



## Atelier Europe

### Voyage d'étude en Suède

22-25 Octobre 2009

#### « La Suède est un membre de l'UE loyal mais pragmatique »

L'Atelier Europe, conformément à sa vocation d'échanges et de dialogue, s'est rendu à Stockholm dans le cadre de la Présidence suédoise de l'Union européenne (« PSUE »). Ce séjour a permis à notre équipe de rencontrer plusieurs conseillers du Gouvernement suédois engagés dans les dossiers prioritaires de la Présidence, soit : l'énergie, l'environnement, la stratégie pour la Baltique et les questions institutionnelles européennes.

Ce séjour suédois fut d'une nature bien différente du voyage d'étude que nous avons fait pendant la Présidence tchèque de l'UE. Ici, point de passions contrariées, de ressentiment et d'esprit de revanche, résultant d'une histoire complexe au souvenir vivace. La Suède s'enorgueillit bien au contraire du caractère modéré de ses habitants. Un havre de paix au cœur de la civilisation occidentale, en somme. Il est loin le temps des vikings conquérants ou des mercenaires sanguinaires que toutes les monarchies d'Europe convoitaient au cours du Grand Siècle! L'atavisme guerrier de ce peuple semble avoir sombré avec le Vasa, curieux reliquat d'une gloire lointaine.

Bienvenue au cœur d'une nation pacifiée et paisible, donc. Point de violence, de stress ou de toute forme d'agression propre à la modernité. L'autochtone est accueillant, quoique peu expansif, et tout semble étonnamment harmonieux pour un l'esprit latin. Charme de la « Beauté froide ». Flâner d'île en île dans cet archipel flamboyant en cet automne doux constitua sans doute le morceau de choix de ce séjour scandinave. La mer est ici reine et comment ne pas comprendre la tradition maritime de ce pays quant sa capitale invite, en tout lieu, au grand large? De même, nous devinons des représentations mentales dignes d'une thalassocratie, à l'image de la Grande-Bretagne, référent politique et culturel de la Suède depuis la deuxième guerre mondiale.

Et l'Europe dans tout ça, me direz-vous? Eh bien, nous en finirions presque à oublier l'objet de notre venue. Certes, l'abondance des bannières étoilées nous rappelle au souhait de la Suède de se positionner comme un bon élève de l'UE. Néanmoins, on ne ressent pas d'attrait particulier et foudroyant pour l'Union. Ses habitants ont fini par l'accepter sans grande passion pour autant. Un trait culturel qui montre peu de goût pour les postures démonstratives, sans doute. Toutefois, il est clair que la Suède, avec ce tropisme du grand large que nous évoquions plus haut, se projette bien au-delà de l'Europe. Son terrain de prédilection, c'est clairement le monde, et notamment les Nations-Unies où elle jouit d'un prestige rare. Pour comprendre le positionnement de ce pays, il est utile de revenir sur la genèse de l'entrée de la Suède dans l'UE.

Alliée de la Grande-Bretagne, la Suède fut longtemps partie à l'Association Européenne de Libre Echange (« AELE »), projet britannique visant à concurrencer la Communauté européenne jugée par Londres trop supranationale. Après-guerre, le souci de la Suède est ailleurs. Du fait notamment de sa situation géographique et de son positionnement politique, la Suède joue avec succès le rôle d'arbitre de la Guerre froide. La conférence de Stockholm de 1975 sur la sécurité, en la présence des deux Grands (URSS et Etats-Unis), en est l'expression éclatante.

Au début des années 1990, suite à l'effondrement de l'URSS, la Suède a perdu ce rôle pivot (elle en est alors « orpheline » nous dit-on). En parallèle, son modèle économique et social, tant vanté, connaît alors des difficultés. Le pays est contraint de redéfinir sa stratégie; il se tourne vers l'UE, qu'il intègre en 1995. La Suède n'a donc pas rejoint l'UE avec enthousiasme, et nous comprenons qu'il n'y a jamais eu d'euphorie européenne dans les chaumières locales. On comprend mieux alors le peu d'intérêt de cet Etat membre pour les questions institutionnelles. Il est bien éloigné des considérations des Etats fondateurs, toujours soucieux de créer des architectures institutionnelles innovantes, mais parfois trop complexes, et mal comprises des citoyens.



La Suède est donc un membre loyal mais pragmatique de l'UE. Les choses simples sont ici vénérées, et on se méfie des constructions trop abstraites. Surtout, l'adhésion à l'UE ne semble pas avoir modifié les cartes mentales de la Suède. Celles-ci semblent essentiellement à géométrie binaire : l'espace naturel, soit la Baltique, ou elle a longtemps guerroyé pour la suprématie, notamment contre la Pologne, et l'espace « monde », où elle se représente en phare de la civilisation. Ainsi, les priorités de la PSUE illustrent ce double intérêt ; le processus de Copenhague et la stratégie pour la Baltique, font office de priorités, alors que les questions institutionnelles semblent davantage liées à un calendrier subi.

De même, son fort attachement à l'adhésion de la Turquie, démontre que la Suède privilégie la logique géostratégique, en l'espèce créer un pont avec le monde musulman, au détriment de l'intégration accrue de l'UE. La question de l'identité européenne lui semble également secondaire, tant la Suède est parée de la certitude de sa singularité.

C'est dans ce contexte que nous avons rencontré les représentants du gouvernement suédois que nous remercions vivement et dont suivent les comptes-rendus :

-**Loïc Viatte & Lars-Ake Erikson**, Conseillers pour les affaires européennes au Ministère de l'environnement, couvrant tout le portefeuille environnemental, y compris la préparation du Sommet de Copenhague ;

-**Matilda Rotkirch**, Cabinet du Premier ministre, Conseillère affaires institutionnelles (Traité de Lisbonne notamment) ;

-**Ingrid Hedström**, Correspondante à Bruxelles du *Dagens Nyheter* ;

-**Sara Emanuelsson** et **Pernilla Winnhed**, Ministère de l'industrie, Secrétariat d'État à l'Énergie, respectivement responsable des dossiers de la Présidence suédoise de l'UE pour ces thématiques énergétiques, Chef du département « Politique énergétique nationale » ;

-**Eric Kiesow**, Cabinet du Premier Ministre, Conseiller pour la « Stratégie de l'Union pour la Baltique » ;

-**Emil Antonsson**, Ministère de l'économie et des finances, Direction des affaires internationales.

Au terme de ce séjour, notre passion de l'Europe aura trouvé bien peu de matière pour se satisfaire. Seuls les vents de la Baltique semblent souffler ici. Néanmoins, nous repartons avec la certitude que l'UE dispose, grâce à la Suède, d'un membre loyal, consciencieux et propre à la guider dans sa recherche de l'harmonie. Le consensus à la suédoise, disaient-ils en réponse à nos questions relatives à la difficulté de gérer une UE à vingt-sept.

**Jérôme Cloarec**

## **I. Entretien avec Mme Mathilda Rotkirch, Conseillère Affaires institutionnelles**

**« Le point sensible du Traité de Lisbonne sera dans le risque que le Conseil empiète sur la sphère de responsabilité du Président de l'UE »**

Mathilda Rotkirch a ouvert l'entretien en mentionnant qu'elle travaille à la fois pour le Premier ministre et le Ministre des affaires étrangères, dans un contexte de Parlement européen renouvelé et de l'actualité liée au Traité de Lisbonne. Notre entretien a principalement porté sur ce sujet.

Elle a rappelé par ailleurs l'incertitude liée à la signature du Traité par le Président Klaus, qui a exigé une clause dans la Charte des droits fondamentaux, concernant la non-restitution de biens aux Sudètes. Espérant une signature après le Conseil européen, ce qui s'est produit, elle a estimé qu'il en était de la responsabilité de la Présidence suédoise de trouver une solution à la signature tchèque. Sur ce sujet, elle a mentionné le travail effectué par la Suède pour la mise en place du Traité de Lisbonne, en particulier sur les volets techniques, juridiques, de basculement vers une législation *ad hoc*.

Concernant les nouveaux postes issus du Traité, et plus particulièrement celui de Haut représentant, la Suède définit actuellement avec les autres pays européens le rôle, les responsabilités et le périmètre de ces postes. Le Parlement européen sera consulté sur ce sujet. La Présidence suédoise est très attachée à ce que les instances représentatives de l'UE soient consultées.

Sur l'entrée en vigueur du Traité, la Conseillère a rappelé que l'Europe sera régie par le nouveau cadre juridique, le 1<sup>er</sup> jour du mois suivant la dernière signature.

Interrogée sur l'équilibre des pouvoirs dans la future configuration liée à Lisbonne, Mathilda Rotkirch a estimé que le point sensible sera dans le risque que le Conseil empiète sur la sphère de responsabilité du Président de l'UE. Il y a là un équilibre à trouver, auquel la Présidence suédoise tient particulièrement et qu'elle s'atèle à trouver, de concert avec ses partenaires européens. Elle considère que les principaux postes et leur influence dépendront de la personnalité qui en aura la charge. Toutes les options sont donc ouvertes.

Enfin, concernant la personnalité qui, à son avis, représenterait le mieux l'Europe, elle rappelle la phrase de Kissinger, « L'Europe ? Qui dois-je appeler ? », et soutient l'idée d'un Haut représentant aux attributions fortes.

**Thomas Mimra**

## II. Meeting with Erik Kiesow – Office of the Prime Minister

We held our last meeting with Erik Kiesow, advisor of the Prime Minister on the EU strategy for the Baltic Sea.

He first set the scene by explaining that the EU Strategy for the Baltic Sea was initially defined in the early nineties, thanks to the EU Parliament, and gained increased weight when Sweden and Finland joined in 199, then Poland and the Baltic states in 2004 (Estonia, Latvia, Lithuania). In addition to these five countries, both Germany and Denmark have a Baltic coast, plus Russia outside EU (around Petersburg and also Kaliningrad). This means that Baltic neighbours have very different economic development and strengths, various approach of environmental concerns, different relationships to the EU (which is obviously even more true in the case of Russia), yet a common interest which is this shared sea.



Things have been moving faster since 2005, when the Commission took the project onboard, with a focus on environment. Asked about the added value of the EU on what could easily be considered as a purely regional concern, Mr Kiesow frankly answered that first of all, funding was key to unlock situations. However, he also admitted the huge leverage that the EU can represent, notably when the subject moves from purely environmental affairs to strategic ones (e.g. the Kaliningrad issue or the Russia / Germany pipeline, the “Nordstream”, which would be designed in a way it would never cross any national waters – i.e. within the 200 miles limit). In practical terms, Mr Kiesow also explained that the EU strategy had helped to simplify – to some extent – what had become the “sea of acronyms”, in reference to the multitude of bodies and regional organisation which had been created over the previous decades.

Coming back to EU affairs in general, Mr Kiesow also highlighted the huge numbers of topics dealt with at the EU level which have an impact on the Baltic area as a whole: the common fishing policy (over-fishing being one of the key challenge of the Baltic Sea), the service directive (in view a the very significant labour and capital mobility in the area), the EU neighbouring policy (Russia and Belarus being at stake here), the case of minorities...

Considering the fact that the Swedish presidency was clearly a way to make thing move faster, and acknowledging that with the Spanish presidency, the priority would certainly shift to the Mediterranean union, Mr Kiesow draw a very pragmatic conclusion since there are eight member states concerned out of 27, this mean that on average, there should be almost one in every Troïka (i.e. the combined work between the exiting presidency and the next one). The subject is therefore deemed to remain on the table.

**Jocelyn Guitton**



### **III. Meeting with Lars-Ake Erikson and Loïc Viatte – Ministry for environmental affairs**

We first met two advisors on European affairs of the Environment Minister, Lars-Ake Erikson and Loïc Viatte, in the premises of the Ministry.

Environment has been at the forefront of Swedish policies since the early eighties, leading to a continuous assessment of all policies in that regard. It was therefore unsurprisingly defined as one of the top priorities of the presidency, divided along four chapters: climate change, eco-efficient economy, biological diversity and marine environment/ regional perspective.

Practically, the hot topic will be the forthcoming Copenhagen summit in December. At this stage, the key challenge for the Swedish presidency is to reach a common and ambitious agreement between the member states in order to send a strong message to the world during the summit, where Sweden will speak on behalf of the whole EU, yet with a clearly defined mandate.

The Swedish presidency aims notably at keeping onboard all the progresses achieved through the Kyoto protocol, combined with stronger reduction objectives in carbon dioxide emissions by 2050, compared with 1990, through a strengthened Emission Trading Scheme (ETS). Asked whether such objectives could become more realistic thanks to the new US administration, Mr Erikson explained that this was not so straightforward given Mr Obama's internal constraints (among which the health bill) and the countervailing power as the Senate, both likely to limit his ambitions on the environmental matters. He also added that the position of developing countries was unclear and that they had sent mixed signal until now.

Coming back to the EU negotiation process and asked about the difficulties for a country to make things move in only six months, both Mr Erikson and Viatte underlined that the "Troika" (i.e. the combined work between the exiting presidency and the next one) was a useful manner to make things move smoothly. This indeed means that having started to work at the end of the French presidency (second semester 2008), they will still be involved in the Spanish one (first semester 2010).

We then asked Mr Erikson about the Swedish position in relation to a possible carbon tax on EU borders. Such a tax was indeed suggested recently by France, in order to tackle the issue of non-cooperating countries, in spite of possible conflicts this could raise in relation to WTO rules. Mr Erikson answered that this would not gain support from the Swedish presidency, given that such a tax would indeed probably be illegal – and therefore possibly leading to retorting measures from targeted countries - and extremely difficult to implement.

Then Mr Erikson emphasized the key role of such policies for Sweden, since environmental affairs are to a large extent intertwined with the energy policy - which is obviously true for most countries - but also with international matters, such as the Baltic sea, which appears to be more specific to Sweden [see the report on the Baltic Sea discussion].

On the very latest development, more information can be found on the [Coullisse de Bruxelles](#) blog.

**Jocelyn Guitton**

#### **IV. Entretien avec Emil ANTONSSON (Département international, Ministère des Finances)**

La Présidence Suédoise de l'Union Européenne (PSUE) est aujourd'hui dominée par les conséquences de la crise économique mondiale. Dans un cadre désormais multilatéral (réunions du G20), la Suède coordonne la position européenne dans le double but d'élaborer une stratégie de sortie de crise (avec notamment une réforme du Pacte de Stabilité) et de prévenir une nouvelle crise à l'avenir (via notamment un renforcement de la régulation des marchés financiers).

La marge de manœuvre internationale de la Suède est limitée : son rôle se cantonne pour l'essentiel à obtenir un consensus au niveau européen. Certains sujets, comme la réforme de la capital requirement directive (CRD), sont même traités en dehors du cadre européen, à un niveau mondial. La crise n'en a pas moins fait évoluer la position de la Suède sur un certain nombre de dossiers :

- La Suède et l'euro : sous l'impact de la crise, les Suédois ont ainsi réévalué leur rapport à la monnaie unique européenne. Si la dépréciation de la couronne pendant la crise a permis en réalité d'amortir le choc, la stabilité dont a fait preuve l'euro au milieu de la tempête n'en a pas moins renforcé la crédibilité de la monnaie européenne auprès de l'opinion suédoise. Si un nouveau référendum sur l'entrée dans l'euro (après celui, négatif, de 2003) n'est pas envisageable avant les élections, la possibilité existe au cours de la prochaine législature. Dans l'intervalle, les contacts existants avec la BCE seront poursuivis, voire renforcés dans le cadre de la préparation des futures mesures législatives.

- La Suède et la régulation financière : la crise a également eu pour conséquence de rapprocher quelque peu les positions de la France et de la Suède sur la régulation financière. Traditionnellement, celle-ci favorise une régulation aussi légère que possible. Mais la crise a délégitimé le « laisser-faire » en matière financière, de sorte que la Suède est désormais plus proche de la position plus interventionniste de la France. En tout état de cause, la Suède souhaite favoriser un accroissement de la transparence fiscale (position qui vaut également vis-à-vis des paradis fiscaux)

- La stratégie de sortie de crise : quant à la stratégie de relance, la Suède est très favorable aux emplois verts. Le développement des technologies vertes devrait permettre de concilier reprise économique et mobilisation pour l'environnement. A noter que la Suède réfléchit également à l'hypothèse d'une taxe carbone au niveau européen. Enfin, la Suède serait favorable à un renforcement des mécanismes d'évaluation, voire de mise en œuvre, de la Stratégie de Lisbonne au niveau européen.

- La fin de la PSUE et les débuts de la Présidence espagnole : à l'issue de sa Présidence, la Suède souhaite obtenir les résultats suivants : un accord sur le « paquet supervision » (*supervision package*), un accord européen sur le financement des mesures de lutte contre le changement climatique dans le cadre des négociations climatiques de Copenhague [NB : ce dernier accord a été obtenu lors du Conseil européen jeudi dernier]. Pour la suite, la Suède coopère d'ores et déjà de manière étroite avec l'Espagne, prochain détenteur de la Présidence européenne. Au menu des consultations, figure notamment la réforme de la Stratégie de Lisbonne.

**Quentin PERRET**

**V. Entretiens avec Mme Sara EMANUELSSON (Responsable pour la Présidence des questions d'Énergie) et Mme Pernilla WINNHED (Responsable de la politique nationale de l'Énergie).**

**Entretien avec Mme Pernilla WINNHED :**

Au niveau national, la Suède a déjà fait beaucoup pour orienter la population vers une utilisation d'une énergie plus propre. En effet, la taxe sur le CO2 introduite à partir de 1991 a permis une baisse de 9% des émissions de CO2 avec une croissance de 48% entre 1990 et 2007. De plus, 90 % de son électricité en Suède provient aujourd'hui du nucléaire ou de l'hydraulique, et de fait, le poids carbone d'un Suédois est relativement bas : 5,8 tonnes de CO2 par an (contre 8,6 en UE et 19,7 aux Etats-Unis). A également été mis en place une contribution pour les « green cars » de 1800€ dès mars 2007, ainsi qu'un système de surtaxe pour les industries « mauvais élève » (sans pour autant aller contre la productivité : pas de taxe sur l'électricité utilisée par les industries),

Les projets en cours actuellement en cours sont la mise en place d'un marché commun de certificats d'électricité verte (« green electricity certificates ») entre la Suède et la Norvège pour 2012, ainsi qu'une politique nucléaire active (décision récente d'approuver le renouvellement du parc de réacteurs existants, 10 réacteurs au total).

**Entretien avec Mme Sara EMANUELSSON :**

A tout d'abord été rappelé l'agenda de la Présidence sur les sujets énergétiques. Il s'agit d'entamer la mise en œuvre du Paquet Energie/Climat adopté sous Présidence Française de l'Union Européenne (en coopération avec le Parlement européen), de faire adopter les principales mesures prévues dans le plan d'action européen pour la sécurité énergétique (dont la refonte de la directive sur la sécurité d'approvisionnement en gaz), et enfin de communiquer en vue d'encourager les projets d'investissements des sociétés sur l'éco-performance.

Concernant les relations Russie/Suède, Mme Emanuelsson avait souligné que la Suède n'avait pas de lien privilégié avec la Russie. La Suède a aujourd'hui le lead pour les pourparlers avec la Russie du fait de la Présidence. De plus, la Suède ne consomme que 2% de gaz importé. Mme Emanuelsson rappelle ainsi par là que la Suède n'a pas de réel poids pour négocier avec la Russie.

Enfin concernant les énergies nouvelles, la Suède développe fortement des mécanismes d'éoliennes et promeut les marchés communs de certificats d'électricité verte comme première étape dans l'harmonisation des systèmes européens d'électricité verte (sur le modèle du marché commun Suède/Norvège récemment mis en place).

Au final, la Suède, dans le cadre de sa Présidence de l'Union Européenne, doit s'assurer que les réglementations adoptées visant à promouvoir les énergies moins polluantes soient appliquées, et sonder le marché industriel pour savoir où les investissements seraient les plus utiles pour promouvoir ces énergies propres.

**Marc Cazabat**

## **VI. Entretien avec Mme Ingrid Hedström, correspondante à Bruxelles pour le Dagens Nyheter**

Nous avons rencontré Ingrid Hedström correspondante à Bruxelles pour le Dagens Nyheter 1<sup>er</sup> quotidien de Suède. Notre objectif était d'avoir un éclairage "société civile" sur la Présidence Suédoise de l'Union Européenne (PSUE).

Tout d'abord, pour Mme Hedström, la PSUE est une « low key presidency » avec comme priorité principale le changement climatique.

En outre, la PSUE n'insisterait pas autant sur la question turque dont la Suède avait prôné son entrée au sein de l'UE. En effet, le Premier Ministre, selon elle, considère qu'il est stratégique d'avoir de bonnes relations avec la France, considérant que Nicolas Sarkozy peut être d'une aide cruciale pour deux dossiers prioritaires que sont le changement climatique d'une part, et la régulation financière d'autre part.

Selon Mme Hedström, les partis suédois sont plutôt Europhiles, à l'exception des Verts et des anciens communistes, qui d'ailleurs étaient contre l'adhésion avant de réviser leur position par la suite. Pour Mme Hedström, l'opinion publique n'était pas très enthousiaste à l'idée d'adhérer à l'Union Européenne car ce projet était perçu comme une dévalorisation du rôle traditionnel de médiateur de la Suède sur la scène internationale, déjà en baisse depuis la chute du mur de Berlin et la fin de la guerre froide. Par tradition, les Suédois sont en effet très internationalistes. En revanche, les jeunes suédois sont naturellement beaucoup plus pro-européens.

Enfin, Mme Hedström regrettait que les questions Européennes soient rarement abordées lors des débats politiques. D'ailleurs, la place laissée pour traiter de l'Europe a malheureusement été beaucoup réduite dans son journal.

**Rodolphe de Soras**