

[Verbatim] Ce qu'il faut retenir du Conseil européen (19 décembre 2024)



Au Conseil européen, le 19 décembre

(B2) Les Vingt-Sept (moins Macron) étaient, jeudi 19 décembre à Bruxelles, pour le dernier Conseil européen de 2024, le premier présidé par António Costa. Le président ukrainien, Volodymyr Zelensky, une nouvelle fois invité, a sévèrement jugé les garanties de sécurité proposées par les Européens.

Le seul absent de marque était le président français, Emmanuel Macron, qui n'avait jamais séché un Conseil européen. Parti sur l'île de Mayotte¹ ravagée par le cyclone Chido, s'est fait représenter par le chancelier allemand Olaf Scholz comme le veut la coutume franco-allemande.

L'Italienne Giorgia Meloni est rentrée à l'hôtel prématurément à cause de symptômes grippaux.

L'ex-président du Conseil européen, le Belge Charles Michel, devait être présent sur la photo de famille célébrant les 50 ans de la fondation du Conseil européen mais a décliné l'invitation en raison d'engagements personnels. Ses deux prédécesseurs, le Belge Herman van Rompuy et le Polonais Donald Tusk, étaient en revanche présents.

Une première pour Costa

Costa salué pour ses débuts

António Costa a inauguré une nouvelle méthode de travail pour son premier Conseil européen, en évacuant le travail de (re)formulation des conclusions pour laisser davantage de temps aux débats de fond : le texte était quasiment validé entre les ambassadeurs à la veille du sommet, libérant de précieuses heures de batailles de virgules entre les Vingt-sept.

L'ex-Premier ministre portugais a aussi avancé l'heure de début du Conseil, à 10h30. « *Nous avons commencé à l'heure et c'est une chose que je reconnais au nouveau président du Conseil européen, car il n'est pas facile de faire venir tous les Premiers ministres en même temps dans la salle* », a salué la Maltaise Roberta Metsola, présidente du Parlement européen.

L'Ukraine accapare les débats

Les discussions sur l'Ukraine ne devaient occuper qu'une partie de la matinée, elles ont finalement débordé sur le déjeuner. Annoncé en fin de matinée face à la presse, Volodymyr Zelensky ne s'est finalement exprimé qu'à 15 heures en raison de plusieurs rendez-vous bilatéraux. Le débat sur la place de l'UE dans le nouveau monde multipolaire, auquel tenait António Costa, a lui pris une bonne partie de l'après-midi, jusqu'à 17h30.

Tambour battant

Les autres sujets ont ensuite été expédiés : dix minutes sur le rapport Niinistö sur la résilience face aux crises, quarante minutes sur les migrations et une heure sur les autres sujets brûlants du moment – élargissement aux Balkans occidentaux, Géorgie, Moldavie, menaces hybrides. Les Vingt-six ont enfin parlé de la situation au Proche-Orient et en Syrie en d'nant d'une lotte façon lusitanienne et d'un baba à la clémentine.

Satisfaction générale

Le chancelier allemand Olaf Scholz a déclaré que la réunion avait été « *très bien préparée* » et qu'il avait entendu à plusieurs reprises que « *nous n'avions jamais eu une aussi bonne discussion* ». Notons cependant qu'aucune décision de taille n'était attendue.

Le Conseil s'est clos à 21h15, une belle performance relevée par le Premier ministre belge Alexander De Croo face à la presse : « *Le Conseil européen ne se termine pas tard, c'était l'intention du nouveau président. Il n'est pas encore 10 heures, c'est tout à fait raisonnable* ».

Echanges d'amabilités

Lors de la conférence de presse finale, Ursula von der Leyen et Viktor Orbán, qui y présentait le bilan de la présidence hongroise du Conseil des ministres, se sont parlé presque amicalement. « *Je compte de nombreuses réalisations au cours de ce mandat*, a déclaré la présidente de la Commission. *Je vous remercie pour les efforts que vous avez déployés au cours de votre présidence.* » Le Premier ministre hongrois ne la regardait pas dans les yeux, mais a reconnu que l'Allemande et lui avaient réussi à « *mettre de côté les désaccords politiques pour coopérer* ».

Une « présidence politique »

Le dirigeant hongrois a défendu sa « *présidence politique* » plutôt que « *bureaucratique* ». Très « *politique* » en effet, sa tournée estivale des autocrates (Poutine, Xi Jinping...), aux premiers jours de la présidence hongroise. « *Je ne disposais d'aucune marge de manœuvre car, au sein de l'UE, il n'y a pas de consensus* », s'est-il défendu. La Hongrie a tout de même contribué à la conclusion de quelques accords clés, comme la pleine intégration de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'espace Schengen, le 15e paquet de sanctions contre la Russie, la « *Déclaration de Budapest* » sur la compétitivité économique, l'accord du G7 - sous présidence italienne - sur l'Ukraine et des progrès dans les négociations d'adhésion à l'UE.

Guerre russe en Ukraine

Les conclusions du Conseil

Le Conseil lance un « *appel urgent à accroître les efforts, en particulier dans la fourniture de systèmes de défense antiaérienne, de munitions et de missiles, ainsi que pour la fourniture de formations et d'équipements aux brigades ukrainiennes* » (Lire : [\[Actualité\] Les vingt-sept réaffirment leur soutien indéfectible à l'Ukraine](#)).

Il souligne aussi « *l'importance d'intensifier le travail pour soutenir davantage et développer l'industrie de défense de l'Ukraine* ». Autre axe d'efforts : « *la mise en œuvre de toutes les composantes de l'initiative ERA (Extraordinary Revenue Acceleration Loans for Ukraine) du G7* », qui se monte à 45 milliards d'euros (Lire : [\[Confidentiel\] Soutien militaire à l'Ukraine. Fini la Facilité, vive l'ERA !](#)).

Zelensky pas serein

À un mois de l'investiture de Donald Trump, le président ukrainien ne se satisfait pas des plans de soutien européens visant à sécuriser un éventuel cessez-le-feu. « *Je pense que les garanties européennes ne suffiront pas à elles seules, il est impossible d'en discuter seulement avec le cercle de dirigeants européens* », a déclaré Volodymyr Zelensky. Il a également critiqué la lenteur de la formation militaire dispensée par les Européens, qui s'étaient engagés à former douze brigades ukrainiennes. Seule, la brigade Anne de Kiev formée en France, est aujourd'hui opérationnelle. (Lire : [\[Actualité\] Au Conseil européen, Zelensky réclame des garanties et s'en remet... à Trump](#))

Poutine « aime tuer »

« *Je pense que Poutine est fou. Vraiment. Je crois que lui aussi pense qu'il est fou. Il aime tuer. Il est dangereux pour tout le monde* », a asséné Volodymyr Zelensky en anglais, à la fin d'une conférence de presse marquée par ses inquiétudes sur la sécurité des centrales ukrainiennes. Le président ukrainien a rappelé la demande ukrainienne portant sur la livraison de 19 systèmes de défense antiaérienne pour protéger ses infrastructures énergétiques.

Tensions avec Fico

Les débats matinaux ont été animés par une passe d'armes entre Volodymyr Zelensky et le Premier ministre slovaque, Robert Fico, sur l'approvisionnement en gaz russe. Le dirigeant ukrainien a répété son opposition à tout accord qui permettrait à la Russie de continuer à exporter son gaz en Europe, directement ou indirectement, alors que l'Ukraine s'apprête à perdre des centaines de millions d'euros de redevance avec la fin du contrat de transit de gaz russe vers l'Europe via son territoire, qui expire à la fin du mois.

Gagner ou ne pas perdre

« *La Russie ne doit pas l'emporter* », déclare le Conseil européen dans le premier point de ses conclusions. Une phrase qui contraste avec l'insistance de la Haute représentante, Kaja Kallas, à répéter que l'Ukraine doit « *gagner* ». Sur le site web du Conseil, il était écrit, jeudi, que « *l'Ukraine doit gagner cette guerre* ». Mais un fonctionnaire contacté par Politico a déclaré qu'il s'agissait d'une erreur et que la formulation serait corrigée (Lire : [\[Décryptage\] Une fin d'année 2024 rude pour l'Ukraine, qui tient ses positions](#)).

D'abord gagner, affirme le Belge De Croo

« *Nous avons une bonne discussion sur les séquences* », estime le Premier ministre belge, Alexander De Croo, avant de détailler : « *D'abord, l'Ukraine doit gagner cette guerre ; l'Ukraine doit repousser la Russie hors de son territoire. Ensuite, il pourra y avoir des négociations de paix. Puis [il faudra voir] comment les Etats-Unis et d'autres pays apporteront des garanties de sécurité. Et pas l'inverse* ».

Alors que Scholz ne sort pas de l'ambiguïté

"Poutine doit savoir que nous n'allons pas abandonner l'Ukraine", affirme Olaf Scholz, en soulignant que l'Allemagne est le premier donateur d'aide, avec depuis 2022, des livraisons de matériel militaire et annonces de livraison en cours d'une valeur de 28 milliards d'euros, pour une aide totale de 37 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent, selon lui, 7 milliards de soutien aux réfugiés ukrainiens en Allemagne. Avant de répéter qu'il faut « éviter une guerre entre l'OTAN et la Russie ».

Ne pas passer par dessus les têtes des Ukrainiens

Le chancelier allemand affirme aussi que « l'Ukraine doit rester indépendante et souveraine » et qu'en matière de négociations de paix ou sur l'architecture de sécurité en Europe, il n'est pas question de « passer par dessus les têtes des Ukrainiens et pas non plus des Européens ».

Dans une coordination avec Washington

« Nous avons besoin d'une coordination » transatlantique, ajoute toutefois Olaf Scholz, en indiquant qu'il en a parlé à nouveau, jeudi 19 décembre, avec le président élu des Etats-Unis.

Quel avenir pour les sanctions ?

La présidence hongroise a beau avoir contribué à l'adoption d'un 15e paquet de sanctions contre la Russie, Viktor Orban a semé le doute sur ses intentions jeudi soir. Le Premier ministre hongrois a surpris ses homologues en annonçant qu'il n'avait pas l'intention d'approuver le renouvellement des sanctions de l'UE tant que Donald Trump n'était pas installé à la Maison Blanche. Les sanctions expirent le 31 janvier et nécessitent l'unanimité des Vingt-sept pour être renouvelées.

Proche-Orient et Syrie

Syrie, une « occasion historique »

Le Conseil européen veut voir une opportunité dans la prise de pouvoir des islamistes de HTS en Syrie. La chute du régime criminel de Bachar el Assad en Syrie est une « occasion historique » de réunifier et de reconstruire le pays, soulignent les Vingt-sept dans les conclusions. Ils rappellent tout de même les nouvelles autorités syriennes à quelques principes de base – droits fondamentaux et droits des femmes, protection des minorités religieuses et ethniques, inclusivité gouvernementale, etc. (Lire : [\[Actualité\] Syrie. Une occasion historique à ne pas rater, des options à préparer](#))

Kallas au travail

Le Conseil européen charge la Commission et la Haute représentante de l'UE de soumettre au Conseil « des options concernant les mesures à prendre pour soutenir la Syrie ». Kaja Kallas a évoqué une possible participation de l'UE de prendre à la reconstruction du pays. Mais sous conditions : « Si les bonnes mesures sont prises du côté de la Syrie, nous sommes également prêts à prendre des mesures de notre côté pour qu'ils puissent reconstruire le pays, a-t-elle dit. Les premiers contacts ont eu lieu au niveau de l'ambassadeur et ont été très prometteurs. » (Lire : [\[Actualité\] Nouveau style, mêmes blocages. Les premiers pas de Kaja Kallas au Conseil des Affaires étrangères](#))

Cessez-le-feu au Liban

Le Conseil européen « exhorte » toutes les parties à « mettre en œuvre le cessez-le-feu » négocié entre Israël et le Liban, le 27 novembre, et rappelle le « rôle fondamental » de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (Finul) dans le sud du pays. Le Conseil s'engage à « soutenir la souveraineté de l'État libanais (...), notamment en contribuant au renforcement des forces armées libanaises » (§11).

Soutien à l'UNRWA

Le Conseil exprime sa « profonde préoccupation » sur l'impact de la législation israélienne adoptée le 28 octobre 2024 sur la capacité de l'UNRWA à s'acquitter de son mandat. Et rappelle le « rôle essentiel » de l'agence onusienne à Gaza et dans l'ensemble de la région (§12).

Autres sujets débattus ou évoqués

Préparation aux crises

Le Conseil européen réaffirme « l'importance et l'urgence de renforcer la résilience, la préparation, les capacités de prévention et de réponses aux crises dans le contexte d'un tableau de crise en évolution et du nombre croissant de catastrophes naturelles liées au changement climatique et à la dégradation de l'environnement » (Lire : [\[Actualité\] Le Conseil européen invite la Commission et la Haute représentante à poursuivre le travail sur la résilience de l'Union](#))

Migrations

Le Conseil européen a évalué les avancées dans la mise en œuvre de ses conclusions sur les migrations, en se concentrant sur la prévention et la lutte contre la migration irrégulière, l'accélération des retours, la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants, ainsi que sur l'établissement de voies d'accès légales et sûres. Il « se félicite » de l'intention de la Commission de présenter une proposition législative sur les retours début 2025 et appelle à une progression prioritaire des dossiers migratoires (§19).

Elargissement

Le Conseil européen réaffirme que l'élargissement de l'UE constitue un « *investissement géostratégique* » essentiel pour la paix, la sécurité, la stabilité et la prospérité en Europe. Il souligne la responsabilité partagée entre l'UE et les pays candidats à l'adhésion de maximiser cette opportunité, en s'appuyant sur la dynamique actuelle du processus d'élargissement et en respectant une approche fondée sur le mérite. Un [sommet consacré aux Balkans occidentaux](#) (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Monténégro, Macédoine du Nord et Serbie) était organisé, mercredi 18 décembre, en amont du Conseil européen.

Moldavie

Après la double victoire (référendum et élection présidentielle) à l'arrachée du camp européen en Moldavie, le Conseil européen « *salue l'attachement des citoyens de la République de Moldavie à l'intégration européenne* » et « *invite la Commission à examiner d'urgence d'autres moyens de fournir une assistance à la République de Moldavie en ce qui concerne le renforcement de sa sécurité énergétique* ».

Géorgie

Le Conseil exprime sa « *préoccupation* » après la victoire contestée du camp prorusse aux élections législatives et les répressions de manifestations. Kaja Kallas a déclaré que, bien qu'il n'y ait pas encore d'accord pour sanctionner les personnes responsables d'avoir détourné la Géorgie de son chemin européen, l'UE continuera d'y travailler.

À noter que, dans la foulée de l'accord intervenu lors du dernier Conseil des Affaires étrangères (Lire : [Ce qu'il faut retenir du Conseil des Affaires étrangères \(16 décembre 2024\)](#)), la Commission a présenté, ce vendredi 20 décembre, la proposition de suspension de l'exemption de visas pour les Géorgiens détenteurs d'un passeport diplomatique et leurs familles.

Calendrier

António Costa a déclaré que la prochaine réunion du Conseil européen, les 20 et 21 mars 2025, sera axée sur la relance de l'économie européenne, la compétitivité, le commerce et l'emploi. Entre-temps, le Portugais souhaite organiser, à Leuven (à l'est de Bruxelles), une « *retraite* » (un mot particulièrement mal choisi, soulignent plusieurs observateurs) sur les sujets de défense. Cette réunion informelle est prévue le 3 février prochain.

(Mathis Delamare)