

Compte rendu

Délégation pour l'Union européenne

mardi 25 septembre
2007
15 h 30

Compte rendu n° 8

I.Audition commune avec la Commission des affaires étrangères de M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, sur les travaux de la Conférence intergouvernementale et le prélèvement européen, ouverte à la presse..... 3

II. Examen d'un texte soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution..... 16

**Présidence de
M. Pierre Lequiller**
*Président de la
Délégation pour l'Union
européenne*
**et de M. Axel
Poniatowski**
*Président de la
Commission des affaires
étrangères*



I. Audition commune avec la Commission des affaires étrangères de M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, sur les travaux de la Conférence intergouvernementale et le prélèvement européen, ouverte à la presse

M. Pierre Lequiller, président de la délégation pour l'Union européenne, a accueilli le ministre en lui faisant part, au cours de cette réunion conjointe dont il s'est félicité, du vif intérêt de la Délégation pour l'Union européenne et de la Commission des affaires étrangères pour les travaux de la Conférence intergouvernementale (CIG) chargée de finaliser le projet de Traité modificatif. Il a rappelé que la semaine dernière, la Délégation avait entendu les représentants du Parlement européen au sein de la CIG, MM. Elmar Brok, Enrique Baron Crespo et Andrew Duff. Plusieurs membres de la Délégation sont allés ou vont se rendre dans les capitales européennes pour défendre auprès de certains de nos partenaires le Traité modificatif, recueillir leurs opinions et débattre des priorités qu'ils souhaitent voir assigner à l'Union. Le Président, accompagné de MM. Jérôme Lambert et André Schneider, s'est ainsi rendu le 20 septembre à Berlin où il a pu constater les profondes convergences de vues qui structurent les approches françaises et allemandes sur ce sujet.

Il a souhaité à cet égard connaître le sentiment du ministre sur les chances de succès de la CIG qu'il tend à évaluer pour sa part avec un optimisme raisonnable, avant de l'interroger sur les perspectives de la Présidence française de l'Union au second semestre 2008 et la préparation, avec la République tchèque et la Suède, du programme conjoint pour 2008-2009 ainsi que sur le prélèvement européen qui sera discuté dans le cadre de la loi de finances pour 2008.

M. Axel Poniatowski, président de la commission des affaires étrangères, après s'être félicité du développement de la pratique des auditions communes à la Délégation pour l'Union européenne et à la Commission des affaires étrangères, et remercié à son tour le ministre pour sa disponibilité, a souhaité au préalable porter à sa connaissance le contenu d'une lettre qu'il a adressée au ministre des Affaires étrangères à propos du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif aux implantations communes de missions diplomatiques et de postes consulaires. La Commission des affaires étrangères a souhaité attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que les implantations communes entre les deux Etats, que l'accord-cadre permettra de réaliser, ne doivent pas conduire, à terme, à faire cohabiter des ambassades ou des missions économiques au sein d'Etats qui ont une importance stratégique pour le commerce extérieur de la France.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, a dans un premier temps fait le point sur *la Conférence intergouvernementale* pour constater que ses travaux se déroulent à un rythme tout à fait satisfaisant, la Présidence portugaise faisant preuve d'une diligence et d'une compétence exceptionnelles permettant d'envisager la soumission du texte au Conseil européen des 18 et 19 octobre prochain. Il importe de relever qu'en dépit de l'ampleur de la rénovation de la mécanique institutionnelle indispensable pour adapter les processus de décision au quasi-doublement des membres de l'Union, ce Traité ne devrait guère différer dans sa forme des traités d'Amsterdam et de Nice, méritant pleinement sa dénomination de « Traité modificatif ». Le premier Conseil informel des affaires générales

(« *Gymnisch* ») du début de mois de septembre n'ayant pas identifié de problèmes exigeant un arbitrage politique et s'étant déroulé dans une atmosphère de bonne volonté commune, les experts juridiques poursuivent sereinement leur examen de façon à lever toute ambiguïté. La qualité des travaux trouve sa source dans la précision et la clarté des arbitrages politiques qui les ont précédés. Ne subsistent que deux principales difficultés.

La première tient à la coïncidence du Conseil européen d'octobre avec les élections législatives polonaises. Or chacun sait que la revendication polonaise d'intégrer dans le Traité le « compromis de Ioannina », qui ouvre la possibilité à un nombre d'Etats membres inférieur au seuil de minorité qualifiée de suspendre le vote sur un projet de décision et de débattre de cette question afin de parvenir à une solution dans un délai « raisonnable », se heurte jusqu'à présent au refus unanime des 26 autres délégations de revenir sur le mandat arrêté et accepté par les Polonais lors du Conseil européen de juin dernier. Il en va de même pour la question de l'augmentation du nombre des avocats généraux à la Cour de justice de l'Union européenne, qui n'avait jamais été abordée antérieurement et qui ne peut, selon les Traités, être décidée que sur demande de la Cour elle-même. M. Jean-Pierre Jouyet a cependant estimé que la position polonaise devrait évoluer au Conseil européen d'octobre.

Une deuxième difficulté, de nature technique, réside dans les modalités concrètes de l'exercice par le Royaume-Uni de son *opt-out* dans les matières relevant de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et de l'élargissement de la compétence de la Cour à l'ensemble de ce qui constitue à ce jour le troisième pilier de l'Union. Une question difficile porte en particulier sur les modalités concrètes selon lesquelles le Royaume-Uni pourrait choisir de participer ou non aux mesures prises dans le cadre du domaine dit de Schengen, l'espace de libre circulation des personnes qui prévoit, outre la suppression des frontières internes, le renforcement des frontières extérieures. Dans quelle mesure les autres Etats membres pourront-ils veiller à la cohérence et à l'efficacité des mesures adoptées si le Royaume-Uni peut librement choisir, à la carte, les contraintes qu'il s'impose et les coopérations auxquelles il adhère? La position française est de veiller à l'efficacité opérationnelle de l'espace de Schengen, préoccupation à laquelle répondent pleinement les travaux au sein du groupe de travail présidé par M. Jean-Claude Piris, le jurisconsulte du Conseil des ministres. Une période transitoire pourrait également être aménagée avant d'étendre la compétence de la Cour de justice (en particulier s'agissant des recours en manquement pour non-transposition des directives) à l'ensemble des actes existants relevant de l'espace de liberté, de sécurité et de justice qui, dans le cadre des Traités actuels, ne sont pas soumis à ce type de contrôle.

Ces questions en suspens, en nombre limité, ne doivent pas masquer la volonté évidente de l'ensemble des Etats membres de parvenir à un accord dès le prochain Conseil européen. Tous sont en effet conscients que l'Europe bénéficie d'une fenêtre d'opportunité qui ne devrait rester ouverte guère longtemps, et l'on voit mal une semblable conjonction d'éléments favorables (bienveillance de l'opinion publique, consensus large et confirmé sur les principaux enjeux) se reproduire à brève échéance.

M. Jean-Pierre Jouyet s'est en suite attaché à décrire *l'état de préparation de la Présidence française de l'Union au second semestre 2008*.

Premier rendez-vous privilégié de la France avec l'Europe après le référendum de 2005, cette présidence sera l'occasion de confirmer sa capacité à donner des impulsions décisives au projet européen. Son contexte sera à bien des égards particulier et unique.

Tout d'abord, il reviendra à la France de préparer la mise en œuvre concrète des principales innovations institutionnelles du Traité modificatif, qui devrait entrer en vigueur début 2009 : présidence stable du Conseil européen et organisation de ses relations avec le président de la Commission et le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, mise en place du service européen d'action extérieure, *etc.*

Or ce travail sera concomitant à la poursuite des travaux prospectifs du groupe de sages chargé de réfléchir à « *Quelle Europe en 2020-2030 ?* » qui doit dégager les ambitions, les valeurs et les relations de l'Europe avec ses voisins et ses grands partenaires, américains, russes et chinois en particulier. Ce chantier de réflexion, dont la conclusion est prévue pour la fin du premier semestre 2009, devrait nourrir un fort débat sur l'identité européenne.

Ensuite, la situation de la France en toute fin des mandats du Parlement européen et de la Commission, renouvelés en 2009, implique de procéder aux ultimes arbitrages politiques sur les nombreux travaux législatifs de la présente mandature. L'espace de liberté, de sécurité et de justice, mais aussi l'environnement et le développement durable et le marché commun de l'énergie devraient concentrer des dizaines de projets en suspens sur lesquels un accord politique devra être trouvé. Le réseau diplomatique français sera d'ailleurs fortement impliqué dans ces domaines dès le début de 2008 en raison de l'appui qu'il apportera à la Slovaquie pour sa première présidence de l'Union au premier semestre.

Dans le même temps, il appartiendra à la France de lancer les réflexions sur le réexamen d'ensemble des politiques européennes et leur financement après 2013, en particulier avec la rénovation de la politique agricole commune et la réforme du système des ressources financières communautaires. Il importe d'être ambitieux dans ces deux domaines afin de ne pas repousser les choix difficiles au plus près des échéances de 2013.

La refondation de la PAC revêt en particulier une importance fondamentale pour notre pays, afin de mieux prendre en compte les nouveaux défis que constituent la sécurité alimentaire, le respect de l'environnement et la forte progression des besoins mondiaux au moment même où le contexte d'une hausse des cours mondiaux offrent l'opportunité de redéfinir les ambitions et les moyens de notre agriculture commune.

Mais la révision des autres politiques européennes et de leur financement à horizon 2013 devrait mobiliser tout autant la France, attachée à la culture d'évaluation et de contrôle des dépenses publiques qu'elle promeut aujourd'hui dans ses finances internes. L'examen vigilant et méthodique des politiques, pour s'assurer que chaque euro dépensé soit un euro utile, est la condition *sine qua non* afin de dégager des marges de manœuvre pour nos priorités communes que sont l'éducation et la recherche en particulier.

La Présidence française sera en même temps marquée par d'importantes échéances internationales : elle débutera en même temps que les jeux olympiques de Pékin qui pourraient permettre d'accroître fortement la visibilité symbolique de l'Union et elle aura à développer les premiers contacts avec les nouveaux présidents russes puis américains. En outre, un sommet entre l'Union et la Chine sera organisé au cours du second semestre 2008.

L'ensemble de ces rendez-vous suffirait à remplir l'agenda d'une présidence ambitieuse. Mais le Gouvernement veut aller plus loin, convaincu que le succès d'une présidence tient essentiellement à quelques priorités bien identifiées.

Notre première priorité peut se résumer grâce *au concept de sécurité*, dans toutes ses dimensions : l'immigration, bien sûr, et l'ensemble des coopérations dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice, mais aussi l'intégration et la protection contre les menaces environnementales, qui appellent par exemple la mise en place d'incitations fiscales pour atteindre les engagements européens en matière d'énergie renouvelable ou de contrôle des émissions de gaz carbonique, mais aussi le lancement d'un vaste débat sur les énergies « propres ». M. Jean-Pierre Jouyet, a souhaité insister sur l'enjeu du nucléaire, aujourd'hui au cœur des préoccupations européennes, qui sollicite aussi les questions de sécurité et de sûreté, prégnantes en particulier parmi les nouveaux Etats membres possédant un parc nucléaire. L'Union doit contribuer à garantir la sûreté nucléaire et progresser dans la voie du traitement des déchets.

En ce qui concerne la sécurité sous l'angle des affaires intérieures et de la justice, seront notamment au cœur de la Présidence française la lutte contre le terrorisme, l'amélioration de la coopération en matière judiciaire et le mandat européen. De même la France marquera un attachement particulier à tous les aspects de la sécurité sanitaire et alimentaire. Pour la sécurité civile, on peut espérer des initiatives en matière de lutte contre les inondations et de lutte contre les incendies.

S'agissant de la politique commune en matière d'immigration et d'intégration, les préoccupations sont de plus en plus convergentes entre les Etats membres compte tenu des tendances démographiques lourdes que sont, d'une part, le vieillissement de l'Europe et, d'autre part, le dynamisme et la jeunesse des autres parties du monde. L'Europe ne peut donc plus fonctionner avec des politiques opposées les unes aux autres et il est nécessaire de confronter les expériences en matière d'intégration.

La deuxième priorité de la Présidence française sera *la lutte contre le réchauffement climatique et la politique de développement durable*. L'Europe se doit d'être exemplaire en ce qui concerne les énergies renouvelables, la place des biocarburants, la préparation de l'après-Kyoto. Il ne s'agit pas d'éléments défavorables mais, à l'opposé, de facteurs favorables au renforcement de la compétitivité européenne, au développement de l'emploi et des PME. Les outils fiscaux et commerciaux devront ainsi être utilisés pour créer ce modèle de développement durable qui nous affirmera par rapport à nos partenaires, et notamment aux pays émergents.

L'Europe de la défense constituera la troisième priorité. La Présidence française s'attachera à trouver la juste articulation entre cette politique européenne et celle de l'organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). L'une doit soutenir l'autre. Il convient de reconnaître d'une manière pragmatique ce qui doit permettre de développer les moyens et les initiatives de la politique européenne de défense. Il faut faire en sorte que cet aspect soit bien compris par nos partenaires dans notre dialogue avec le Royaume-Uni comme avec les Etats-Unis. Il s'agit d'un équilibre entre deux piliers. La révision de la stratégie européenne de défense devra intervenir à l'occasion du 10^{ème} anniversaire de l'Accord de Saint-Malo entre la France et le Royaume-Uni. Il conviendra de mettre en place un véritable centre opérationnel et de planification européen.

La quatrième priorité concerne l'ensemble des éléments relatifs à *l'Europe de la connaissance, de l'innovation et de la création*. Il s'agira notamment d'élargir le champ du programme Erasmus, qui pourrait n'être plus restreint aux domaines universitaire et scolaire, mais devrait aussi concerner la formation professionnelle et l'apprentissage. L'objectif est de

faire de l'Europe un acteur global de la mondialisation qui sache défendre ses intérêts, notamment commerciaux, sans complexe.

Sur le plan du développement, plusieurs des propositions envisagées par M. Hervé Gaymard dans le cadre de son rapport sur le rôle de la France dans les nouveaux pays émergents devront être reprises. Une même approche globale sera recherchée dans le dialogue avec les grands pays émergents. Les réunions d'Accra et de Doha seront également des rendez-vous importants sur l'aide et le financement du développement. La question des droits de l'homme sera notamment marquée par le 60^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des Droits de l'homme.

Enfin, sur le plan des politiques internes, une attention particulière sera apportée à la coordination des politiques économiques des pays de la zone euro avec un accent sur le sujet situé au cœur des préoccupations de la régulation financière.

Le ministre a par ailleurs évoqué *la question du prélèvement européen sur les recettes du budget de l'Etat*. La prévision 2007 se situe désormais, compte tenu des éléments connus à ce stade, autour de 17 milliards d'euros, contre 18,7 milliards inscrits en loi de finances initiale. Cet écart est dû principalement à une sous-exécution du budget 2006 qui vient directement minorer le prélèvement 2007. La sous-consommation des crédits 2006 est liée à certaines contraintes propres à la Commission et notamment aux divers règlements financiers qui ralentissent l'exécution budgétaire en matière de politique extérieure et de politique de recherche, ainsi que dans le domaine des réseaux de transport et d'énergie (RTE). Sur le plan strictement budgétaire, cette réduction du prélèvement sur recettes est pour la France une marge de manœuvre supplémentaire pour la maîtrise du déficit public en 2007.

S'agissant du projet de loi de finances pour 2008, le prélèvement sur recettes est de l'ordre de 18 milliards d'euros, ce qui est sensiblement conforme aux estimations découlant de la mise en œuvre des perspectives financières.

Plusieurs orateurs sont ensuite intervenus.

Le Président Axel Poniatowski a demandé si la ratification du Traité modificatif entraînerait nécessairement une révision constitutionnelle et a souhaité connaître la date à laquelle le projet de loi de ratification correspondant serait déposé. S'agissant de la Présidence française, il a rappelé que la Commission des affaires étrangères et la Délégation pour l'Union européenne avaient constitué un groupe de travail commun et estimaient nécessaire d'associer le Parlement à sa préparation comme à son déroulement.

M. Pierre Moscovici s'est inquiété des risques de recul dans la dernière phase des réunions de la Conférence intergouvernementale, notamment de ceux résultant des demandes hors mandat et des *opt-out* de la Pologne et du Royaume-Uni vis-à-vis de la Charte des droits fondamentaux. Il s'est également déclaré préoccupé du calendrier, la République tchèque, qui exercera la présidence au premier semestre 2009, ayant estimé irréaliste le délai prévu de 12 mois pour la ratification par les 27 Etats membres. Cet Etat estime une durée de 18 mois plus adaptée. En ce qui concerne enfin la ratification, si l'éventuel obstacle aux Pays-Bas est contourné puisqu'il n'y aura pas de référendum, qu'en est-il du Royaume-Uni ?

M. Pierre Moscovici a ensuite demandé des précisions sur l'articulation entre la relance de la défense européenne et la réintégration éventuelle par la France des structures militaires intégrées de l'OTAN, la première ayant été présentée par le Président de la

République comme une condition de la seconde. Quelles initiatives va donc prendre la France en la matière ? Quel est le lien exact entre ces deux objectifs et quel est le calendrier correspondant ?

Il a ensuite rappelé que le ministre avait indiqué au comité de réflexion sur la réforme des institutions qu'il souhaitait que l'on revienne sur l'obligation d'un référendum pour les nouvelles adhésions au-delà du 28^{ème} Etat membre. Pourquoi cette question relève-t-elle du seul Président de la République alors que, comme l'a proposé le Président du comité de réflexion, M. Edouard Balladur, il semble opportun de prévoir une option entre la voie référendaire et la voie parlementaire ? Quelle est la position exacte de l'Exécutif sur cette question ?

M. Roland Blum a demandé des éléments sur la consultation récemment lancée par la Commission européenne sur le réexamen à mi-parcours des perspectives financières. Il a souhaité savoir si l'enveloppe du budget communautaire consacré à la PESC, 200 millions d'euros par rapport aux 7 milliards affectés aux actions extérieures de l'Union, pouvait être accrue et a demandé si la décision « ressources propres » qui met en œuvre la diminution du rabais britannique était bien en cours de ratification par tous les Etats membres, notamment le Royaume-Uni.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean-Pierre Jouyet** a fourni les précisions suivantes :

– selon le ministère des affaires étrangères, *une révision constitutionnelle* apparaît nécessaire, dans la mesure où la Constitution française fait référence au « Traité constitutionnel », alors que le texte aujourd'hui en discussion est qualifié de « Traité modificatif ». Par la suite, la ratification par le Parlement pourrait intervenir durant les deux premiers mois de l'année 2008, car le Gouvernement souhaite aller vite ;

– *l'association du Parlement à la Présidence française* sera importante et devrait emprunter deux voies principales. D'abord, le ministre sera à la disposition des assemblées pour rendre compte régulièrement de la préparation et de l'exécution de cette présidence. Ensuite, à l'image de ce que chaque camp a mis en œuvre lors de la campagne présidentielle française, il serait souhaitable d'organiser une mobilisation citoyenne, passant par des débats décentralisés auxquels participeraient les élus locaux, nationaux, européens, les associations ou encore les syndicats, pour discuter de tous les sujets susceptibles d'être traités lors de la Présidence française ;

– *sur le déroulement de la Conférence intergouvernementale*, on ne peut pas dire qu'il y ait beaucoup de demandes contraires au mandat. La seule demande exprimée est celle de la Pologne sur le compromis de Ioannina. Les autres points en suspens sont techniques et n'avaient pas fait l'objet d'un examen au Conseil européen. S'agissant de la Charte, son traitement est prévu par le mandat. La Pologne, qui avait réservé sa position, ne serait pas hostile à la partie de la Charte relative aux droits sociaux. Avec le Royaume-Uni, on peut obtenir un accommodement à condition de maintenir un cadre opérationnel satisfaisant. A ce jour, l'exécutif britannique privilégie une ratification par voie parlementaire et il ne faut pas surestimer les demandes de recours à un référendum. On peut plutôt penser que le Royaume-Uni va chercher à aller vite, pour éviter tout risque d'isolement ;

– *en ce qui concerne la politique de défense*, on doit constater que, dans la pratique, il existe déjà une forte imbrication entre l'OTAN et la politique européenne dans ce

domaine, puisque 21 des 27 Etats membres sont membres de la structure intégrée de l'OTAN. Les conditions posées par la France pour rejoindre ces Etats sont connues et ont trait à la relance parallèle de la politique européenne de défense et au renforcement de ses moyens. En tout état de cause, la France n'accepterait de s'intégrer qu'au niveau le plus élevé, avec des capacités décisionnelles accordées à l'échelon européen. Il est évident qu'il vaut mieux parfois privilégier une coopération avec l'OTAN, plutôt qu'avec nos partenaires européens, car ces derniers ne sont pas toujours prêts à consentir les sacrifices – notamment financiers – que les actions de défense impliquent. Dans ce domaine, il est probable que la France sera conduite à prendre des initiatives avant sa présidence de l'Union, mais il est encore trop tôt pour s'engager sur un calendrier ;

– *sur l'obligation constitutionnelle d'un référendum lors des prochains élargissements*, il appartient au seul Président de la République de décider s'il souhaite ne plus être lié par cette contrainte et s'il convient donc de réviser la Constitution sur ce point. A titre personnel, le secrétaire d'Etat aux affaires européennes estime préférable de revenir au *statu quo ante* laissant une alternative entre le choix de la voie parlementaire et celle du recours au référendum. Ce dernier ne paraît pas s'imposer lorsqu'un élargissement n'a pas d'incidences sur le plan intérieur ;

– *les autorités tchèques*, à en juger par un récent déplacement dans ce pays, ne semblent pas particulièrement préoccupées par le calendrier de ratification, mais plutôt par les modalités permettant de leur assurer une présidence de l'Union de plein exercice ;

– *sur les questions budgétaires*, les propositions de la Commission relatives au réexamen des perspectives financières fournissent de bons éléments de cadrage pour l'appréciation de la performance actuelle de certaines politiques. Par ailleurs, il est certain que le budget de la PESC devra être accru, même s'il ne doit pas être apprécié en tenant compte de la seule ligne budgétaire qui lui est consacrée. Ce budget est également alimenté par un fonds de stabilisation, par des crédits dépendant du Fonds européen de développement (FED) ou encore liés au processus de démocratisation. Il faut ajouter aussi les contributions apportées par les Etats membres lors de la mise en œuvre d'opérations extérieures. Enfin, la réflexion sur les ressources propres est un préalable à toute reconfiguration du budget communautaire. Elle implique, en particulier, de mettre fin à tous les anachronismes, ce qui signifie que la question du rabais britannique devra être étudiée avec les autorités de ce pays.

Mme Elisabeth Guigou a interrogé le ministre sur l'état des travaux de rédaction du Traité concernant la Charte des droits fondamentaux et a demandé confirmation de son caractère contraignant, ne fût-ce que par le biais d'un article s'y référant. Elle a ensuite souhaité savoir si les dispositions relatives aux services publics, présentes dans les parties I et III du projet de Traité constitutionnel, ainsi que dans la Charte des droits fondamentaux, qui autorisent notamment l'adoption d'une directive-cadre, seraient maintenues dans le futur traité. Elle a demandé au ministre si la France encouragerait une telle directive-cadre lorsqu'elle exercera la présidence de l'Union. Mme Elisabeth Guigou a ensuite posé une question sur l'existence de solutions dans le futur traité permettant une pleine utilisation des crédits de la recherche européenne, qu'elle a jugés déjà très insuffisants. Abordant la question des relations avec l'Alliance atlantique, elle a souligné que le Président de la République avait posé deux conditions au retour de la France dans les structures militaires intégrées de l'OTAN : le développement de l'Europe de la défense et la modification des modes de décision pour les opérations de l'OTAN. Elle a demandé au ministre quelles garanties la France peut obtenir qu'elle ne sera pas entraînée dans des opérations qu'elle n'approuverait pas.

M. Jean-Michel Boucheron s'est interrogé sur les moyens à attribuer à une Europe de la défense. Passent-ils par un renforcement de l'Agence européenne de défense ? Des projets spécifiques en matière d'équipement ? Quels seraient les nouveaux partenaires financiers prêts à aller plus loin que l'existant ? Il a ensuite estimé que la réintégration de la France – quasiment réalisée – dans les structures militaires intégrées de l'OTAN ne constituait pas la question principale. L'essentiel est de savoir quel sera le type d'OTAN dans lequel nous aurions vocation à rentrer totalement.

S'agit-il d'une alliance de défense ayant vocation à intervenir dans une zone géographique délimitée ou, au contraire, comme le souhaitent les Américains, d'une organisation globale des pays occidentaux destinée à manifester sa présence dans l'ensemble du monde, ce qui n'est pas une conception acceptable.

M. Renaud Muselier a posé une question sur l'avancement des réflexions et sur les initiatives qui seront prises concernant le projet d'Union méditerranéenne, après s'être étonné du fait que le ministre n'ait pas mentionné ce sujet important dans son intervention.

M. Jean-Pierre Jouyet a apporté les éléments de réponse suivants :

– un article du projet de Traité fera référence à la Charte des droits fondamentaux, qui aura bien un caractère contraignant. Conformément au mandat de la CIG, le Royaume-Uni sera dispensé de son application. La Pologne doit encore se prononcer mais il ne s'agit pas du point le plus dur des négociations car ce pays est très attaché aux droits sociaux ;

– le projet de Traité fera également référence aux services publics, par un protocole qui aura une valeur juridique contraignante, supérieure à celles d'une directive-cadre. La France a aussi pu obtenir des lignes directrices sur le financement des services publics dans certains secteurs, notamment en ce qui concerne le service universel postal. M. Jean-Pierre Jouyet s'est déclaré favorable, à titre personnel, à ce que la France, lorsqu'elle exercera la présidence de l'Union, encourage l'adoption d'une directive-cadre sur les services publics. Après avoir précisé que le programme détaillé de la Présidence française n'était pas encore arrêté, il a estimé que le renforcement des services publics doit être au cœur du dispositif. Dans les négociations sur la Poste, l'énergie, la France a montré quelle était attachée au bon fonctionnement des services publics et opposée à leur démantèlement ;

– en matière de recherche, comme dans certains autres secteurs prioritaires de la stratégie de Lisbonne, la France souhaite identifier, à travers la revue des politiques déjà évoquée, quels sont les facteurs d'ordre réglementaire ou administratif qui empêchent la pleine utilisation des crédits. Il s'agit par exemple de réglementations financières, qui ralentissent l'action de la Commission dans les procédures d'appels d'offres et de marchés. Il faut poser la question de l'adaptation de ces règlements, qui obèrent l'action de la Commission, d'autant plus que d'autres secteurs comme les transports, la culture et l'audiovisuel sont également concernés. Faisant référence à la question posée par M. Roland Blum, le ministre a estimé que la capacité d'action extérieure de la Commission, en cas de crise, était aussi affectée ;

– concernant l'Alliance atlantique, le ministre, après avoir fait observer qu'il n'était pas en charge de la défense, a estimé que la France devait obtenir des garanties afin d'éviter d'être entraînée dans des opérations qu'elle désapprouve et de disposer d'un rôle opérationnel dans l'OTAN, de façon à peser sur les instances de décision et les choix. On peut faire preuve d'un optimisme raisonné, compte tenu des règles de consensus appliquées au sein

de l'OTAN. La France souhaite faire jouer le levier de l'OTAN pour augmenter la capacité européenne de défense. Il s'agit de disposer d'une capacité opérationnelle et d'une stratégie de planification à Bruxelles, d'obtenir la mise en place de moyens nouveaux pour la politique européenne de sécurité car ceux-ci sont actuellement très limités, de renforcer de l'Agence européenne de Défense, mais surtout la coopération européenne en matière d'industries de défense. Il existe des intérêts antagonistes entre les industriels français, britanniques, espagnols et italiens mais le besoin de coopération existe, même du côté britannique, et il est possible de progresser dans ce domaine. Cette ambition suppose des discussions financières avec certains partenaires car actuellement ce sont les Français, les Allemands et les Britanniques qui font l'essentiel des efforts dans ce domaine. Pour les autres, l'OTAN représente une sécurité financière dans la mesure où ils ne contribuent pas financièrement et disposent d'une sécurité à moindre frais. Il s'agit d'un avantage important, notamment pour l'Italie. Une autre solution consisterait à prendre en compte dans la politique budgétaire au niveau de l'Union l'effort de défense fait par certains pays mais cela paraît plus difficile.

Le ministre a ensuite indiqué que l'OTAN devait rester dans son cadre actuel et qu'il n'avait pas eu connaissance de demandes particulières tendant à en faire une alliance globale, ce qui rendrait nécessaire une réflexion sur son articulation avec la politique européenne de défense ;

– l'Union méditerranéenne est en effet une priorité mais il s'agit d'un sujet complexe. La France souhaite favoriser la coopération essentiellement entre les pays qui sont de l'autre côté de la Méditerranée et essayer de projeter la démarche fondatrice de l'Union européenne, en partant de solidarités concrètes comme la protection de l'environnement, la sécurité maritime, l'immigration, le dialogue interculturel.

Il convient de donner une visibilité politique à ce projet, afin d'éviter de reproduire les frustrations qui existent dans le cadre du processus de Barcelone, considéré comme un processus financier global, qui ne vise pas suffisamment de projets concrets et repose sur des prêts dont les conditions ne sont pas beaucoup plus avantageuses que celles du marché, en échange desquels les Etats doivent prendre des engagements en matière de contrôle des migrations. Il convient cependant de conserver certains instruments financiers car l'Union méditerranéenne n'aura pas les moyens de les renouveler. Il convient de réfléchir à la mise en œuvre de participations aux fonds propres ou de partenariats public-privé sur certains projets.

Il faudra aussi expliquer à nos partenaires que nous avons des intérêts spécifiques en tant que pays riverain de la Méditerranée, tout en évitant de donner l'impression que l'Union méditerranéenne se construit sans tenir compte de l'Union européenne et des autres Etats membres. Il y a déjà des exemples d'instances de coopération régionale, comme le Conseil des pays riverains de la Baltique. On peut imaginer que les autres Etats membres aient un statut d'observateurs. La France souhaite que la Commission européenne, qui a une forte expertise, puisse apporter son aide dans le montage des projets et le rassemblement des concours des banques de développement. M. Alain Le Roy, ambassadeur qui dispose d'une grande expérience européenne et multilatérale, va apporter son concours à ce projet, qui devrait faire l'objet d'une réunion des chefs d'Etat et de gouvernement en juin 2008.

L'alternative est claire : soit nous ne faisons rien et la Méditerranée reste telle qu'elle est, sans coopération entre les Etats et avec des zones de conflits, ainsi que des frustrations croissantes dans le cadre du processus de Barcelone, soit nous tentons de dépasser ce cadre. C'est le choix qui a été fait, en tentant d'aller le plus loin possible, tout en préservant

une politique de voisinage équilibrée entre l'est et le sud, ainsi que les coopérations bilatérales les plus avancées, par exemple entre l'Union européenne et le Maroc.

M. Daniel Fasquelle, après avoir souhaité que la PAC soit refondée avant 2013 et rappelé les récents propos du Président de la République sur le retour à la préférence communautaire, a demandé quelles seraient les nouvelles orientations de la Politique agricole commune et des autres politiques. Concernant la recherche, il a souhaité savoir si le brevet communautaire allait être relancé dans la mesure où le Protocole de Londres ne réglait pas tous les problèmes.

M. Jacques Myard a d'abord évoqué la demande de la Pologne concernant la perpétuation du compromis de Ioannina. Il s'est ensuite fait l'écho d'informations selon lesquelles la Commission financerait *Galileo* avec des crédits dévolus à la PAC.

Puis il a regretté la hâte mise à supprimer l'intervention du peuple dans le processus d'adhésion de nouveaux membres. Abordant les problèmes de défense, il a rappelé la position d'un certain nombre de nos partenaires qui ne veulent pas dupliquer les efforts européens par rapport à l'OTAN. Il a estimé que la proposition française n'allait pas du tout dans le sens du renforcement de l'identité européenne par rapport à cette Organisation en rappelant le principe constitutionnel américain selon lequel il ne pouvait pas y avoir de soldats américains sous commandement étranger.

Si l'Europe veut être un acteur global, il ne faut pas se tromper d'objectif : alors que l'on consacre 367 milliards d'euros aux fonds structurels, 22 millions d'euros sont alloués aux Accords de Lomé. La clé de la paix du monde se trouvant dans le Sud, il a demandé quelle action serait menée de ce point de vue.

M. Didier Quentin a demandé des précisions sur les perspectives de la politique de sécurité maritime qui intéresse la France au premier chef compte tenu de ses 55 000 km de côtes, après les « paquets » Erika I et Erika II. Il a souhaité savoir où en était le troisième « paquet » de sécurité maritime.

Il a questionné ensuite le ministre sur l'action qui serait menée en faveur des petites et moyennes entreprises (PME) et de l'artisanat auxquels il faut donner toute leur place en Europe.

Concernant l'Union méditerranéenne, il a estimé qu'il fallait certainement en faire un grand dessein comme cela avait été fait, autrefois, avec le dialogue euro-arabe.

M. Jean-Paul Lecocq a souhaité que l'on explique clairement aux Français le Traité simplifié en leur indiquant quelle est la nature des modifications et s'est enquis de savoir si le débat allait reprendre dans le pays à ce propos. Il a ensuite interrogé le ministre sur les perspectives de l'OTAN. Après avoir plaidé pour le non-démantèlement des services publics, il a demandé si de tels services publics ne devraient pas être créés dans le cadre du « Grenelle de l'environnement » et si la Charte des droits fondamentaux le permettait.

M. Christian Paul a rappelé que nos partenaires européens s'intéressaient beaucoup aux comptes publics de la France et a regretté la mauvaise communication des pouvoirs publics sur ces questions. Il a souligné qu'il était nécessaire de préciser les modalités de l'expression publique de l'Exécutif envers nos partenaires européens dans ce domaine.

Considérant que la nouvelle politique à destination des pays de la Méditerranée n'avait pas mieux perçu la situation ni les moyens d'action que le processus de Barcelone qui, selon certains experts, devait être considéré comme un échec, il a désiré savoir quel destin on pouvait offrir à ces pays. Il s'est ensuite demandé si l'ouverture vers l'Atlantique était compatible avec cette politique.

M. Michel Delebarre a souligné que le programme pour la présidence de la France était considérable mais qu'il était nécessaire que le gouvernement présente aux commissions du Parlement ce qui constituera le noyau dur de cette présidence.

L'immigration sera une question importante sur laquelle la France sera sollicitée pendant cette période et il faudrait que l'on puisse faire évoluer les Anglais pour régler les suites de l'affaire de Sangatte.

La France doit se saisir du Livre vert sur la politique maritime de l'Union pour définir des orientations.

Après avoir évoqué la situation des régions ultrapériphériques, il a mis l'accent sur la politique de cohésion et des fonds structurels européens dont dépendent les investissements des régions compte tenu de l'état de nos finances publiques.

Il a enfin souhaité savoir, si on se dirigeait vers l'intégration à l'OTAN, quand et où de nouvelles bases seraient installées.

M. André Schneider a demandé quel serait l'avenir de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale (UEO).

En réponse, **M. Jean-Pierre Jouyet** a apporté les précisions suivantes :

– la préférence communautaire est au cœur de la PAC depuis le début avec la régulation des marchés. Le Président de la République veut maintenir cette préférence communautaire en tenant compte des normes sociales et environnementales et en l'adaptant à un contexte nouveau. Il faut être ferme et volontaire sur l'accès aux marchés ;

– le Protocole de Londres doit être ratifié pour que le français reste une langue scientifique. Il faut également avoir une juridiction communautaire puis relancer le brevet communautaire ;

– la prolongation du compromis de Ioannina a déjà été négociée avec la Pologne et nous refusons la demande des Polonais d'inscrire celui-ci dans le traité ;

– les fonds attribués au financement de *Galileo* proviennent des marges non utilisées des fonds de la PAC. Il y a eu un accord, comme dans le domaine de la recherche, avec la Commission pour procéder à cette opération de dépenser pour *Galileo* des sommes non utilisées sans devoir repasser par la procédure budgétaire et renégocier. Il n'y a aucun préjudice pour les agriculteurs ;

– le but de la politique de défense européenne n'est pas d'intégrer la défense atlantique. Pour pouvoir peser, il faut une politique de défense disposant de plus de moyens et plus forte. Il faut pouvoir faire de l'Europe un acteur global sur tous les fronts ;

– on ne peut négliger les fonds structurels qui représentent la deuxième politique de l'Union européenne et qui ont fondé l'Europe et sa cohésion ;

– il est important d'organiser, à l'occasion de la Présidence française, des manifestations en faveur des petites et moyennes entreprises. L'attitude de la Commission européenne, très réticente à la mise en place d'un « *small business act* » au sein de l'Union européenne, est regrettable. Nos partenaires internationaux comme le Canada et les Etats-Unis continuent d'appliquer une législation qui leur permet de réserver une part de leurs marchés publics aux petites et moyennes entreprises. Il serait souhaitable que la Commission saisisse l'occasion des négociations en cours à l'Organisation mondiale du commerce pour obtenir le bénéfice d'un tel mécanisme dans l'Union européenne. Si le marché intérieur fonctionne globalement bien pour les grandes compagnies, il convient de mieux prendre en compte les spécificités des petites entreprises et d'adapter la réglementation et les règles fiscales à leurs caractéristiques comme cela est fait au niveau national ;

– concernant le dialogue euro-arabe, la France sera présente au sein du Quartet. Cependant, le dialogue euro-arabe n'est possible que s'il existe un minimum d'entente entre les pays arabes, ce que le conflit israélo-palestinien rend difficile. Pour l'heure, la réflexion sur le périmètre de l'union méditerranéenne est encore en cours. Il est compliqué d'agir sur la Syrie ; les seuls pays sur lesquels il est possible de le faire – Algérie, Egypte, Libye, Maroc et Tunisie – constitueront le noyau dur pour amorcer cette union ;

– la Présidence française sera l'occasion, lors de réunions décentralisées, d'organiser des débats et de donner des informations sur les changements et les innovations apportées par le projet de traité. De nouvelles missions de service public pourront être développées, en matière environnementale ou de développement durable notamment. En tout état de cause, le gouvernement reste très vigilant sur ce sujet des services publics ;

– la situation des finances publiques françaises est dégradée et il est impératif de redresser les finances de l'Etat comme les finances sociales ; l'organisation de notre gestion publique doit être repensée, compte tenu notamment de la décentralisation. Il nous appartient de respecter nos engagements pris en application du pacte de stabilité et de croissance et du traité de Maastricht. Si le contexte est favorable, le retour à l'équilibre pourra se faire en 2010 mais il sera plus probablement atteint en 2012. Le ministre a toutefois rappelé que cet engagement, pris en mars dernier, n'est pas une clause du pacte de stabilité et de croissance et la procédure de sanction ne peut pas être déclenchée. Nos partenaires européens ont compris qu'un ajustement est nécessaire en 2007 et 2008, compte tenu du rythme des réformes engagées. Mais par la suite, la France tiendra ses engagements relatifs à la réduction du déficit et de l'endettement ;

– sur l'Union méditerranéenne, il a rappelé que cette union a pour but de faciliter la coopération entre les pays de cette zone, ce que n'a pas réussi à faire le processus de Barcelone. A travers la mise en œuvre de projets concrets, il s'agit de donner plus de lisibilité politique au monde méditerranéen pour lequel il n'existe aucun espace d'intégration ou de coopération, contrairement à l'Afrique, l'Asie avec l'ASEAN, l'Amérique du Sud et du Nord et l'Europe. Un dialogue normalisé avec les Etats-Unis ne s'oppose pas au renforcement des liens avec les pays de la zone arabe et méditerranéenne ;

– la Présidence française s'est effectivement fixé un vaste programme. Elle débute en juillet et ce calendrier sera sans doute l'occasion de s'interroger sur le mode de fonctionnement des institutions européennes au mois d'août. Il s'est dit frappé par la réactivité

dont a fait preuve cet été la Banque centrale européenne à l'occasion de la crise financière survenue aux Etats-Unis. Cet exemple devrait être gardé à l'esprit pour le mois d'août 2008 où les institutions devront continuer à fonctionner ;

– la politique énergétique et environnementale, l'immigration, la sécurité et la défense constitueront incontestablement le noyau dur de la Présidence française qui assurera la continuité des travaux pour les autres sujets ;

– concernant les régions ultrapériphériques, la Conférence intergouvernementale a intégré dans les Traités une référence aux îles de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, afin de tenir compte de leur nouveau statut ;

– s'agissant des fonds structurels, l'enveloppe de la France à ce titre est de 12 milliards pour la période 2007-2013. Un point sur la cohésion de ces fonds devra être fait à l'occasion de la révision des perspectives financières. Les vingt-sept Etats membres sont très attachés à cette politique de cohésion qui constitue un des pôles de croissance de l'Union européenne.

II. Examen d'un texte soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Point B

➤ *Agriculture*

– proposition de règlement du Conseil portant dérogation au règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, en ce qui concerne la mise en jachère pour l'année 2008 (document [E 3636](#)).

Face à la flambée des cours des céréales due à de mauvaises récoltes, la Commission européenne propose, afin de contribuer à rééquilibrer le marché, de supprimer l'obligation de mettre en jachère 10 % des terres cultivables pour la campagne de commercialisation 2007/2008. Cette suppression devrait permettre de consacrer entre 1,6 et 2,9 millions d'hectares à la production agricole, correspondant à une production supplémentaire de 10 millions de tonnes de céréales. Cette mesure est facultative et transitoire et le bilan de santé de la politique agricole commune à la fin de l'année devrait permettre de prendre en considération l'ensemble des termes du débat, notamment les préoccupations environnementales et de politique énergétique.

Sur le rapport de **M. Jean Dionis du Séjour**, la Délégation *a approuvé* cette proposition d'acte communautaire.