

2. Security of State W

FROM: P J Goulden
 DATE: 21 November 1991
 cc: PS/Mr Hogg
 PS/Mr Garel-Jones
 PS/PUS
 Mr Appleyard
 Mr Broomfield
 Mr Jay
 Mr Greenstock
 Mr Gomersall
 Ms Roe, ECD(I)
 Mr Mottram, MOD
 Sir J Kerr KCMG
 UKRep Brussels
 Sir M Alexander KCMG
 UKDel NATO
 Sir M Jenkins KCMG
 The Hague

21/11/91

Private Secretary

MAASTRICHT: PRESIDENCY VIEWS ON DEFENCE

1. I discussed defence issues with Schapers (Netherlands) this afternoon. He spoke very frankly and should not be quoted.
2. The Presidency's instincts remain sound: they do not want to include defence in CFSP from the start and they insist on compatibility with the Alliance. But they are beginning to wobble on tactics.
3. Van Den Broek is anxious that the Luxembourg text should not occupy centre stage. He is thinking of tabling a Dutch text just before the Conclave. Tactically he is inclined to take on board most of the Franco-German text, but to drop defence ab initio and add the idea of compatibility. I pointed out that this would retain several elements unacceptable to us:
 - a fudged reference to the WEU implementing decisions by the Union, under directives laid down by the Union.
 - the Union organising the development of security policy, including its defence element.
4. Schapers was clearly concerned that, if we pressed for clarity and orthodoxy in the defence article, the whole CFSP package would remain blocked. I assured him that we were ready to do business on defence. Delay had come from the French and Germans. But British public and parliamentary opinion would much prefer no agreement on defence to one which put the Alliance at risk. I then talked him through the main points in our position, drawing on the attached text. This I think convinced him that we were playing for a constructive outcome. But he felt that our approach would

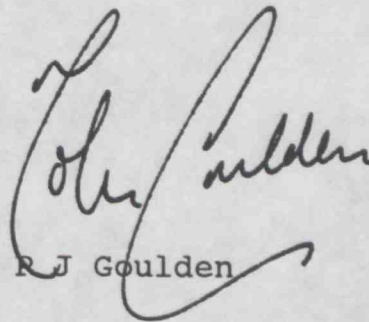
not be acceptable to others without some further "improvements":

- (i) "common defence" instead of "common defence policy". This should be acceptable to us, he thought, provided that it was compatible with NATO's common defence;
- (ii) instead of saying that defence was "reserved to the WEU", we might use the idea (from the Italian text) of the WEU adopting and implementing defence issues raised in the Union.
- (iii) a reference to "guidelines from the Union" matched by a reference in the WEU Declaration to guidelines from the Union and the Alliance.
- (iv) taking on board the Franco-German idea that the Council, in conjunction with the institutions of the WEU, will organise relations between the two bodies.

Comment: I gave him no reason to think that any of these embellishments would be acceptable to us. But (i) and (iv) may be wearable. And (iii) might be acceptable at the end of the day if it read "Taking account inter alia of guidelines from the Union".

5. Schapers also mentioned that one reason why Van Den Broek wanted to table a text for the Conclave was that he, rather than Lubbers would then have some editorial control. Lubbers was, as we knew, more flexible on defence. He was thinking of giving the French and Germans some concessions on defence in exchange for offering little or nothing on QMV. I warned that both issues were highly sensitive for us and were not fungible.

6. I promised to keep Schapers briefed on our contacts with the French and Germans.



R.J. Goulden

Article D

1. The Common Foreign and Security Policy shall include the longer term perspective of a common defence policy compatible with the common defence policy that certain Member States already have in the Atlantic Alliance.

2. Defence questions arising from the positions and actions of the Union in the Common Foreign and Security Policy shall be reserved to the Western European Union, and shall not therefore be subject to the procedures set out elsewhere in this Title.

3. The provisions of this Article shall not affect the obligations arising for certain Member States from the Treaties establishing the Atlantic Alliance and the Western European Union.

4. The provisions of this Article shall not prevent bilateral co-operation between two or more Member States within the framework of the Atlantic Alliance and the Western European Union.

5. The provisions of this Article may be reviewed from 1996, on the basis of a report from the Council to the European Council, in consultation with the competent institutions of the Western European Union.

MAASTRICHT

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
LE CONSEIL

Bruxelles, le 20 novembre 1991

9153/91

RESTREINT

SOC 275

NOTE DE LA PRÉSIDENCE

 au : Comité des Représentants permanents du 27 novembre 1991

 n° docs. préc. : 8314/91 SOC 232, 8166/91 SOC 220 + COR 1 (f)
 n° prop. Cion. : 8073/90 SOC 221 COM(90) 317 final SYN 295
 5950/91 SOC 76 COM(91) 130 final SYN 295

 Objet : Proposition de directive "Aménagement du temps de travail"

1. La Commission a transmis au Conseil le 3 août 1990 la proposition susvisée.

Le Parlement européen et le Comité économique et social ont donné leur avis les 20 février 1991 et 18 décembre 1990 (JO n° C 72 du 18.3.1991, p. 95 ; JO n° C 60 du 23.3.1991, p. 26).

La Commission a transmis au Conseil le 23 avril 1991 une modification de sa proposition.

Le Groupe des Questions sociales a examiné la proposition de la Commission.

Le présent point a figuré à l'ordre du jour des sessions du Conseil des 25/26 juin 1991 et 14 octobre/6 novembre 1991 sans cependant avoir pu donner lieu à un débat.

2. La Présidence, pour faire avancer le présent dossier et à la lumière des opinions déjà exprimées, a établi un projet de compromis qui figure en annexe I.

Un projet de déclarations à inscrire au procès-verbal du Conseil figure en annexe II.

NEW WORKING TIME TEXT

SECTION I. FOR COREPER / COUNCIL

fax desk by 0900z

Niven, D. Fine
+ return
please.

pls
20/10/91

Champ d'application - Définitions

Article premier

Objet et champ d'application

La présente directive fixe des prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail.

La présente directive s'applique :

- a) aux périodes minimales de repos journalier, de repos hebdomadaire et de congé annuel ainsi qu'au temps de pause et à la durée maximale hebdomadaire de travail, et
- b) à certains aspects du travail de nuit, du travail posté et du rythme de travail.

La présente directive s'applique à tous les secteurs d'activités, privés ou publics, dans le sens de l'article 2 de la directive 89/391/CEE, sans préjudice de l'article 17 de la présente directive, à l'exception des transports routiers, aériens, maritimes, ferroviaires et de la navigation intérieure.

Les dispositions de la directive 89/391/CEE s'appliquent pleinement aux matières visées au paragraphe 2, sans préjudice de dispositions plus contraignantes et/ou spécifiques contenues dans la présente directive.

tem
est
l'a
ldg

pér
tra

pér
la
l'i

tre

a)

b)

PP 4 + 5
-3-

Projet

DIRECTIVE DU CONSEIL

concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail

LE CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 118 A,

vu la proposition de la Commission,

en coopération avec le Parlement européen,

vu l'avis du Comité économique et social,

[considérant]

A ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE :

Article 2

Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par :

1. temps de travail, toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales ;
2. période de repos, toute période qui n'est pas du temps de travail ;
3. période nocturne, toute période d'au moins 7 heures, définie par la législation nationale et devant comprendre en tout cas l'intervalle entre 24 heures et 5 heures ;
4. travailleur de nuit.
 - a) d'une part, tout travailleur qui accomplit durant la période nocturne au moins 3 heures de son temps de travail journalier accomplies normalement, et
 - b) d'autre part, tout travailleur qui est susceptible d'accomplir durant la période nocturne une certaine partie de son temps de travail annuel, définie au niveau national, selon le choix de l'Etat membre concerné :
 - i) par la législation nationale après consultation des partenaires sociaux, ou
 - ii) par des accords conclus entre partenaires sociaux ;

5. travail posté, tout mode d'organisation du travail en équipe selon lequel des travailleurs sont occupés successivement sur les mêmes postes de travail, selon un certain rythme, y compris le rythme rotatif, et qui peut être de type continu ou discontinu, entraînant pour les travailleurs la nécessité d'accomplir un travail à des heures différentes sur une période donnée de jours ou de semaines ;
6. travailleur posté, tout travailleur dont l'horaire de travail s'inscrit dans le cadre du travail posté.

SECTION II

Périodes minimales de repos - Autres aspects de l'aménagement du temps de travail

Article 3

Repos journalier

Les Etats membres adoptent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cours de chaque période de 24 heures, d'une période minimale de repos de 11 heures consécutives.

Article 4

Temps de pause

Les Etats-membres adoptent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cas où le temps de travail journalier est supérieur à 6 heures, d'un temps de pause dont les modalités, et notamment la durée et les conditions d'octroi, sont fixées par des accords conclus entre partenaires sociaux ou, à défaut, par la législation nationale.

Article 5

Repos hebdomadaire

Les États membres adoptent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, pour chaque période de 7 jours, d'une période minimale de repos sans interruption de 35 heures.

La période minimale de repos visée au paragraphe 1 comprend en principe le dimanche.

Si des conditions objectives, techniques ou d'organisation du travail le justifient, une période minimale de repos de 24 heures pourra être retenue.

Article 6

Durée maximale hebdomadaire de travail

Les États membres adoptent les mesures nécessaires pour que, en fonction des impératifs de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs :

1. la durée hebdomadaire du travail soit limitée au moyen de dispositions législatives, réglementaires ou administratives ou d'accords conclus entre partenaires sociaux ;
2. la durée moyenne de travail pour chaque période de 7 jours n'excède pas 48 heures, y compris les heures supplémentaires.

Article 7

Congé annuel

1. Les États membres adoptent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie d'un congé annuel payé d'au moins 4 semaines, conformément aux conditions d'obtention et d'octroi prévues par les législations et/ou pratiques nationales.
2. La période minimale de congé annuel payé ne peut être remplacée par une indemnité financière, sauf en cas de fin de relation de travail.

SECTION III

Travail de nuit - Travail posté - Rythme de travail

Article 8

Durée du travail de nuit

Les Etats membres adoptent les mesures nécessaires pour que :

1. le temps de travail normal des travailleurs de nuit ne dépasse pas 8 heures en moyenne par période de 24 heures ;
2. les travailleurs de nuit dont le travail comporte des risques particuliers ou des tensions physiques ou mentales importantes ne travaillent pas plus de 8 heures au cours d'une période de 24 heures durant laquelle ils effectuent un travail de nuit.

Aux fins de la présente disposition, le travail comportant des risques particuliers ou des tensions physiques ou mentales importantes est défini par les législations et/ou pratiques nationales ou par des accords conclus entre partenaires sociaux, compte tenu des effets et des risques inhérents au travail de nuit.

Article 8 bis (nouveau)

Périodes de référence

Les États membres peuvent prévoir pour l'application des articles suivants une période de référence :

1. pour l'article 5 (repos hebdomadaire) : ne dépassant 14 jours ;
2. pour l'article 6 (durée maximale hebdomadaire de travail) : ne dépassant 2 mois ;
3. pour l'article 8 (durée du travail de nuit) : définie après consultation des partenaires sociaux ou par des accords conclus au niveau national entre partenaires sociaux ; si la période minimale de repos hebdomadaire de 24 heures exigée en vertu de l'article 5 tombe pendant cette période de référence, elle n'est pas prise en compte pour le calcul de la moyenne.

Article 9

Evaluation de la santé et transfert au travail de jour des travailleurs de nuit

Les Etats membres adoptent les mesures nécessaires pour que :

- a) les travailleurs de nuit bénéficient d'une évaluation gratuite de leur santé, préalablement à leur affectation et à intervalles réguliers par la suite ;
- b) les travailleurs de nuit souffrant de problèmes de santé reconnus pour être liés au fait qu'ils accomplissent un travail de nuit, soient transférés chaque fois que cela est possible à un travail de jour pour lequel ils sont aptes.

2. L'évaluation gratuite de santé visée au paragraphe 1 point a) doit respecter le secret médical.

3. L'évaluation gratuite de santé visée au paragraphe 1 point a) peut faire partie d'un système national de santé.

Article 9 bis (nouveau)

Garanties pour travail en période nocturne

Les Etats membres peuvent subordonner le travail des travailleurs de nuit à certaines garanties, dans des conditions fixées par les législations et/ou pratiques nationales, pour des travailleurs qui courent un risque de sécurité ou de santé, lié au travail durant la période nocturne.

Article 10

Information en cas de recours régulier aux travailleurs de nuit

Les Etats membres adoptent les mesures nécessaires pour que l'employeur faisant régulièrement recours aux travailleurs de nuit informe de ce fait les autorités compétentes sur leur demande.

Article 11

(supprimé)

Article 12

Protection en matière de sécurité et de santé

Les Etats membres adoptent les mesures nécessaires pour que :

1. les travailleurs de nuit et les travailleurs postés bénéficient d'un niveau de protection en matière de sécurité et de santé, adapté à la nature de leur travail ;
2. les services ou moyens appropriés de protection et de prévention en matière de sécurité et de santé des travailleurs de nuit et des travailleurs postés soient au moins équivalents à ceux applicables aux autres travailleurs et soient disponibles et accessibles à tout moment.

Article 13

Rythme de travail

Les Etats membres adoptent les mesures nécessaires pour que l'employeur qui envisage d'organiser le travail selon un certain rythme tienne compte du principe général de l'adaptation du travail à l'homme, en vue notamment d'atténuer le travail monotone et le travail cadencé en fonction du type d'activité, des exigences en matière de sécurité et de santé, particulièrement en ce qui concerne les pauses pendant le temps de travail.

SECTION IV

Dispositions diverses

Article 14

(supprimé)

Article 15

Dispositions communautaires plus spécifiques

Les dispositions de la présente directive ne s'appliquent pas dans la mesure où d'autres instruments communautaires contiennent des prescriptions plus spécifiques en la matière concernant certaines occupations ou activités professionnelles.

Article 16

Dispositions plus favorables

La présente directive ne porte pas atteinte à la faculté des États membres d'appliquer ou d'introduire des dispositions législatives, réglementaires ou administratives plus favorables à la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs ou de favoriser ou de permettre l'application d'accords conclus entre partenaires sociaux plus favorables à la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs.

Article 17

Dérogations

1. Dans le respect des principes généraux de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, les Etats membres peuvent déroger aux articles 3, 4, 5, 6 et 8 lorsque la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de l'activité exercée, n'est pas mesurée et/ou prédéterminée ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes, et notamment lorsqu'il s'agit :
 - a) de cadres dirigeants ou d'autres personnes ayant un pouvoir de décision autonome,
 - b) de main-d'œuvre familiale, ou
 - c) de travailleurs dans le domaine liturgique des églises et des communautés religieuses.
2. Il peut être dérogé par voie législative, réglementaire ou administrative ou par voie d'accords conclus entre partenaires sociaux, à condition que des périodes équivalentes de repos compensateur soient accordées aux travailleurs concernés ou que, dans des cas exceptionnels dans lesquels l'octroi de telles périodes équivalentes de repos compensateur n'est pas possible pour des raisons objectives, une protection équivalente soit accordée aux travailleurs concernés :
 - 2.1. aux articles 3, 4, 5, 6 et 8 :
 - a) pour les activités caractérisées par un éloignement entre le lieu de travail et le lieu de résidence du travailleur, et notamment lorsqu'il s'agit de personnels d'exploration ou d'exploitation en mer,

b) pour les activités de garde, de surveillance et de permanence en lien avec la nécessité d'assurer la protection des biens et des personnes, et notamment lorsqu'il s'agit de gardiens ou de concierges ou d'entreprises de gardiennage ;

c) pour les activités caractérisées par la nécessité d'assurer la continuité du service ou de la production, et notamment lorsqu'il s'agit :

i) des services relatifs à la réception, le traitement et/ou les soins donnés par des hôpitaux ou établissements similaires ainsi que des prisons ;

ii) des personnels travaillant dans les ports ou dans les aéroports ;

iii) des services de presse, de radio, de télévision, des postes ou des télécommunications, des services d'ambulance, de sapeurs-pompiers ou de protection civile ;

iv) des services de production ou de distribution de gaz, d'eau ou d'électricité, des services de collecte des ordures ménagères ou des installations d'incinération ;

v) des industries dans lesquelles le processus de travail ne peut être interrompu pour des raisons techniques ;

vi) des activités de recherche et de développement ;

d) en cas de surcroît prévisible d'activité, et notamment

i) dans l'agriculture ou la viticulture,

ii) dans le tourisme,

iii) dans les services postaux.

2.2. aux articles 3 à 8 :

a) dans les circonstances établies à l'article 5 paragraphe 4

de la directive 89/391/CEE, c'est-à-dire pour des faits

due à des circonstances qui sont étrangères aux employeurs, anormales et imprévisibles, ou à des événements exceptionnels, dont les conséquences n'auraient pu être évitées malgré toute la diligence déployée ;

b) en cas d'accident ou de risque d'accident imminent ;

2.3. à l'article 3 : pour les activités caractérisées par des périodes de travail fractionnées dans la journée, notamment des personnels occupés aux activités de nettoyage.

3. Il peut être dérogé aux articles 3 à 8 bis :

par voie d'accords conclus entre partenaires sociaux au niveau le plus élevé ou, en conformité avec les règles fixées par la législation nationale ou par ces partenaires sociaux, par voie d'accords conclus entre partenaires sociaux à un niveau inférieur, à condition que des périodes équivalentes de repos compensateur soient accordées aux travailleurs concernés ou que, dans des cas exceptionnels dans lesquels l'octroi de telles périodes équivalentes de repos compensateur n'est pas possible pour des raisons objectives, une protection équivalente soit accordée aux travailleurs concernés.

Les Etats membres peuvent prévoir des règles pour l'application du présent paragraphe par des partenaires sociaux.

Article 10

Dispositions finales

1. Les Etats membres adoptent les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard trois ans après l'adoption de celle-ci ou s'assurent, au plus tard à cette date, que les partenaires sociaux mettent en place les dispositions nécessaires par voie d'accord, les Etats membres devant prendre toute disposition nécessaire leur permettant d'être à tout moment en mesure de garantir les résultats imposés par la directive.

Ils en informent immédiatement la Commission.
2. Lorsque les Etats membres adoptent les dispositions visées au paragraphe 1, celles-ci contiennent une référence à la présente directive, ou sont accompagnées d'une telle référence lors de la publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.
3. Les Etats membres communiquent à la Commission le texte des dispositions de droit interne déjà adoptées ou qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.
4. Les Etats membres font rapport à la Commission tous les cinq ans sur la mise en oeuvre pratique des dispositions de la présente directive, en indiquant les points de vue des partenaires sociaux.

La Commission en informe le Parlement européen, le Conseil, le Comité économique et social et le comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail.

5. La Commission présente périodiquement au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social un rapport sur la mise en oeuvre de la présente directive en tenant compte des paragraphes 1, 2, 3 et

Projet

DECLARATIONS A INSCRIRE AU PROCES-VERBAL DU CONSEIL

1. ad article 1er paragraphe 3

Le Conseil et la Commission ont déclaré :

"Bien que la présente directive ne soit pas une directive particulière au sens de l'article 16 paragraphe 1 de la directive 89/391/CEE, les dispositions de celle-ci sont d'application dans le présent domaine dans la mesure où elles ont une incidence sur des aspects réglés dans la présente directive et, en outre, quand par leur nature elles sont applicables."

2. ad article 1er paragraphe 4

Le Conseil et la Commission ont déclaré :

"L'article 3 point a) de la directive 89/391/CEE exclut du champ

d'application de celle-ci les domestiques.

Par conséquent, les domestiques sont également exclus du champ d'application de la présente directive."

Open PS/Nº10 cc. AS (2 copies) - for No. 10.
PS/Coord files
Mr Madley - Cabott
GL + NW.

Mr Jay
Mr Arthur
Mr Westbrook

Strasbourg, le 20 novembre 1991.
NOTE BIO (91) 372 (suite 1) AUX BUREAUX NATIONAUX
cc. aux Membres du Service du Porte-Parole

1/20 20/11

EP 20/11

SESSION PARLEMENTAIRE DU 18 AU 22/11/1991

Intervention du président Delors dans le débat sur l'Union politique

Intervenant devant le PE dans le débat sur l'Union politique - dernier débat avant le Conseil Européen de Maastricht - le président de la Commission, insistant sur la nécessité de "parler clairement avant que les jeux soient faits" et "sans ignorer l'ampleur du saut demandé aux Etats membres", a posé trois questions :

- 1) La dynamique institutionnelle est-elle suffisante pour assurer la rapidité des décisions et l'efficacité de l'action ?
- 2) L'équilibre des compétences est-il assez assuré pour que nous puissions être optimistes sur la réussite de l'espace commun et de l'Union économique et monétaire ?
- 3) Y a-t-il vraiment un saut qualitatif en matière de politique étrangère et de sécurité ?

La dynamique institutionnelle

M. Delors s'est d'abord arrêté sur le droit d'investiture de la Commission, la majorité qualifiée et la codécision.

La majorité qualifiée est un élément essentiel de l'acquis communautaire. Elle est seule à même de garantir l'efficacité. Aussi doit-elle s'appliquer au socle indispensable pour réaliser l'espace économique et social organisé.

La codécision : la formule proposée met face à face le Conseil et le PE. La Commission n'aura donc pas de droit de tutelle sur les amendements du PE. Reste que vis-à-vis de l'efficacité comme vis-à-vis des citoyens, il faut être inventeur de simplicité. Or après ce traité, il y aura cinq procédures différentes d'intervention du PE : la consultation, la coopération, la codécision, l'avis conforme et la procédure budgétaire. L'un des éléments de simplicité c'est qu'il y ait codécision chaque fois qu'il y a majorité qualifiée.

Dès lors, la seule question qui se pose c'est : que va donner la coexistence dans un même traité de procédures intergouvernementales et de procédures communautaires ? L'histoire a montré les limites de l'intergouvernemental. "Ma crainte, explique M. Delors, c'est qu'en consacrant l'intergouvernemental le Traité pollue le communautaire et le fasse reculer". Rien n'est joué mais dans ces circonstances la vocation fédérale n'est qu'un alibi pour pécheur repentant (et le président de la Commission de s'arrêter sur une conférence des parlements qui ne traiteraient que de PESC et de justice et sécurité).

- 2 -

L'équilibre des compétences

"Peut-on bâtir une Union politique sur une zone de libre échange assortie de compensations pour les moins riches ?", demande M. Delors. Et, pour la Commission, il répond non.

D'où la nécessité de respecter dans le Traité le triangle de base :

- la compétition qui stimule,
- la coopération qui renforce,
- la solidarité qui unit.

La compétition : le Traité de Rome en donne les moyens.

La coopération implique un renforcement dans le Traité des grands réseaux, de la formation des hommes et des femmes, de la recherche, de l'industrie et de l'environnement.

La solidarité : elle passe par la cohésion économique et sociale, de ses instruments propres, mais aussi des effets des politiques communes (ex. de la réforme de la PAC). Sur les instruments de la cohésion (dépenses et recettes), M. Delors répète son soutien à l'idée de progressivité des ressources demandée par les Espagnols. "Mais, ajoute-t-il, pour se marier au niveau communautaire, il faut être Douze".

La solidarité passe aussi par la dimension économique et sociale. Sur ce sujet un très grand travail a été fait avec le souci de comprendre les difficultés de certains Etats membres. Mais depuis la Charte adoptée par onze Etats membres, aucun texte significatif n'a été adopté. D'où la nécessité de majorité qualifiée, dans le respect de la subsidiarité et de l'autonomie des partenaires sociaux, sur le milieu et les conditions de travail, l'information et la consultation des travailleurs (mais pas sur leur participation), l'égalité entre hommes et femmes, l'intégration des personnes exclues du marché de travail et, c'est un souhait du président, l'accompagnement social des mutations industrielles. C'est là un minimum, dit M. Delors, avant de saluer l'accord intervenu récemment entre les partenaires sociaux au niveau européen sur leur rôle futur.

Y a-t-il un saut qualitatif dans la PESC ?

Après avoir défini les actions communes et leur mise en oeuvre, M. Delors explique que seule la majorité qualifiée donne un sens à ce nouveau concept par rapport à la coopération politique. "Il n'y a pas d'autre solution." Le texte actuel du projet de Traité est inapplicable ou paralysant.

Pour la sécurité, le problème n'est pas aussi immédiat. Il s'agit de lancer un processus.

- 3 -

En conclusion, M. Delors a posé deux questions :

- Maintient-on le cap vers une Communauté telle que la voulait les fondateurs des traités ?

- Le dynamisme est-il suffisant pour assurer l'efficacité et absorber l'élargissement ?

"Pour l'instant, dit-il, ma réponse est malheureusement non aux deux questions".

L'Union n'a pas de personnalité juridique. Qui la représentera ? Où seront les institutions communautaires quand l'Union parlera ?

La vocation fédérale, dans ces conditions, a-t-elle un sens, elle qui a pour but de clarifier la dévolution des pouvoirs, de protéger - quoi qu'on dise - l'Etat national et les régions ?

"L'efficacité dépendra de la cohérence de l'action extérieure, de l'extension du vote à la majorité qualifiée, de l'équilibre des compétences et de la comitologie. Il ne suffit pas de dire en 1996 : on se reverra pour aller de l'avant en fonction de l'expérience. (...) Le rendez-vous de 1996 est pour permettre d'adapter nos institutions face à une Communauté qui comptera peut-être quinze ou vingt ou vingt-cinq membres. On nous dit : considérez le saut historique ? Bien sûr, chacun en jugera en conscience après Maastricht, mais il faut des institutions garantes de la permanence de la volonté politique et de l'efficacité".

Amitiés,
Bruno Dethomas

RESTRICTED

From: P J Goulden

Date: 14 November 1991

cc: PS
PS/Mr Garel-Jones
Mr Appleyard
Mr Broomfield
Mr Jay
AUS(Pol), MOD
DUS(P), MOD
By fax:
Sir J Kerr, UKRep
Sir M Alexander, UKDel
Mr Young, Paris

Mr Gomersall
Security Policy Dept

MAASTRICHT: DEFENCE: FRENCH VIEWS

1. As agreed with the French on the first day of the Conclave, I went over to Noordwyk on 13 November and had a two hour discussion with de Boissieu. We began by trying to clarify some of our recent points of disagreement.

Franco-German Proposals

2. De Boissieu gave a frank account of what had gone wrong between us over the Franco-German proposals. Dumas had been unable to allude to the proposals when he saw the Foreign and Defence Secretaries in Oxford, because Joxe and most of the French officials present were unaware of them. Indeed, at that stage Cresson was not in the picture.

3. I said that we had understood the need for discretion, but had been surprised that Dumas had not even mentioned the point privately to the Secretary of State - especially when the latter had hinted that we were aware of what was cooking. Our main reason for unhappiness was the proposal for a Franco-German Corps, on which we had not been forewarned. To suggest that a brigade made up of non-integrated forces could become the kernel of a WEU structure was tactless, to say the least.

4. De Boissieu said that the timing of the announcement about the Corps had been dictated by the urgent need to reverse Mitterrand's decision to withdraw French troops from Germany. This decision had been about to be given budgetary effect by the French Ministries concerned. He conceded that the announcement had been surrounded by confusion. This was due to the different motives of the two partners. But both sets of motives were good. The French wanted to keep forces in Germany, where they would remain subject to the France/NATO agreements (which, he stressed, involved automatic French integration under US command as soon as

RESTRICTED

RBI APE

Article V of the Washington Treaty was activated). The Germans wanted to create a European basis for escaping from their "out of area" inhibition.

European Structures and decision-making

5. This led to discussion about whether France was aiming to set up structures separate from those of NATO for the defence of NATO territory. De Boissieu emphasised that the Franco-German Corps was a headquarters, with very limited personnel, and not a structure. I explained our worry that WEU Ministers, meeting more frequently than NATO Ministers, would under the French model take prior decisions about how to defend WEU territory - leaving NATO purely as an alliance of last resort in cases in which the WEU did not wish to act alone. This was a recipe for early American disengagement and the end of the Alliance.

6. De Boissieu assured me that this was not French Ministerial thinking. The WEU might meet before NATO did and might form a preliminary view about what should be done in the face of a threat to Western Europe. But any decisions relating to the defence of NATO territory should be taken first in NATO. Only if NATO decided not to act (for example because the US was unwilling or because another European vetoed action by NATO) would the option of WEU military action in Western Europe come into play. (Comment: this strikes me as a very helpful clarification, in line with Dumas's comments about the "primacy of NATO". But it does not entirely square with Guelluy's insistence that NATO should be described as the "ultimate" forum for decisions; under de Boissieu's model, NATO is the "first" forum.)

7. I drew his attention to the Prime Minister's comments in Rome signalling our willingness to open a dialogue about how European structures might best be organised for the collective defence. I argued that neither the ERF nor the Franco-German brigade could be taken as a definitive model: we would need to create something different if it was to include all of the key European participants. (Comment: Paris are pursuing this with those more directly concerned than de Boissieu.)

WEU Membership

8. We also tried to clarify our thinking about the membership problem. Here the basic issue between us is fundamental. The French do not want neutrals like the Finns to join the Community unless they are prepared to accept the full discipline of common defence as well as the rest of the acquis. I explained why we saw variable geometry on defence as a better way of allowing neutrals to join the Community without enabling them to dilute European defence efforts. We agreed that there was no prospect of early agreement on this issue.

9. Meanwhile, we faced a more specific medium term issue over the handling of Greece and Turkey. After much fencing, we agreed that it might be possible to get round this problem by agreeing that:

(i) Greece would be allowed to join the WEU as of right on condition that,

(ii) Turkey was simultaneously granted identical rights through a treaty of association.

The route to membership would thus be different, reflecting the view of the majority of our partners that EC countries have an inside track, but the net result would be identical. De Boissieu demurred about Turkey having strictly identical rights. He thought the France would want to maintain some distinction. But I stressed that a pragmatic solution on these lines would work only if Turkey and Greece emerged with identical rights of voting and speaking in the WEU - and that the two arrangements came into effect simultaneously. I warned that it would be better to keep both countries outside the WEU than to have them both inside but with significantly different rights. (Comment: this approach may enable us to solve the Greece/Turkey problem in the medium term; in the short term, it provides a very respectable excuse for not moving ahead with Greek membership.)

WEU subordination

10. De Boissieu professed not to understand why we saw the French proposals as subordinating the WEU to the Union. I took him through the phrases in the Franco-German texts which pointed to this, including the idea that the WEU would simply "elaborate" decisions taken by the European Council. He explained that the French aim was that the WEU would actually propose action to the European Council before the latter took decisions. But France could not say so openly for fear of raising questions about the Commission's powers of initiative. I pointed out that this simply took our positions further apart. It was crucial for us that the WEU should be sufficiently independent to take decisions, albeit with the benefit of guidelines from the Union or the Alliance. We recognised that in some cases the guidelines from the Union would be tightly constraining (as over Yugoslavia). But the WEU should have scope to decide and formulate as well as implement defence policy. De Boissieu thought that this problem could be solved by redrafting the offensive phrases in the Franco-German proposal. He accepted that the WEU should "formulate" as well as implement defence policy.

11. He clarified two points:

(i) there was a specifically French problem in this area. The French Defence Minister cannot be allowed total

freedom to decide on defence policies; hence the need for him at least to have "guidelines" from on high;

(ii) paragraphs 3 and 5 of the Franco-German treaty text were intended as enabling clauses, to permit the Union to take decisions about its own organisation for CFSP and defence, without having to go through treaty amendment. I explained that these two paragraphs smacked of subordination and suggested that it would be better to drop them.

The WEU Declaration

12. I took him through the van Eekelen text. His only specific problem was with the reference to "guidelines" in paragraph 3, which he insisted should read "general guidelines". He feared, however, that Dumas would have difficulties with paragraph 4 (which describes NATO as "the essential forum").

13. He argued that it would be necessary to have two Declarations:

- one by the Twelve on WEU-Union relations;
- one by the Nine on WEU-Alliance relations.

His argument for this was that several of the points relating to the Union (for example about the Commission) would concern all of the Twelve. I argued that it would make life more difficult to have two separate Declarations. The Commission problem could be got round by drafting. The French and Germans had themselves proposed a Declaration by the WEU on both sets of issues. He did not press the point, but hinted that Dumas had views.

14. We agreed that, whatever format was used, the material in the Declaration would need to be ready at the same time as the treaty text.

Other points

15. (i) We argued about whether defence should be included in the Union from the start (as indicated in the Franco-German text paragraph 1). He said that the French did not envisage that all defence issues would come within the CFSP from the start but they should be capable of being included without further treaty amendment. I made clear that the most we could contemplate would be a common defence policy "à terme".

(ii) We had some sparring about common defence versus common defence policy, but rapidly agreed that it was neither solveable nor necessary to solve by Maastricht.

(iii) He said that the French would have great difficulty

in including the idea of "compatibility with the Alliance". This would require, he argued, elaborate arrangements to verify whether given proposals were compatible with the corpus of Alliance policies. This struck me as a smoke-screen.

(iv) He indicated that the French recognised privately that the defence article would not be subject to the procedures on CFSP set out in article (c).

Procedure

16. We agreed that our target should be to produce agreed texts on article (D) and the Declaration about 5 days before the second Conclave (ie. around 27 November). We have since fixed on 20 November for a de Boissieu/Guelluy/Kerr/Goulden meeting in Brussels. I have briefed Schapers (Netherlands) who said that van den Broek would be very happy if it meant that we and the French were now getting down to business. Sir J Kerr has briefed his Italian colleague.



P J Goulden

AMBASSADE DE FRANCE
A LONDRES

Inv Work No 10

AMBASSADE DE FRANCE
58 KNIGHTSBRIDGE
LONDRES SW1X 7JT

Mr Bradley Cab
OK

TELEFAX COVERSHEET

Mr Greenstock
Mr Arlken (CDG)
Mr Casper-Coles Sec. Dep.
Ms Roe
Mr Westcott

cc. Ps 1
PS / Mr Gaud-Jones
Mr Appleyard
Mr Broomfield
Mr Golden

DATE : 11-10-1991

NUMBER OF PAGES ATTACHED : 1

TO : Mr Michael JAY, Deputy Under-Secretary

OF : FCO
European Community Department (External & Internal)

FAX N° : 270 23 20

FROM : Mr. VAN KERKHOVEN, Second Counselor

TO FAX A REPLY, OUR NUMBER IS (071) 259 6498. PLEASE CALL US IF THERE ARE ANY PROBLEMS WITH TRANSMISSION ON (071) 235 8080, EXT. 1374

COMMENTS

For your information, I send you herewith the communique published at the end of the meeting between Mr. Gaud-Jones, Commissioner and myself.

11/10/91 14.36 GMT DIPLO PARIS

Diffusion Générale

ADDITIF AU BULLETIN DE CE JOUR
=====

C O M M U N I Q U E

M. GENSCHER, M. ORDONEZ et M. DUMAS se sont rencontrés le 11 octobre. La préparation des prochains Sommets bilatéraux et du Conseil européen de Maastricht a été le thème dominant des entretiens.

Les trois Ministres ont réaffirmé leur volonté d'aider la Présidence à faire du prochain Conseil européen un succès.

Pour aboutir à Maastricht et progresser ainsi vers une Union européenne à vocation fédérale, les trois Ministres rappellent que :

- L'Union économique et monétaire et l'Union politique forment un tout ;

- la mise en oeuvre d'une politique étrangère et de sécurité constitue une composante nécessaire de l'Union politique ; elle doit inclure l'ensemble des questions relatives à la sécurité et à la défense, avec la perspective, à terme, d'une défense commune ; nous plaidons pour le recours au vote à la majorité qualifiée pour les modalités de mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité ;

- l'U.E.O., qui fait partie intégrante du processus menant à l'Union européenne, pourra être chargée de mettre en oeuvre la politique de sécurité et de défense.

Tels sont certains des principes essentiels sur lesquels doit se fonder le nouveau Traité. La France, la R.F.A., l'Espagne agiront dans le sens de ce renforcement de l'identité européenne dans les domaines de la sécurité et de la défense./.

DIPLOMATIE DANIEL BERNARD



BRITISH EMBASSY,

BONN.

BY FAX

7 October 1991

M H Jay Esq

AUSS

Mr Adams

FCO

Some useful pointers for
the talks in Bonn -
Kampffmeyer a Mallesby - gram
is promised too. We can sound
them out on x1 & y1. Is x1 the same
point in German half. Hated a
few months ago? - grateful for a
note on this.

GERMAN POLICY ON MAASTRICHT *Ma*
8/2x.

Shy

cc.

Mr Applebyard
Mr Golden
Mr Greenstock
Mr Eaton
Mr Jones - Pany
Ms Roe
Mr Cooper - Cles
Mr Hadley Cab Office
Mr Bastide HMT.

Mr Wake No 10.

1. I gave lunch today to Lautenschlager, the joint PUS in the Auswaertiges Amt with responsibility for Community affairs. I set out much of our general position in line with recent telegrams from London. Lautenschlager was in no doubt about our inability to accept large parts of the Luxembourg draft treaty on EPU. He also understands the case that the Community should seek to make progress on the substance of EPU and that the outcome on structure can only be a mixed arrangement, however much Germany would have liked to see a tree rather than a temple. The point he kept stressing was that the Community must make a serious move forward now. If it did not, a major opportunity would have been wasted, since pressure for deepening would relax in the coming years, as the Twelve were increasingly preoccupied with instability to their east and with enlargement.

Not a very subtle argument to me with us: the point he should have made is that if there is no agreement on deepening at Maastricht, some

RESTRICTED

member states, notably in France, will be strongly tempted to block any enlargement until deepening has been agreed - & that it is in our interests to work with the Germans to get it now.

British-Italian Declaration on European Defence

2. Lautenschlager quizzed me about the British-Italian declaration of 4 October. He professed to be confused about the hybrid status foreseen there for WEU. I explained our vision of WEU's double role, and why WEU was the right vehicle for the European defence identity. Lautenschlager wondered why WEU could fulfil this role better than the European Union itself. After we had gone round the course again, he accepted that the difference of membership was useful so long as neutrality mattered to Ireland and certain potential members of the Community. He also conceded that WEU offered the best way

good.

of making progress now on a defence identity. But he insisted that a European Union could not be deprived permanently of the normal statal attribute of a defence capability; so that the language adopted now on WEU, even if it did not make that organisation fully subordinate to the European Council, should in no way imply that the European Union would not in due course take over the European defence identity.

it should be neutral on the point.

Lautenschlager agreed on the importance of maintaining the effectiveness of NATO and that the language on this in the British-Italian declaration was helpful from a German point of view.

3. I did not get much out of him about the likelihood or content of a new Franco-German move on CFSP on 11 October,



except for a reiteration of the point that the possibility must be kept open of the European Union one day having its own defence arrangements and even - in what he described as an extreme formulation - becoming itself an ally in NATO. Lautenschlager agreed that Germany and France would not be able to agree language about the NATO aspect of this subject.

4. Lautenschlager would not be drawn far in commenting on the British-Italian suggestion of a WEU reaction force. But he did assent when I said that this proposal had the enormous merit of suggesting a real and really valuable defence role for the European defence identity; and that such a force might even in the coming years be more important in practice to British and German security than deterrence of Russia.

5. It is possible to deduce from Lautenschlager's presentation of this subject that he sees some prospect of using elements of the British-Italian declaration in an EPU treaty and/or formal NATO and WEU statements but only if further evolution towards defence arrangements within a European Union expressly is not excluded. But I do not believe that German thinking on our declaration has yet gone beyond a preliminary stage.

it will be
excluded; AN
admitted.

European Parliament

6. I questioned Lautenschlager about German willingness to

RESTRICTED

④



?

-decision

Er

compromise on co-responsibility. There might be a ^{Er} trade-off between the extent of the procedure and the subjects which would fall under it. Which did the Germans think more important. Lautenschlager said that the EPU treaty must go far enough to satisfy the EP. Otherwise, as the EP had threatened, it would call on national parliaments not to ratify. The Italian parliament had already said that in those circumstances it would not ratify. What the EP most wanted was co-decision. A mere right of veto would not suffice. So, in Lautenschlager's view, Germany's bottom line would have to be the introduction of real co-decision on a limited range of subjects. That should pacify the EP and would make a start on co-decision, on which more might be built in the future.

we cannot
accept that the
EP should have
a lock on
an inter-gov't
conference

Does this
mean that
there is
no
negotiation?

Costs of New Measures

7. I argued to Lautenschlager that Germany was taking far too little account of the likely costs of many of the new measures being proposed for adoption at Maastricht. Bringing European transport networks or aspects of health policy under Community competence, for instance, could lead directly to high expenditure and, through demands from the Southerners for cohesion, indirectly to even bigger bills. The cost to the UK, for example, of a 45-hour week and 5 weeks' statutory holidays per year would be £8.5 billion, an enormous sum; and the bill would be proportionately far greater for the southern member states who would want the Community to help pay it.

RESTRICTED



Lautenschlager said that there was much in this. The problem of runaway expenditure was getting more manageable to the extent that the net contributors were becoming more numerous. Germany would propose a general article for the EPU treaty which would limit the potential costs of the new Community activities decided on at the same time. Lautenschlager was not to be drawn on the possible concept for such a provision, saying only that the Federal Ministry of Finance had been tasked with making suggestions. We will enquire further. Lautenschlager also said that he understood my arguments about why new proposals in the social field were extraordinarily difficult for Britain. He said that many of those on the table were unacceptable to Germany, but would not elaborate.

R. McColl

pp. C L G Mallaby

J Goulden Esq CMG, FCO)
 Sir E Fergusson KCMG, Paris)
 Sir M Alexander KCMG, UKDEL NATO)
 Sir S Egerton KCMG, Rome) by fax
 Sir J Kerr KCMG, UKREP Brussels)
 Sir M Jenkins KCMG, The Hague)