achieve these targets; we suggest focusing on the following alternatives, which can be applied relatively quickly.

- **Introduce a progressively higher fee for obtaining a parking card** (with the exception of staff with mobility problems), and use the income to compensate related emissions. To ensure equity, the fee could be calculated based on the employee's net salary (as for nurseries).
- **Pay a fixed sustainable transport allowance for all those who do not hold a parking card**, irrespective whether they buy a season public transport ticket or not.
- **Introduce a mobility budget for all**: a fixed amount a year allocated to each employee to spend on car parking fee, public transport ticket, bike, shared mobility service (e-scooter etc.) or walking/running shoes without need to report expenditure.
- **Establish a redistribution system from less sustainable to more sustainable transport modes**: colleagues coming by public transport, walking, cycling and similar receive an

⁹ Walking, running, cycling, zero-emission micro-mobility (e-scooters etc.), public transport.

¹⁰ To be reached through a compensation mechanism of residual emissions.

¹¹ The HEAT tool is designed to enable users to conduct economic assessments of the health impacts of walking or cycling. See: <https://www.heatwalkingcycling.org/>

allowance that will be funded by staff paying for car parking¹². The charge includes a compensation of the emissions from those cars, in line with the principle of internalising external costs. This option would be a zero-sum game therefore it would not entail additional costs for the Commission.

Any of the above actions should be linked with a **progressive reduction of parking spaces in every Commission building**, in line with local regulations, such as the COBRACE in Brussels. Where no such regulations are in place, the Commission could lead by example and adopt a best-in-class policy.

The proposed options could also be composed in a few-steps approach, for example:

- i. Introduce allowance for those who do not hold a parking card,
- ii. parking will start to be charged for,
- iii. progressive increase of fee for car parking and parallel reduction of parking slots.

Irrespective of which option (or combination of options) is chosen, the first step is to start treating all modes on equal footing, and then **encourage the cleanest modes and discourage the most polluting and damaging to the environment and staff health**. To this aim, the order of support should be following: active mobility first (walking/running, cycling), then public/collective transport (also in combination with e-scooters and other micro-mobility devices), and carpooling.

3/ Accompanying measures supporting the transition towards zero-emission mobility

The mechanisms proposed above need to be complemented by other measures to increase the offer of clean mobility for the staff, raise their awareness, adapt the internal structure of the Commission and cooperate better with the host city and other stakeholders.

3.1/ Improve supply and accessibility of low- and zero-emission mobility for staff and services

Safe infrastructure for active mobility

- **Improve facilities for active mobility** – cycling, walking and running – such as safe and secure parking with correct (reverse U or A type) bicycle racks, bicycle-friendly entrances to garages, showers, lockers and changing rooms, etc.; ensure dedicated infrastructure for bicycles; change internal rules to allow people to walk up or down ramps.
- **Improve access to correct bike parking for visitors outside all buildings**; cooperate with local authorities to replace street car parking outside Commission buildings with bike parking¹³.
- **Change the internal rules so that car parking spaces are regularly converted into bike parking spaces**, without the possibility of a veto by DGs, to anticipate shifting demand and changing of local regulations.

Cycling offer

- **Increase the number of service (e-)bikes and family/cargo bikes**, and propose new forms of usage (such as for longer periods).

¹² With the exception of those with mobility problems and other justified circumstances. Charging for car parking can be also proportional in relation to the salary and, depending on the level, could be used to fund other sustainable mobility measures as well (such as the expansion of the availability of service bikes, development of the apps, etc.).

¹³ A minimum of two car spaces per building should be replaced while a higher number should be replaced outside buildings with high numbers of meeting rooms for staff from different DGs.

- **Better manage service bike usage with an app.**
- **Aim to obtain by 2025 a gold certificate as a bicycle-friendly employer** under the Europe-wide scheme¹⁴.

Carpooling

- **Develop a carpooling app for staff**; promote the app and ensure that it is easy for car sharing colleagues to match up, in advance, but also in real time.
- **Incentivise carpooling**, and especially zero-emission carpooling, for example by ensuring free or cheaper parking once it becomes charged for individual users.

Zero-emission vehicles

- **Install a sufficient number of recharging points for electric vehicles** in all buildings by 2025¹⁵;
- **Make parking space accessible only for zero-emission vehicles from 2030**; all car parking equipped with chargers by 2030.

Procurement and logistics

- **Exclusive use cargo bikes and other zero-emission vehicles for Commission's logistics**; cargo bikes to be made available in sufficient number for internal mail, food deliveries and official mobility.
- **Ensure use of zero-emission vehicles for service provision** (relevant requirements to be included in the specifications for external providers); all mobility-related procurement should be zero-emission.

3.2/ Communication, motivation and awareness-raising of staff

- **Personal mobility counselling service for staff**, to explore their individual circumstances to see if/what alternatives to the car could be feasible.
- **Publicise the average time needed to commute by public transport/car/bike/walking/...** from most popular points of departure, via all relevant channels (including in parking lots).
- **Regular campaigns promoting sustainable mobility** for all staff and actively encourage DGs, Directorates, Agencies to organize cycling, walking, going by train to away-days and similar.
- **Identify "champions" in sustainable commuting**, and recognise them with an award (e.g. VeloMai bike-to-work challenge). Consider setting competition between DGs and agencies for becoming first emission-free service.
- **Special initiatives for newcomers**: raise their awareness on induction and give them a detailed sustainable/active mobility pack and encourage them to choose accommodation that is near enough to walk/cycle and/or easily commute by public transport. Refer them to the mobility counselling service.

3.3/ Exploit telework, part-time and flexible working hours, and optimise School-Work-Home trips.

- **Improve speed, capacity, user-friendliness of IT systems for teleworking**; ensure mobile and remote access to electronic subscriptions of library.

¹⁴ Operated in Belgium by the Fietsersbond: <https://cyclefriendly.be/en/>.

¹⁵ Deployment for 1 in 3 parking spaces could be a target.

- Ensure the possibility of **one day of structural telework per week for all staff** who request it; **simplify access to occasional telework**, abolishing the need for justification and introducing the obligation for line-manager to justify a refusal.
- **Develop infrastructure and tools for high quality remote meetings.**
- **Abolish the current default requirement for staff working part-time to work every day** and encourage part-time workers to take whole days off in order to reduce their need to commute to work.
- **Extend flexitime**, by adopting a minimum presence requirement while abolishing the core hours (which allows avoiding traffic peaks).
- **Proximity** as main selection criterion for admission to **European schools, nurseries and after-school facilities**. Ensure availability of children's facilities in or close to major Commission buildings.
- **Introduce zero-emission buses** such as electric or hydrogen **as a condition in procurement**. **Zero-emission school buses** to be refundable for all children (as from kindergarten level).
- **Cooperate with local transport services to provide relevant coverage of public transport** where and when it is needed by the European school community.

3.4/ Monitor air quality and adopt contingency measures

- **Monitor air quality in real time** in all major buildings and their courtyards, as well as in child-care facilities and European Schools; provide air quality alerts for inside the buildings, covering at least PM, CO, NO_x, CO₂ levels; set air quality alert for outside and relay the alerts to staff.
- **Accompany air quality alerts with clear guidance such as stay at home/parking closed/avoid using private cars, etc.** Make sure alerts are sent by all possible channels – email (including to staff's private accounts), texts, WhatsApp/other social media, etc. – so that they are received by the staff while still at home.
- **Request security services to ask colleagues, visitors and taxi drivers to switch off their cars' engines while waiting outside buildings** (this is also required in the road code in host cities). Sensitise parents with children in the European schools and school bus drivers not idling with engines on while waiting for kids.

3.5/ Ensure necessary resources and adapt appropriate internal structure

- **DG HR to take the lead and responsibility** for mobility and establish properly resourced entity in charge; adequate resourcing for the implementation of the Staff Mobility Strategy as a priority HR policy.
- **An Active/Sustainable Mobility Officer could be appointed in each DG**; the officer should preferably report directly to the Director General who should report to DG HR on progress within the DG.

3.6/ Structured dialogue with local authorities and other institutions

- **Commission engages to respect without exception local legislation/regulations** concerning the minimum number of bicycle parking and the maximum number of car parking in buildings.

- **Signature of Memorandums of Understanding (MoU) or similar with host city authorities and public transport services** covering sustainable mobility and air quality matters, in order to increase quality of life and infrastructure for walking and cycling and public transport in these cities and around Commission buildings in particular. This should also cover public transport service for European Schools. This MoUs could involve also other EU institutions and other relevant partners (companies, NGOs, associations...) in the host cities.

3.7/ External communication and leading by example

- **Communicate the application of all relevant active/sustainable mobility measures included in EU policies** and where possible, lead the way by going beyond Europe-wide requirements and recommendations adopting a best-in-class policy. This should cover at a minimum the Clean Vehicles Directive, Energy Efficiency of Buildings Directive, Clean Air Directive and the Urban Mobility Package.
- **Annual public report on emission reduction** from Commission's operations (including from commuting).
- **Encourage other major employers** in host cities and beyond to follow suit.

3. Positive Impact

- **Carbon footprint reduction**
Minus 13,498 tonnes of CO₂ equivalents, equal to 7% of total Commission climate-related emissions that are accounted for by EMAS in 2018¹⁶.
- **Less traffic congestion and quality of air in host cities**
Minus 10,000 circulating cars in all Commission host cities, and about 7,000 only in Brussels; significant improvement of air quality, in particular around Commission sites and European schools.
- **Improved health and wellbeing of staff**
Thanks to active mobility, reduction of traffic-related stress and improvement of air quality. This would entail a consequent reduced cost for reimbursement of medical treatment from JSIS and fewer absences at work¹⁷.
- **Improved image of the Commission in host cities, Member States and with citizens**
The various climate marches in 2018 and 2019 and the increased awareness about global warming indicates that such a policy would positively impact staff motivation and the image of the Commission as a whole. A best-in-class policy will give the Commission more leverage to push for the necessary transition in Member States. It will show to all parts of European society that transition is possible and produces benefit at all levels.

¹⁶ The actual amount of reduction would be superior since emissions from commuting in Luxembourg and Petten (JRC).

¹⁷ It is estimated that the current moderate level of cycling in the EU contributes to positive health impacts due to increased physical activity valued at 73 billion EUR/year and prevents over 18,000 premature deaths/year. People who walk or cycle regularly to work take on average 1.3 days of sick leave less per year than other employees what is equivalent of a gain of almost 5 billion EUR/year for EU employers (source: <https://ecf.com/sites/ecf.com/files/TheBenefitsOfCycling2018.pdf>).

Contributeurs

Les articles publiés dans ce numéro ne reflètent pas nécessairement le point de vue de chacune des personnes ayant participé aux travaux du Graspe.

Michel AGLIETTA	Isabelle DURANT	Philippe MARTIN
Philippe AIGRAIN	Guillaume DUVAL	Margarida MARQUES
Stéphane ANDRÉ	Josephina ENFEDAQUE	Bernard MARX
Pieyre-A ANGLADE	Wolfgang ENTMAYR	Frédéric MAURO
Fabrice ANDREONE	Johanna ERUST	Claire McCAMPBILL
Michel ANDRIEU	Tomas GARCIA	Manuel MEDINA
Claudio ARANZADI	AZCARATE	ORTEGE
Thomas ARNOLD	Fernando GARCIA	Olivier MERLE
Jean-Pierre BOBICHON	FERREIRO	Francisco MOLERA
Jacques BABOT	Céline FRANK	APARICIO
Jean-Michel BAER	Philippe FREMEAUX	George MONBIOT
Angelo BAGLIO	Bernhard FRIESS	Elena MONTANI
Bernard BARTHALAY	Fernando FRUTUOSO DE	Benoît NADLER
Nora BEDNARSKI	MELO	Kalypso NICOLAÏDIS
Gwenn BELBEOCH	Sandrine GAETE	Koen NOMDEN
Gilles BERTRAND	Didier	Kevin O'CONNOR
Ollivier BODIN	GEORGAKAKIS	Anna OLSSON
Thimios BOKIAS	Isabel GONZALEZ	Béatrice ORNSTEDT
Laurent BONTOUX	FORTES	Dimitrios
Anastassios BOUGAS	Sandro GOZI	PAPADIMOULIS
Didier BOUTEILLER	Alain GRANDJEAN	Naphsica
Kostas BOTOPOULOS	Mireille GRUBERT	PAPANICOLAOU
Olivier BRUNET	Daphne	Jaime PEREZ VIDAL
Francisco	HALIKIOPOULOU	Ines PERIN
CABALLERO SANZ	Dimitris HATZISTRATIS	Victoria PEUVRELLE
Yves CAELEN	Anders HINGEL	Paolo PONZANO
Bernard CAISSO	Thomas HENOKL	Jacques PRADE
Pierre CALAME	Michel HUSSON	Mathew PYE
Pino CALO	Franco IANNIELLO	Jean-Louis QUERMONNE
Antonio CAMPINOS	Sylvie JACOBS	Antoine QUERO MUSSOT
Paraskevas CARACOSTAS	Jimmy JAMAR	Jacques René RABIER
Brian CARTY	Olivier JEHIN	Francesca RATTI
Rui CAVALEIRO	Philippe KERAUDREN	Megan RICHARDS
AZEVEDO	Georgios KASTRINOS	Michel RICHONNIER
Claude CHENE	Nikolaos KASTRINOS	Nicolas SABATIER
Paul CLAIRET	Guillaume KLOSSA	Guillaume SACRISTE
Michel CLASSENS	Gert-Jan KOOPMAN	Manuel SANCHIS i
Paul COLLOWALD	Frédéric KRENC	MARCO
Philip CORDERY	Marie LAGARRIGUE	Francesco SARACENO
Georges DASSIS	Alain LAMASSOURE	Bettina SCHMIDBAUER-
Pierre DEFRAIGNE	Philippe LAMBERTS	MOGENSEN
Jacques DELORS	Eneko LANDABURU	Monika SCHROEDER
Maria Eduarda DE	Notis LEBESSIS	Ludwig SCHUBERT
MACEDO	Roberto LENTI	Burkart SELLIN
Bertrand DELPEUCH	Jean-Charles LEYGUES	Martin SELMAYR
Tremeur DENIGOT	Julie LEPRETRE	Giovanni SERGIO
Isabelle DEMADE	Joël LE QUÉMENT	Anne SERIZIER
Jean-Luc DEMARTY	Alain LIBEROS	Elli SFYROERAS
Yves DEVELLENES	Jose Manuel LOPEZ	Vlassios SFYROERAS
Lewis DIJKSTRA	CEJUDO	Kim SLAMA
John DOYLE	Beatrice LUCARONI	Georges SPYROU
Jean-François DREVET	Patrick LUSSON	Piero SOAVE
Marie DUFRASNE	Robert MADELIN	Bertrand SORET
Myriam DUMORTIER	Andrea MAIRATE	Jean-Paul SOYER
Yves DUMONT	Dana MANESCU	Harald STIEBER
Olivier DUPUIS	Derek MARTIN	Katerina TERLIXIDOU

Béatrice THOMAS
Isabelle THOMAS
Johanna TOUZEL
Loukas TSOUKALIS
Edouard TURKISCH
Alexandre VACHER
Roger
VANCAMPENHOUT
Philippe VAN PARIJS
Alexis VAN SOLANGE

Sofia VASILOPOULOU
Jean-Marc VENINEAUX
Nathalie VERCRUYSSSE
Catherine VIEILLEDENT-
MONFORT
Jerôme VIGNON
Georges VLANDAS
Sylvie VLANDAS
Timothée VLANDAS
David WALKER

Henri WEBER
Agnieszka
WIDLASZEWSKA
Charles WILLIAM
Karin
ZAUNBERGER

Soutenez notre action !

Le GRASPE est un groupe de bénévoles, qui, depuis 2000, fait vivre cette revue et organise régulièrement des conférences et des rencontres.

Nous avons des coûts (impression, site web, organisation des événements...). Vous pouvez nous aider par une contribution annuelle (montant indicatif : 40 €) à verser sur le compte de GRAACE AISBL (IBAN : **BE20 0017 6787 9156** ; BIC : GEBABEBB).

Nous vous en remercions par avance !

