

# Un accord qui sera une bombe à retardement

UNION EUROPÉENNE Les 28 auront 24 heures pour tenter de conclure un accord sur le texte d'un « nouveau règlement » euro-britannique

► **David Cameron ramènera-t-il de quoi vaincre sur ses eurosceptiques ? Pas sûr.**  
► **Mais le texte est une mine sous les fondements de la construction européenne.**

L'accord sur un « nouveau règlement » entre le Royaume-Uni et l'Union européenne constitue en tous les cas une bombe à retardement posée sur les fondements de l'Union européenne. Ou une mine, au sens où l'on ne peut être sûr qu'elle explosera un jour. Mais elle contient plusieurs déclencheurs possibles. Les voici.

**1 Un maquillage juridique pour des modifications de traités qui ne disent pas leur nom.**

**Ce que dit le texte.** L'ensemble de l'accord, qui tient en une « déclaration des 28 gouvernements ayant valeur de loi internationale », assortie de deux déclarations de la Commission européenne et de plusieurs annonces de modifications de législations européennes, n'a qu'un seul objectif : satisfaire les exigences énoncées par David Cameron, en interprétant ou modifiant des textes européens, de façon à ce que ces modifications ne s'appliquent qu'au seul Royaume-Uni.

L'une des exigences de David Cameron, est le « irréversible et légalement contraignant » des réformes souhaitées. D'où la valeur de loi internationale de l'accord-cadre contenant les engagements formels des 28. D'où aussi la liste et la description des modifications législatives que déposera la Commission européenne en matière de législation sociale et de liberté de circulation des travailleurs. Et d'où enfin la promesse d'inscrire dans les traités, lors d'une prochaine révision, « la substance » de certaines dispositions de l'accord.

**Les risques de contagion.** Le risque majeur est que l'opération qui a consisté à inventer des interprétations des traités européens sur mesure pour un État

membre, ne fasse tache d'huile. Entre les dents, des diplomates citent les noms de pays qui pourraient être tentés de s'appuyer sur le précédent britannique pour demander un jour à leur tour des adaptations sur mesure : le Danemark (où un référendum récent a entraîné le retrait de certaines politiques européennes de police et justice), les Pays-Bas (où un référendum en avril se prononcera sur les accords d'association de l'UE avec l'Ukraine !), ou encore la Pologne, dont le nouveau gouvernement national-souverainiste semble vouloir sortir le pays du cœur de la construction européenne, où il s'était placé depuis son adhésion.

Mais beaucoup s'interrogent sur la solidité juridique et sur la réalité du caractère contraignant des dispositions de l'accord. Côté britannique, on vient seulement de comprendre que le Parlement européen, considéré jusqu'ici comme quantité négligeable, devra inévitablement voter les modifications législatives nécessaires pour instaurer le « frein de secours » à l'immigration des travailleurs, la seule exigence britannique compréhensible pour le gros de l'électorat.

Au Parlement européen, dont tous les leaders disent avoir expliqué à David Cameron que personne ne peut garantir à 100 % la bonne fin du processus législatif,

certaines se disent peu dupes de ce cinéma : « On procède à un changement de traité par la bande, en adoptant la même voie de l'accord intergouvernemental que fut le « traité fiscal », qui a contourné la voie communautaire ordinaire », grinçait un collaborateur d'un groupe politique pourtant pas hostile aux Britanniques ni à David Cameron. Ces doutes jouent peut-être le plus en défaveur de David Cameron : celui-ci aura les pires difficultés à convaincre ses électeurs que l'accord livrera à coup la réalisation de ce qu'il a obtenu dans la négociation. Et s'il ne convainc pas, bye bye la victoire du « Stay » (« on reste ») au référendum. Si cela n'est pas une bombe...

**2 Les droits sociaux remis en cause ?**

**Ce que dit le texte.** À l'origine, David Cameron avait annoncé qu'il remettrait en cause la liberté de circulation des travailleurs en Europe. Il lui a fallu beaucoup de temps pour comprendre qu'aucun État membre en Europe ne le soutiendrait. Au bout du compte, Cameron a obtenu non pas un frein à la liberté de circuler, mais un « frein de secours » à l'accès des travailleurs communautaires à deux types de prestations sociales. D'abord sur les « in-work benefits ». Ces primes sont en fait des compléments de salaires assez importants versés aux travailleurs touchant de bas salaires. L'objectif est d'aspirer les chômeurs peu qualifiés dans le marché du travail. Toutefois, cette prime, qui ne relève pas du système contributif de la sécurité sociale mais de la fiscalité – ce en quoi elle est unique dans l'UE – est accessible aux travailleurs dès le premier jour de travail, et non après un stage. Ceci a, selon les Britanniques, fonctionné comme un appel d'air de main-d'œuvre européenne, générant une charge excessive pour le système.

L'accord négocié entre Cameron et Tusk prévoit donc que Londres pourra demander de bloquer l'accès à ces primes aux nouveaux arrivants pendant leurs quatre premières années de travail. Seule la durée de la période durant laquelle pareil « mécanisme de sauvegarde » pourra être instaurée, reste à négocier lors du sommet. Cameron veut une période de 7 ans.

Cette durée n'est pas fortuite : elle correspond aux périodes transitoires que les anciens États membres ont pu opposer au libre accès des travailleurs des nouveaux États membres à leurs

marchés du travail, après les adhésions de 2004. Seules l'Irlande et la Grande-Bretagne avaient renoncé à en profiter. « Le mécanisme dont on parle aujourd'hui revient à accorder rétroactivement cette période transitoire au Royaume-Uni, 12 ans plus tard. C'est étonnant, mais c'est comme cela », lâche un diplomate européen continental.

Autre avantage social que Londres juge abusivement utilisé par les travailleurs communautaires : les allocations familiales. Car celles-ci sont attribuées au travailleur pour ses enfants, mais sans que ceux-ci ne doivent résider sous le même toit. Résultat : quelque 500.000 enfants résidant dans des pays d'origine (dont 100.000 en Pologne) touchent ces allocations britanniques sans y résider. L'accord prévoit la possibilité d'indexer ces allocations britanniques sur le niveau de vie du pays d'origine.

**Le risque : une première entorse à la libre circulation.** Même si l'on peut comprendre les motivations de ces mesures, elles reviennent à instaurer des limitations à la mobilité des travailleurs au sein de l'UE. Tout cela parce que le Royaume-Uni a un système très particulier, qu'il ne veut pas modifier pour le rendre moins sensible aux effets non désirés.

Les États membres d'Europe centrale (voir *Le Soir* de mardi), étaient au départ les plus rétifs à cette concession aux Britanniques. Ils ont finalement accepté le compromis négocié. Mais leur crainte d'un début de détricotage des droits sociaux est réelle et fondée. C'est pourquoi ils ont demandé que les allocations de retraite soient formellement et nommément exclues des « exceptions » mises en place. Et une série de précisions doivent être ajoutées, qui dans les faits rendront impossible toute extension de ces « freins » à d'autres États membres. Certains pays craignent, par exemple, que le Luxembourg ou l'Autriche ne veuillent un jour restreindre le niveau des pensions touchées par des travailleurs étrangers repartis vivre leur retraite dans leurs pays d'origine...

**3 L'union toujours plus étroite remise en cause ?**

**Ce que dit le texte.** Dans la première version du projet d'accord, une phrase indique en préambule du chapitre sur « la souveraineté » que « les références dans les Traités (...) au processus d'une union toujours plus étroite

(...) n'équivalent pas à l'objectif d'une intégration politique ». Ce passage a suscité chez les plus fervents partisans de la construction européenne, Belges en tête, une réaction que les auteurs du texte avaient sous-estimé (Voir aussi l'édito du *Soir* du 3 février.)

Sur un plan strictement juridique, c'est exact : la notion d'une « union toujours plus étroite » ne constitue pas dans les Traités une base juridique à l'intégration politique proprement dite de l'UE. Par contre, c'est bien la compréhension politique qu'en ont les partisans de l'intégration européenne. Ce qui a fait dire à Guy Verhofstadt, que ce prin-

cipe est comme la Pipe de Magritte : on y voit une union (politique) toujours plus étroite, mais ce n'est pas une union plus étroite.

**Le risque : la négation de l'intégration politique.** Ce sont les Belges qui se sont montrés les plus combatifs sur ce sujet. Explication d'un diplomate « Si à la fois les Britanniques et les Belges pensent que ce passage, qui n'a aucune implication concrète immédiate, est si important, c'est qu'il l'est ! » Un autre rapportait qu'« une chose est de dire que le Royaume-Uni n'est pas inspiré par cette profession de foi ; autre chose de dire que cela ne vaut pour personne ! Certains États membres et le

Parlement européen sont très attentifs à cela. Les Belges sont absolument déterminés à ce que (cette disposition) saute en cas de Brexit. »

Un autre diplomate connaissant bien les positions britanniques expliquait enfin : « Londres veut consacrer le fait que le Royaume-Uni a sa propre vision de la finalité de l'Union européenne, qui ne doit pas être une union politique. Mais si les autres États membres veulent approfondir l'intégration dans ce sens, le Royaume-Uni ne les en empêchera pas. » C'est sans doute l'enjeu à la fois le plus évanescent, et le risque le plus fondamental de toute cette opération euro-britannique... ■

JUREK KUCZKIEWICZ

## CALENDRIER

### Vers le référendum

**18 et 19 février 2016**

Sommet européen « ordinaire », surtout consacré aux demandes britanniques

**17 et 18 mars 2016**

Sommet européen « ordinaire », qui pourrait conclure sur le dossier « Brexit » si la réunion de février échouait

**23 juin 2016**

Date officieusement espérée par David Cameron pour la tenue du référendum sur le maintien ou non du Royaume-Uni dans l'UE

## le patron de la City « Nous devons rester »

ENTRETIEN  
LONDRES  
DE NOTRE CORRESPONDANT

Mark Boleat est « président des politiques » de la Corporation de la City, c'est-à-dire directeur général de la première place financière européenne.

**Etes-vous en faveur de l'accord qui se dessine entre l'UE et le Royaume-Uni ?**

On ne connaît pas les tenants et aboutissants de ce projet. Mais le référendum ne portera pas sur les termes des réformes négociées. Il portera plus largement sur les avantages économiques du maintien dans l'Union européenne - ou de la sortie. Notre position, en tant que City, devrait être connue dans les semaines à venir, mais nous ne

donnerons pas de consignes de vote.

**Le « Financial Times » a écrit que le Royaume-Uni doit rester pour que la City puisse prospérer...**

Nous devons continuer à prospérer. Et pour tirer le maximum, nous estimons que le Royaume-Uni doit rester dans l'Union européenne. Mais si nous quittons l'UE, Londres restera un centre financier substantiel.

**Que pensez-vous de l'avertissement de Goldman Sachs, qui affirme qu'en cas de Brexit, les banques ne quitteront pas immédiatement Londres, mais que cela arrivera à terme ?**

Il s'agit d'un commentaire sérieux venu d'une très grosse banque d'investissement américaine. Goldman Sachs ne quittera pas Londres

quelle que soit l'issue. Mais si avec le temps, elle n'est plus capable de servir ses clients européens depuis Londres aussi bien qu'aujourd'hui, elle pourrait à l'avenir progressivement déplacer certains emplois dans d'autres centres financiers de l'Union européenne au détriment de Londres. Mais si, en cas de Brexit, le Royaume-Uni conserve l'accès au marché unique européen, pareille situation n'aura pas de raison de se produire.

**Les banques de la City se préparent-elles à la possibilité d'un Brexit ?**

Toute banque importante digne de ce nom dresse une liste des risques, que ce soit par exemple une immobilisation au sol d'avions, des inondations à Londres ou de l'instabilité politique. Il

existe des plans d'urgence, mais en ce qui concerne un Brexit, ils sont actuellement limités. De toute manière, si

le Royaume-Uni décide de quitter l'UE, ça ne se produira pas avant deux ans.

**L'un des grands « avantages » du Brexit serait la levée de la limitation des bonus imposée par l'UE...**

Ce serait en effet l'un des rares avantages. La législation actuelle ne marche pas. Si l'objectif était de réduire les rémunérations des banquiers, on est loin du compte, puisque le salaire fixe a augmenté. Mais il s'agit d'un point mineur dans la question de notre appartenance à l'Union européenne. Ce ne sera pas un argument porteur dans la campagne du référendum... ■

Propos recueillis par  
MARC ROCHE

### Le prince William est contre le Brexit - et il le dit

Le prince William est d'un naturel timide et discret, plutôt rétif aux idées tranchées. Mais en sortant de sa réserve légendaire pour prendre position contre la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, le duc de Cambridge a provoqué mercredi une vive polémique.

« Il est important que nous gardions notre capacité à nous unir à d'autres nations pour agir ensemble », a déclaré le deuxième dans la ligne de succession au Trône d'Angleterre lors d'une conférence organisée au Foreign Office.

Les anti- et pro-Brexit se sont immédiatement saisis de cette intervention pour tenter de marquer des points dans la campagne de plus en plus acerbe du référendum. Alors

que les réformes offertes par ses partenaires européens au Premier ministre, David Cameron, sont à l'ordre du jour du Conseil européen de ces jeudi et vendredi, les derniers sondages donnent les deux camps à égalité.

Le commentaire du Prince William a provoqué la colère de Nigel Farage, le chef de la formation populiste UKIP, pour qui le prince a été « mal conseillé ». En revanche, aux yeux du

Financial Times, la défense de « l'action commune » marque le soutien royal au « non » au Brexit. Les vues pro-européennes du prince William contrastent avec les réserves exprimées par son père, le prince Charles, et son grand-père, le prince Philip. En revanche, les convictions pro-européennes de la reine sont anciennes et n'ont jamais varié tout au long de son règne.

MARC ROCHE, À LONDRES

## MIGRATIONS

### L'autre sujet du sommet, amputé du point Turquie avec Davutoglu

L'autre gros dossier à l'ordre du jour du sommet - la « crise de la migration » - se trouve chamboulé par l'attentat qui a visé des militaires

turcs mercredi soir à Ankara (lire en p.9). Cette attaque a conduit le Premier ministre turc Davutoglu à annuler son déplacement à Bruxelles, où il devait se concerter avec les présidents du Conseil européen Tusk et de la Commission Juncker, sur le plan mis au point entre l'UE et la Turquie. Ce plan vise à maintenir un maximum de réfugiés sur le sol turc et à im-

poser la réadmission en Turquie de réfugiés refoulés, « en échange » d'une aide financière de l'UE et de la perspective de pouvoir voyager dans l'espace Schengen sans visas. Un mini-sommet préalable, prévu avec Davutoglu, où la chancelière allemande Merkel devait (difficilement) chercher l'appui d'une dizaine de pays pour réinstaller dans l'UE des

réfugiés reconnus en Turquie, a été reporté à une date ultérieure. Le dossier migrants reste toutefois sur la table des leaders européens, durant leur dîner de travail ce soir. Objectif, selon Tusk : faire le point sur la mise en œuvre de ce qui a été décidé jusqu'ici et surtout « ne pas lancer de nouvelles initiatives », selon un diplomate européen. (Ph. R.)

## en Belgique Les majorités suédoise et flamande sur la même ligne

À quelques heures du sommet des 28 chefs d'États de l'Union Européenne, les négociations se poursuivent encore, en coulisses, autour du projet d'accord que Donald Tusk, le président du Conseil européen, doit déposer sur la table pour éviter la sortie de la Grande-Bretagne de l'Union.

Qu'en est-il de la position belge ? Mercredi, *De Standaard* faisait état d'une note émanant des milieux diplomatiques dans laquelle la Belgique se positionnait comme l'un des adversaires les plus acharnés des concessions réalisées par Donald Tusk. Selon cette note, notre pays souhaite tout mettre en œuvre pour affaiblir les réformes adoptées par Tusk qui, à ses yeux, pourrait avoir un effet contagieux sur d'autres états eurosceptiques.

Cette « fuite » ne provient pas du cabinet du Premier ministre qui a démenti en avoir eu connaissance. En revanche, dans son entourage, on rappelle combien Charles Michel s'est démené tous azimuts, sur le plan international, à travers des contacts bilatéraux avec son homologue britannique, pour refuser toute reculade sur les principes fondateurs européens. Si Charles Michel s'oppose au « Brexit », il refuse en même temps tout nivellement par le bas et écarte tout scénario d'Europe à la carte. Et David Cameron est d'autant plus conscient de l'intransigeance du chef du gouvernement belge qu'il n'a pas hésité, lors d'un récent sommet à Malte, à le surnommer avec ironie « *le Pape de l'intégration européenne* ».

La position du chef du gouvernement belge est unanimement partagée par tous ses vice-Prémiérs et partant, par les quatre partis de la majorité suédoise. Avec lui, chacun s'accorde à reconnaître les reculades infligées aux demandes de David Cameron. Sur le droit de veto à l'intérieur de la zone euro, sur le mécanisme de la carte rouge qui suspendrait une proposition législative du conseil européen – le seuil des 55 % des votes des parlements nationaux est pratique

**Le texte contient des propositions que les gouvernements wallon et de la Fédération jugent inacceptables**

ment infranchissable – comme sur les menaces relatives à la libre circulation, nombre de cadenas ont été mis en place pour ne pas déformer les principes fondateurs du projet européen.

Les gouvernements wallon et de la Fédération Wallonie-Bruxelles ne sont toutefois pas rassurés par les balises fixées par la majorité fédérale. « *Le texte d'accord contient des propositions que le gouvernement juge inacceptables* », a souligné jeudi le ministre-président francophone Rudy Demotte (PS). L'exécutif PS-CDH estime qu'il faut refuser tout accommodement qui porterait atteinte au socle commun des droits et obligations qui lient les États membres et à l'égalité entre les citoyens, ou qui comporterait des éléments nouveaux permettant à un État d'intervenir dans la poli-

tique de la zone euro alors qu'il n'en fait pas partie.

Cette position rejoint celle exprimée mercredi dans nos colonnes par le ministre-président wallon Paul Magnette. « *Modifier certaines règles européennes pour répondre aux exigences de la Grande-Bretagne, c'est du jamais vu dans l'histoire de l'Union. Cette pratique constitue un très dangereux précédent. Demain, n'importe quel pays pourra faire de même, en réclamant une révision des traités pour des raisons de politique intérieure.* » Mercredi, le gouvernement wallon a refusé les mêmes passages critiqués par le gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Un positionnement politique dans le chef de deux partis gouvernementaux qui sont dans l'opposition à l'échelon fédéral ? En tout cas, au Parlement flamand, le ministre-président Geert Bourgeois s'est aligné sur la ligne du gouvernement fédéral, la jugeant « *en adéquation parfaite avec ce que veut la Flandre : renforcement de la compétitivité, approfondissement du marché intérieur et attractivité commerciale.* »

Pour Wouter Van Besien, député et ex-président des Verts flamands, le véritable test européen n'aura pas lieu pendant ce sommet européen mais lors du référendum voulu par le Premier ministre britannique : « *un scandale dans le chef du Premier qui a préféré courir derrière son opinion publique plutôt que d'en-dossier ses responsabilités.* » ■

DIRK VANOVERBEKE