



N° 279

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2007.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2008** (n° 189),

TOME VI

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE

PAR MME NICOLE AMELINE,

Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – FAIRE DE LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE UNE PRÉSIDENTE EUROPÉENNE ...	7
A – LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE EST D'AUTANT PLUS ATTENDUE QU'ELLE INTERVIENT À UN TOURNANT DÉCISIF DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE.....	7
1) L'importance du contexte	7
2) Une présidence partagée.....	9
a) <i>Le devoir d'écoute</i>	9
b) <i>L'exigence de coordination</i>	10
3) L'état d'avancement de la préparation de la présidence française	11
B – AGIR POUR UNE EUROPE POLITIQUE	12
1) Bien gérer l'« héritage » législatif et les aléas du calendrier politique et international	12
2) Faire des priorités de la présidence un plan d'action pour une Europe politique.....	14
a) <i>Une Europe humaniste et citoyenne</i>	15
b) <i>Une Europe innovante et compétitive</i>	16
c) <i>Une Europe présente et influente dans le monde</i>	17
II – LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE DOIT CONFIRMER LE RETOUR DE LA FRANCE EN EUROPE	19
A – UN DISPOSITIF INSTITUTIONNEL ET BUDGÉTAIRE AMBITIEUX	19
1) Une organisation conçue pour être interministérielle	19
a) <i>La création du Secrétariat général de la présidence française de l'Union européenne (SGPFUE)</i>	19
b) <i>La mobilisation de l'ensemble de l'appareil politique, diplomatique et administratif de l'Etat</i>	21
2) Un budget transparent.....	22
a) <i>La création d'un programme budgétaire spécifique</i>	22
b) <i>Une juste évaluation des coûts de la Présidence</i>	25

B – UN RENDEZ-VOUS MAJEUR POUR RENOUVELER L'ADHÉSION DES FRANÇAIS À L'EUROPE.....	28
1) Promouvoir une présidence citoyenne.....	28
<i>a) Associer la société civile à la préparation et au déroulement de la présidence française.....</i>	28
<i>b) Réconcilier les Français avec l'Europe.....</i>	29
2) Promouvoir une présidence parlementaire	32
<i>a) De l'information à l'implication des parlementaires</i>	32
<i>b) Au-delà de la présidence française : franchir un nouveau seuil institutionnel et politique.....</i>	33
CONCLUSION	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
ANNEXES	41
Annexe 1- Liste des personnes auditionnées	43
Annexe 2 - Décret n° 2007-1028 du 15 juin 2007.....	45

Mesdames, Messieurs,

Pour la douzième fois depuis le début de la construction européenne, la France va exercer, au second semestre 2008, la présidence du Conseil de l'Union européenne. Pendant six mois, notre pays aura la responsabilité éminente de conduire les affaires de l'Union avec l'ambition de faire progresser l'Europe en conjuguant, avec l'intelligence que cela suppose, les préoccupations des États membres avec l'intérêt général européen.

Cette présidence – probablement la dernière sous cette forme avant l'entrée en vigueur, qu'il faut souhaiter le 1^{er} janvier 2009, du nouveau traité modificatif – est singulière à plus d'un titre. L'Union européenne arrive en effet à la fin d'un cycle : celui des « Pères fondateurs » qui ont su installer la paix sur un continent meurtri par la barbarie. Qui aurait parié au lendemain de la guerre que les Européens continueraient ensemble sur le même chemin, jusqu'à leurs noces d'or, célébrant au printemps dernier le cinquantième anniversaire du Traité de Rome ? Oui, nous avons des raisons d'être fiers d'être Européens.

Il nous appartient désormais d'écrire un nouveau chapitre de la construction de l'Europe, avec pragmatisme et lucidité, mais en conservant aussi cette part de rêve qui fait que la construction européenne n'a d'équivalent nulle part ailleurs dans le monde.

L'élargissement à douze nouveaux pays, l'adoption de nouvelles règles institutionnelles, la mise à jour des politiques communautaire et la révision programmée du cadre budgétaire de l'Union jettent les bases de l'Europe future. A travers sa présidence, la France, pays fondateur, devra prendre toute sa part à la refondation de l'Union, au service d'une Europe encore plus démocratique, plus efficace et plus présente dans le monde. Car le pays qui a dit « non » à la Constitution européenne n'a pas dit non à l'Europe et à cette vision finalement « différente » du monde.

Même si elle ne sera formellement lancée que le 1^{er} juillet 2008, la présidence française a en réalité déjà commencé. C'est en effet bien en amont que se prépare le succès d'une présidence qui devra être à l'écoute de tous nos partenaires. Le Président de la République, le Gouvernement, le Parlement et notre administration sont d'ores et déjà pleinement mobilisés pour faire de cet exercice imposé une réussite politique et diplomatique.

« *L'Europe n'a pas besoin d'un directoire mais d'une direction* ⁽¹⁾ » : telle pourrait être la feuille de route d'une présidence française qui, résolument européenne, devra confirmer le retour de la France en Europe.

(1) Cette expression est empruntée à M. Pierre de Boissieu, Secrétaire général adjoint du Conseil de l'Union européenne, qui l'a employée lors de son audition par votre Rapporteuse.

I – FAIRE DE LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE UNE PRÉSIDENTE EUROPÉENNE

Un pays qui assure la présidence est un pays qui, le temps d'un semestre, met de côté ses revendications nationales pour se confondre avec l'intérêt général européen. A cet égard, la présidence française est d'autant plus attendue qu'elle arrive à un moment historique de la construction de l'Union européenne qui s'apprête à fonctionner selon les nouvelles règles du traité modificatif européen. Il convient à cet égard de rendre hommage à la qualité de la présidence portugaise de l'Union qui a su transformer l'essai marqué par la présidence allemande du premier semestre 2007.

La présidence française sera une présidence de rupture – dans sa dimension la plus positive – au service d'une Europe nouvelle. Notre Présidence devra trouver cette force entraînant qui lui permettra de faire avancer l'Europe sur le chemin d'une intégration réussie. Il nous faudra savoir faire de l'Europe une organisation rassurante capable d'apporter des réponses appropriées aux craintes légitimes exprimées par les peuples de l'Union, et en particulier par le peuple français lors de la campagne référendaire du printemps 2005.

A – La présidence française est d'autant plus attendue qu'elle intervient à un tournant décisif de la construction européenne

On ne choisit pas le moment de sa présidence. Le contexte – politique, économique et international – est un facteur important du succès ou de l'échec d'une présidence. A huit mois du lancement de sa présidence, la France peut certes définir ses priorités mais ne dispose pas encore de la visibilité politique de tous les sujets qu'elle devra inscrire à son agenda.

1) L'importance du contexte

Le contexte politique et international dans lequel va se déployer la présidence française de l'Union est sans comparaison avec celui de notre précédente présidence du second semestre 2000. Les événements intervenus depuis cette époque tant en France qu'en Europe et dans le monde ont profondément changé la donne. Alors que la présidence française de 2000 avait pour ambition la relance institutionnelle concrétisée par le Traité de Nice, avec les limites que l'on sait, notre présidence de 2008 s'appuiera sur les acquis du nouveau traité modificatif dont il s'agira d'accompagner l'entrée en vigueur. Le nouveau contexte européen, s'il redonne espoir, est en même temps plus exigeant en termes de négociation et de transparence démocratique.

La France est attendue par ses partenaires. C'est un pays fondateur, c'est aussi l'un des plus peuplés de l'Union. Nous ne laissons pas indifférents lorsque nous nous opposons à la guerre en Irak et quand nous rejetons, par référendum, la Constitution européenne. Les positions françaises ont des conséquences sur l'Europe tout entière, ce qui explique l'attention qui leur est portée. Qu'il s'agisse du projet d'Union méditerranéenne ou de la création d'un « comité des sages » pour réfléchir à l'avenir de l'Europe, on attend de la France qu'elle contribue, par ses initiatives, à fixer le cap de la construction européenne. Mais on attend aussi d'elle qu'elle écoute et qu'elle prenne en compte les préoccupations de ses partenaires.

La France est attendue, donc. Elle pourrait même être attendue « au virage » car notre pays n'est pas toujours le meilleur élève de la classe européenne. Ni le niveau élevé de notre déficit budgétaire, ni nos condamnations répétées par la Cour de justice des Communautés européennes ne nous placent en position de donner des leçons. Car si la France est respectée, elle est en même temps suspectée de ne pas toujours se plier aux règles du jeu communautaire. Or notre présidence de l'Union nécessite plus que jamais que nous soyons exemplaires quant au respect de nos obligations européennes.

Le succès de la présidence française est d'autant plus important pour notre pays que la France sera probablement l'un des derniers Etats – si ce n'est le dernier – à assurer la présidence semestrielle du Conseil européen et du Conseil « Relations extérieures ». En effet, l'accord politique qui vient d'être conclu sur le traité modificatif lors du Conseil européen informel de Lisbonne des 18 et 19 octobre ouvre la perspective d'une présidence stable du Conseil européen, pour une durée de deux ans et demi renouvelable une fois. Le traité modificatif pourrait entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 2009 si tous Etats membres ont à cette date mené avec succès leur procédure de ratification. La France souhaite à cet égard être exemplaire et pourrait être, comme l'a annoncé le Président Nicolas Sarkozy à l'issue du Conseil européen de Lisbonne, le premier pays à ratifier le nouveau traité par la voie parlementaire.

Il incombera à la présidence française de préparer la mise en place de la présidence stable du Conseil européen, qui est l'institution stratégique qui donne à l'Europe les principales impulsions quant à son évolution. Cela ne préjuge nullement de la présidence des formations du Conseil, qui continueront – à l'exception du Conseil « relations extérieures » qui sera présidé par le Haut-Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, également Vice-Président de la Commission – à être présidées par une présidence assurée de manière tournante par chacun des Etats membres.

2) *Une présidence partagée*

La présidence française ne doit pas être une présidence solitaire. Il nous faudra au contraire miser sur le « collectif » pour en faire une présidence partagée avec l'ensemble de nos partenaires. Il nous faudra aussi nous appuyer sur la personnalité du Président de la République pour incarner notre présidence et lui donner toute sa visibilité. Toutes les personnalités rencontrées par votre Rapporteur l'ont assuré : le succès de la présidence allemande a tenu en grande partie à la figure et au charisme de la Chancelière Angela Merkel.

a) Le devoir d'écoute

C'est en amont que se gagne une présidence, au cours de la période préparatoire qui précède son lancement à proprement parler. Le 1^{er} juillet 2008, il sera trop tard !

Le Président de la République, le Premier ministre et les membres du Gouvernement ont d'ores et déjà commencé la tournée des capitales des Etats membres de l'Union européenne pour présenter aux autorités de ces pays la démarche et les priorités de la présidence française et pour écouter leurs préoccupations et leurs attentes. Il pourrait être judicieux d'associer désormais des parlementaires à ces visites préparatoires afin d'impliquer concrètement le Parlement français à la préparation de notre présidence.

M. Jean-Pierre Jouyet, Secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes est dès à présent pleinement mobilisé par la préparation de notre présidence et c'est lui qui, au cours du second semestre 2008, sera « l'homme-orchestre » de la présidence française. Votre Rapporteur tient à souligné la grande qualité des échanges qu'elle a eus avec lui pour la préparation de ce rapport.

Une présidence réussie ne doit rien laisser au hasard. Dans un système institutionnel européen fondé sur l'égalité des Etats, aucun pays – même le moins peuplé – ne saurait être laissé à l'écart. La nécessité permanente de négocier des compromis impose de faire preuve d'écoute et de disponibilité. Il nous faudra savoir créer des circuits de confiance.

Le Chef de l'Etat et les membres du Gouvernement seront ainsi particulièrement sollicités au cours du second semestre, tant par les Etats membres que par les institutions de l'Union. Au cours du 1^{er} semestre 2007, les ministres allemands sont en effet intervenus près d'une centaine de fois devant le Parlement européen, et la Chancelière Angela Merkel s'est exprimée à quatre reprises devant les députés européens. La présidence de l'Union est un exercice à plein-temps, et les autorités françaises devront être irréprochables en terme d'assiduité et de disponibilité pour contredire notre réputation d'absentéisme tant au Conseil de l'Union qu'au Parlement européen. Les députés européens français devront se sentir pleinement impliqués dans le déroulement de la présidence française au

regard de l'importance politique et législative prise par leur institution au cours des dernières années.

b) L'exigence de coordination

L'article 2 § 4 du règlement intérieur du Conseil instaure le principe d'une coordination entre les présidences du Conseil de l'Union. Cette disposition, issue de la Décision du Conseil du 15 septembre 2006, énonce en effet que *« pour chaque période de 18 mois, les trois présidences qui seront en exercice à ce moment-là élaborent, en étroite coopération avec la Commission et après avoir procédé aux consultations appropriées, un projet de programme des activités du Conseil pour ladite période. Les trois présidences présentent conjointement ce projet de programme au plus tard un mois avant la période concernée, afin que celui-ci puisse être approuvé par le Conseil Affaires générales et relations extérieures »*.

Cette disposition, comme cela a été précédemment rappelé, n'est pas incompatible avec l'entrée en vigueur en 2009 du traité modificatif. En effet, le nouveau traité, s'il instaure une présidence stable du Conseil européen, ne supprime en rien l'existence de la présidence semestrielle du Conseil de l'Union, à l'exception toutefois de la formation « Relations extérieures » qui sera désormais présidée de façon stable par le futur Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

En prévoyant une obligation de coordination entre les différentes présidences, l'objectif recherché vise à renforcer la cohérence entre les présidences successives du Conseil de l'Union et à éviter que l'accumulation des présidences ne provoque *de facto* une accumulation des priorités nationales au détriment, finalement, de l'intérêt général européen.

L'Allemagne a été le premier pays à devoir se plier à cette disposition pour l'exercice de sa présidence du premier semestre 2007. Un programme commun a été élaboré avec le Portugal et la Slovaquie. Cette première expérience indique que la concertation doit être conduite au cours des neuf à deux mois précédant la première présidence du trio.

Le cadre fixé par le règlement intérieur du Conseil place la France dans une séquence qui commence par sa Présidence et se poursuit par celles de la République tchèque et de la Suède. La France coopère toutefois étroitement avec la Slovaquie – qui exercera la présidence au premier semestre 2008 – notamment parce que le calendrier des engagements internationaux de l'Union européenne se déroule sur une base annuelle calendaire et que sa définition suppose une coordination minutieuse entre les présidences du premier et du second semestre. Il est notamment prévu que 110 ambassadeurs français exerceront, pour le compte de la Slovaquie, la présidence locale de l'Union européenne dans les pays tiers du fait de la petite taille du réseau diplomatique slovaque. Les ministres du gouvernement ont, pour la plupart, établi des liens personnels avec leurs

homologues slovènes⁽¹⁾ et de nombreuses réunions bilatérales ont déjà été organisées ou sont programmées dans les semaines à venir. Le Premier ministre M. François Fillon devrait se rendre en visite officielle à Ljubljana en décembre prochain.

En vue de l'élaboration d'un programme commun avec les présidences thèque et suédoise, une première rencontre trilatérale des ministres des affaires européennes s'est tenue à Prague le 20 septembre 2007. Les ministres se sont mis d'accord sur les grandes lignes d'un programme de travail commun d'ici juin 2008, auquel le secrétariat général du Conseil et la Commission européenne devront être associés. Le calendrier de travail de la « troïka » est le suivant :

– automne 2007 : poursuite des échanges en marge du Conseil « Affaires générales » des 19 et 20 novembre 2007 ;

– début 2008 : élaboration d'un premier projet de programme de travail commun au niveau technique, sur la base des contributions communiquées fin 2007 ;

– février - avril 2008 : consolidation de l'agenda commun au niveau technique, pour une finalisation en avril 2008 ;

– mai - juin 2008 : dernières consultations au niveau politique en vue d'un examen au Conseil « Affaires générales » du 16 juin 2008.

Il serait souhaitable que le Parlement soit régulièrement tenu informé de l'état d'avancement de ce programme à l'instar de ce qu'a annoncé le ministre Suédois des affaires européennes en rappelant l'obligation pour le Gouvernement de son pays de consulter le Parlement sur le projet d'agenda de sa présidence.

3) L'état d'avancement de la préparation de la présidence française

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, a présenté en Conseil des ministres le 19 septembre 2007 une communication relative à la préparation, par nos administrations, de la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

Si cette préparation a connu des retards dans sa phase initiale, tout à fait légitimes du fait de notre calendrier électoral, ceux-ci semblent désormais rattrapés, tant sur les plans organisationnels que politiques. Il faudra toutefois veiller au respect des délais et faire preuve d'une grande rigueur dans la gestion du temps et l'exécution de l'agenda de la Présidence.

(1) M. Rupel, ministre slovène des affaires étrangères, a été invité à la conférence des ambassadeurs français et les contacts entre hauts fonctionnaires se sont multipliés.

Sur le plan organisationnel, le Secrétariat général de la présidence française et le SGAE consolident actuellement les éléments liés aux manifestations qui seront organisées par l'ensemble des services de l'Etat dans le cadre de la présidence française. Les appels d'offres pour le logo et le site internet de la présidence ont été lancés. De même, les marchés sont en cours pour aider l'administration à mettre en place dans les régions des conférences thématiques pour préparer et accompagner la présidence française.

Au plan politique, chacun des ministères a identifié les sujets déjà inscrits à l'agenda communautaire et sur lesquels le Conseil devrait avoir à se prononcer sous présidence française. Par ailleurs, le travail d'identification des initiatives qui pourraient être prises par la France est également en cours de finalisation.

Le travail de mise en cohérence politique de ces propositions françaises entre dans une phase décisive. Un séminaire gouvernemental spécifiquement consacré à la présidence française aura lieu le 17 novembre et devrait permettre de finaliser un premier programme prévisionnel des réunions qui se tiendront sous notre présidence. Il est d'ores et déjà acquis que plusieurs réunions ministérielles importantes auront lieu dans les premiers jours de juillet 2008.

B – Agir pour une Europe politique

Une présidence réussie est d'abord une présidence qui fait avancer les chantiers européens déjà ouverts : elle doit permettre de former des accords politiques au sein du Conseil, puis avec les autres institutions, en particulier avec la Commission et le Parlement européen, dont le rôle va croissant. L'agenda communautaire est ainsi riche de projets de textes en cours d'adoption, pour lesquels le rôle des présidences successives consiste à accompagner le processus législatif communautaire.

Mais une présidence réussie est aussi une présidence capable de lancer des initiatives propres, de donner des orientations et une dynamique nouvelles pour l'Europe, la construction européenne, et les Européens.

1) Bien gérer l'« héritage » législatif et les aléas du calendrier politique et international

La gestion de « l'héritage », c'est en quelque sorte la « face cachée » d'une Présidence. Elle est néanmoins tout aussi essentielle à sa réussite.

Les missions dévolues à une présidence sont de trois ordres :

– la conduite des travaux du Conseil (tant dans leur orientation au fond que dans leur organisation et leur conduite effective) : Présidence du Conseil

européen, des conseils des ministres formels et informels et de l'ensemble des groupes de travail auxquels participent les fonctionnaires ;

– les relations avec les autres institutions, en particulier le Parlement européen et la Commission ;

– la conduite des relations extérieures de l'Union européenne, notamment les sommets avec les Etats tiers, en coopération avec le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et le Secrétariat général du Conseil.

Il appartiendra à notre présidence de traiter les dossiers européens qui parviendront à maturité législative ou politique au second semestre 2008. La présidence française interviendra en toute fin des mandats du Parlement européen et de la Commission, renouvelés en 2009, ce qui impliquera 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. Tout dépendra également du déroulement de la présidence slovène du 1^{er} semestre 2008.

Néanmoins, on connaît d'ores et déjà plusieurs « figures imposées » de la présidence française, à commencer par la discussion budgétaire qui incombe aux présidences du second semestre. C'est la deuxième fois consécutive que notre présidence intervient au second semestre, ce qui n'est pas sans conséquences sur la gestion du temps. En effet, l'interruption estivale associée aux exigences liées à la discussion budgétaire ne laisse que très peu de temps disponible pour faire avancer les grands chantiers de la présidence. Qui plus est, le Conseil européen est fixé au 11 et 12 décembre 2008, ce qui ramène en réalité à trois mois le temps « utile » de notre présidence. C'est là une contrainte forte qu'il faudra savoir bien anticiper.

Le cahier des charges de la présidence française comporte tout d'abord la préparation de 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. Ce travail sera concomitant à la poursuite des travaux prospectifs du comité des sages chargé de réfléchir à l'avenir de l'Europe.

Figureront également à l'agenda de la présidence française l'application de la feuille de route de mars 2007 sur l'énergie et la lutte contre le réchauffement climatique, ainsi que le lancement des négociations sur le réexamen des politiques européennes et leur financement après 2013. Sur tous ces sujets, il faudra toujours garder à l'esprit qu'une bonne présidence exige parfois des sacrifices et toujours

des compromis. Elle est le moment le moins approprié pour faire entendre des revendications nationales.

Enfin, le déroulement d'une présidence est également tributaire des aléas politiques et de la survenance d'événements imprévisibles dans les pays membres de l'Union ou sur la scène internationale. La présidence n'a pas la maîtrise complète de son agenda. Le second semestre 2008 devrait coïncider, pour beaucoup d'Etats membres, avec le calendrier de ratification du traité modificatif. Il est évident qu'il ne saurait être imputé à notre présidence un éventuel échec de la procédure dans tel ou tel pays, de même que la présidence luxembourgeoise de l'Union n'était en rien responsable des référendums négatifs du printemps 2005 en France et aux Pays-Bas.

Pour autant, la concomitance de notre présidence avec le processus de ratification risque de freiner notre capacité d'initiative et nos marges de négociations sur les dossiers en cours d'examen. Certains pays auront en effet beau jeu d'expliquer que telle ou telle concession de leur part hypothéquerait le succès de leur procédure de ratification. Il y a là un risque de dérive qu'il ne faut pas sous-estimer.

L'autre aléa est relatif à l'imprévisibilité de la situation internationale. Au second semestre 2001, l'agenda de la présidence belge de l'Union s'est trouvé bouleversé par les attentats du 11 septembre. Quant à la présidence luxembourgeoise du 1^{er} semestre 2005, elle a dû gérer dans l'urgence les conséquences du Tsunami en Asie du Sud-Est.

Qu'il s'agisse des développements futurs de la crise iranienne, de l'avenir des relations avec la Russie, de l'ouverture des Jeux Olympiques de Pékin ou de l'élection présidentielle aux Etats-Unis, la dimension internationale de la présidence française sera certainement importante.

2) Faire des priorités de la Présidence un plan d'action pour une Europe politique

Il n'y a pas de bonne Présidence sans grandes priorités politiques. Elles doivent être en nombre limité, le propre d'une priorité étant d'être durable.

Le Président de la République a dévoilé les quatre priorités de la présidence française lors d'un discours prononcé le 27 août 2007 devant la Conférence des ambassadeurs. Ces priorités concernent les sujets suivants :

- la maîtrise des migrations ;
- la politique européenne de l'énergie et du développement durable ;

– la croissance et l’emploi, par le développement d’une économie de la connaissance et de l’innovation ;

– la relance de la politique européenne de la défense.

Il nous faudra faire de ces priorités le socle d’un plan d’action en faveur d’une Europe politique qui peut se décliner autour de trois objectifs : une Europe humaniste et citoyenne, une Europe prospère et innovante, une Europe présente et influente dans le monde.

a) Une Europe humaniste et citoyenne

La construction européenne est notre atout dans le contexte de la mondialisation. Comme le soulignait M. Pascal Lamy lorsqu’il était commissaire européen chargé du commerce, le paradoxe est qu’elle se croit faible là où les autres la voient forte.

La mondialisation n’attend pas. Souhaitons-nous assister impuissants à notre déclin ou nous donner les moyens de rester un acteur du monde de demain ? C’est aujourd’hui que nous devons le décider.

L’Europe peut porter un message différent dans la mondialisation ; elle peut tempérer ses excès pour contribuer à la mettre au service de l’Homme et non le contraire. C’est là tout l’enjeu d’une Europe protectrice, d’une Europe providence guidée par une ambition humaniste.

C’est dans ce cadre qu’il nous appartiendra de définir une politique d’immigration commune au niveau européen, non pas pour dresser de nouveaux murs, mais pour ouvrir de nouveaux horizons. L’Europe ne peut plus fonctionner avec des politiques opposées les unes aux autres et il est absolument nécessaire de confronter nos expériences en matière d’intégration.

Nous devons convaincre nos partenaires de la nécessité de former ensemble un pacte européen sur l’immigration pour traiter en commun des questions relatives à la gestion des flux migratoires, à l’harmonisation des régimes d’asile et à la négociation d’accords de réadmission pour lutter plus efficacement contre l’immigration clandestine. Il nous faudra également créer les conditions d’un partenariat équilibré entre les pays d’immigration, les pays de transit et l’Union européenne en nous appuyant sur des actions de développement et de co-développement. A cet égard, le projet d’Union méditerranéenne lancé par le Président de la République doit permettre de renouveler notre approche politique des relations euro-méditerranéennes.

La présidence française devra également œuvrer à renforcer la dimension concrète de la citoyenneté européenne. Le traité modificatif prévoit la création, à l’échelle européenne, d’un droit d’initiative populaire qui permettra au moins à un million de citoyens de plusieurs pays de l’Union de demander à la

Commission européenne de prendre une initiative législative sur un sujet d'intérêt général européen. La mise en œuvre de ce droit d'initiative doit permettre la transition d'une citoyenneté passive vers une citoyenneté active. Mais il faut aller encore plus loin.

A cet égard, la perspective d'un service civique européen ne doit pas être abandonnée, au motif qu'il serait trop compliqué à mettre en place et trop coûteux ⁽¹⁾. Il existe aujourd'hui de nombreux dispositifs d'incitation à la mobilité géographique – en particulier le programme Erasmus – qui permettent à de jeunes Européens de vivre une expérience dans un autre pays de l'Union. C'est à partir de ces dispositifs existants qu'il faut évaluer la faisabilité d'une généralisation à l'ensemble d'une classe d'âge pour que chacun passe un semestre dans un pays européen différent du sien. Car rien ne justifie de réserver la mobilité aux seuls étudiants ou aux citoyens qui en ont les moyens financiers. Votre Rapporteuse considère que la présidence française est l'occasion de donner une impulsion politique forte à ce projet afin de convaincre nos partenaires, dans un premier temps, d'en accepter au moins le principe.

b) Une Europe innovante et compétitive

L'Europe de la croissance et de l'innovation n'est pas qu'un slogan ; il faut traduire par des mesures concrètes l'ambition affichée par la « Stratégie de Lisbonne » visant à faire de l'Union européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive au monde. Car c'est en étant plus compétitive et en faisant de l'innovation le moteur de sa croissance, que l'Europe sera en mesure de préserver son modèle social.

Il est également de la responsabilité des Européens – et donc de la Présidence de l'Union – de s'engager sur la voie d'une croissance durable, respectueuse de notre environnement et responsable vis-à-vis des générations futures. Dans l'élan du Grenelle de l'environnement, la France peut faire de l'Union européenne un exemple mondial en matière de protection de l'environnement. La conférence de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui doit se tenir à Poznan en décembre 2008, sera la dernière chance pour trouver un accord sur la mise en œuvre du protocole de Kyoto après 2012.

L'Union européenne devra également chercher des moyens de maîtriser sa consommation énergétique et de promouvoir les sources d'énergies renouvelables. C'est une réponse politique qu'il faut apporter à la dépendance énergétique croissante de l'Union européenne. L'énergie est la condition indispensable à la création de richesse : c'est en effet grâce à la maîtrise du charbon que l'Europe a réussi à dominer le monde à partir du 18^e siècle.

(1) *Pour une analyse approfondie sur la création d'un service civique européen, Cf. Institut Montaigne, « Après Erasmus, Amicus : Pour un service civique universel européen », Paris, avril 2007.*

L'énergie s'impose ainsi comme une question cruciale de survie, de compétitivité et finalement, de sauvegarde de notre mode de vie. La présidence française devra savoir mettre en avant les solidarités européennes – par exemple via la convergence progressive des politiques nationales vers un bouquet énergétique européen – susceptibles d'apporter des réponses convaincantes face à l'ampleur du défi énergétique.

c) Une Europe présente et influente dans le monde

Si l'on évoque régulièrement le sujet de l'influence française en Europe, la présidence française de l'Union devra être l'occasion de s'atteler à la question au moins aussi importante de l'influence de l'Europe dans le monde.

Pour être influente, l'Europe doit déjà être présente et faire entendre sa voix sur un certain nombre de sujets d'intérêt commun. L'instauration d'un Président stable du Conseil européen et d'un Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité contribuera à renforcer la visibilité de l'action de l'Europe dans le monde. Qu'il s'agisse des relations avec les pays émergents et avec la Russie, ou de l'indispensable rapprochement avec l'Afrique, la feuille de route de la présidence française est particulièrement riche et de nombreux sommets sont programmés avec le pays tiers, notamment avec la Chine.

Il nous faudra également veiller à établir de réelles stratégies d'influence européenne au sein des organisations internationales. A cet égard, le développement d'une politique européenne de défense n'est pas incompatible, comme l'a souligné le Président Nicolas Sarkozy, avec l'existence de l'OTAN. La présidence française s'attachera ainsi à trouver la juste articulation entre l'Union européenne et l'OTAN en œuvrant à équilibrer ces deux piliers d'une même politique de défense. Votre Rapporteur a mesuré les attentes de nos partenaires lors de la session de l'Assemblée parlementaire de l'Otan qui vient de se tenir en Islande.

C'est dans ce contexte que se prépare la révision de la stratégie européenne de défense qui interviendra à l'occasion du 10ème anniversaire de l'Accord de Saint-Malo entre la France et le Royaume-Uni. Il conviendra alors de mettre en place un véritable centre opérationnel et de planification européen.

II – LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE DU CONSEIL DE L’UNION EUROPÉENNE DOIT CONFIRMER LE RETOUR DE LA FRANCE EN EUROPE

L’accord politique obtenu le 19 octobre 2007 lors du Conseil européen informel de Lisbonne sort l’Union européenne de près d’une décennie de débats sur la réforme des institutions. La France, qui avait bloqué le processus en disant « non » à la Constitution européenne, est aussi le pays qui a permis la relance institutionnelle, grâce à l’idée d’un Traité simplifié proposée par le Président de la République.

C’est dans ce contexte que s’annonce la présidence française du Conseil de l’Union européenne. Cette échéance implique la mobilisation de tous pour que chacun se sente impliqué. La mise en place d’un dispositif institutionnel et budgétaire ambitieux et transparent exprime clairement la volonté politique de faire de ce rendez-vous majeur l’occasion de réconcilier les Français avec l’Europe.

A – Un dispositif institutionnel et budgétaire ambitieux

Par nature transversale, une présidence de l’Union européenne doit s’appuyer sur un dispositif interministériel dont la traduction, en termes budgétaires, est la création d’un programme spécifique, conformément à l’esprit de la loi organique relative aux lois de finances.

1) Une organisation conçue pour être interministérielle

a) La création du Secrétariat général de la présidence française de l’Union européenne (SGPFUE)

Le décret n° 2007-1028 du 15 juin 2007 porte création d’un secrétariat général de la présidence française du Conseil de l’Union européenne. M. Claude Blanchemaison a été nommé secrétaire général lors du Conseil des ministres du 20 juin 2007.

La création d’un Secrétariat général de la présidence française de l’Union européenne n’est pas une innovation de la présidence 2008. Ce qui est nouveau, en revanche, c’est le fait qu’il soit rattaché directement au Premier ministre et non plus au Quai d’Orsay. Il faut y voir la volonté politique de recourir à une organisation réellement interministérielle de la présidence française. En opérant ce choix, le Gouvernement tire les enseignements de la précédente présidence du second semestre 2000 et des critiques formulées par la Cour des

comptes qui a déploré, dans un rapport non public, l'insuffisante interministérialité de l'organisation de la précédente présidence française de l'Union.

Le décret instituant le Secrétariat général de la présidence française de l'Union européenne (SGPFUE) lui confère un rôle d'organisation et de coordination, en liaison avec le secrétariat général des affaires européennes (SGAE) et les ministères concernés. Le SGPFUE est principalement compétent sur les aspects matériels de la présidence française (prise en charge de la logistique des différentes manifestations, gestion des marchés publics, communication, produits dérivés, etc.). Il n'intervient ni dans l'élaboration de la stratégie politique de la présidence, ni dans la définition au fond des positions.

Ainsi, le SGPFUE est chargé :

- de coordonner la définition de la liste des événements, réunions et manifestations relevant de la PFUE arrêtée par le Premier Ministre ;

- d'évaluer le coût de ces événements et manifestations, en liaison avec les administrations concernées et d'en coordonner la mise en œuvre ;

- d'arrêter, en liaison avec les administrations concernées, la programmation des crédits correspondants, de coordonner leur gestion et d'en rapporter l'exécution devant le Parlement ;

- d'organiser les événements, manifestations et réunions relevant de la Présidence de la République, du Premier ministre et du ministère des affaires étrangères et européennes ;

- d'assurer la synergie des secteurs de la communication, de mécénat, des modalités d'accréditation et d'articuler l'association de la société civile aux événements et activités de la PFUE ;

- d'assurer la coordination avec la saison culturelle européenne qui comprendra des manifestations artistiques et culturelles chez nos vingt-six partenaires et un programme d'accueil des cultures européennes en France et de circulation des artistes et des œuvres en Europe.

Le SGPFUE est composé d'une vingtaine d'agents mis à disposition par leur ministère d'origine excluant ainsi toute dépense de personnel pour le secrétariat général. Pour sa part, le Ministère des Affaires étrangères et européennes estime à 350 000 euros la charge budgétaire correspondant aux six agents mis à disposition du SGPFUE.

La création d'une structure centralisée n'est pas systématique. La présidence allemande de l'Union européenne du premier semestre 2007 avait en effet confié le rôle de coordination au ministère des affaires étrangères, chaque ministère ayant conservé une compétence autonome pour l'organisation de ses propres manifestations. Au sein du ministère des affaires étrangères, c'est une

cellule « présidence allemande », instituée au sein du service du protocole, qui a géré l'ensemble des événements organisés par la Chancellerie et ce ministère, de même que les services communs à l'ensemble des activités de la présidence (cadeaux, transport, etc.).

b) La mobilisation de l'ensemble de l'appareil politique, diplomatique et administratif de l'Etat

La préparation de la présidence française implique la mobilisation de l'ensemble de notre appareil politique, diplomatique et administratif et la mise en place de circuits de confiance au sein de l'État.

Ceci suppose une définition claire des rôles et une parfaite coordination entre les nombreux acteurs d'une présidence qui se prépare à la fois à Paris et à Bruxelles.

A Paris, les impulsions politiques sont données directement par la Présidence de la République. C'est le Chef de l'Etat lui-même qui a dévoilé le 27 août dernier, à l'occasion de la Conférence des Ambassadeurs, les priorités politiques de la présidence française. Le ministère des affaires étrangères et européennes, et en particulier le secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes jouera un rôle essentiel d'impulsion politique mais aussi d'alerte lorsque des négociations connaîtront des difficultés, soit au sein du Conseil, soit dans d'autres institutions communautaires, à la Commission ou au Parlement européen.

Au niveau administratif, en tant que service interministériel placé sous l'autorité du Premier ministre et chargé de la coordination des questions européennes – à l'exception de la PESC – le SGAE devra veiller à la cohérence des initiatives françaises et assurera la coordination et la préparation des arbitrages au fond sur les priorités de la présidence.

A Bruxelles, c'est à notre Représentation permanente (RP) auprès de l'Union européenne qu'il incombe de préparer, « sur le terrain » la présidence française. Ce sont les diplomates et les fonctionnaires des différents ministères affectés à la RP qui seront chargés d'organiser et de présider les centaines de réunions des groupes de travail du Conseil prévus au cours de la présidence. Placée sous l'autorité de l'Ambassadeur Pierre Sellal, la RP verra ses effectifs renforcés d'une trentaine d'agents pour remplir sa mission.

Dans le cadre de la préparation interministérielle de la présidence française, un cycle de « journées mensuelles de sensibilisation à la Présidence » a été lancé dès mars 2007 à l'initiative du SGAE, en étroite collaboration avec la Direction de la Coopération européenne (DCE) du ministère des affaires étrangères et européennes. Ces journées sont organisées avec l'appui de l'IGPDE (l'institut de formation du ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi) et du Centre d'études européennes de Strasbourg (CEES) qui dépend de l'École nationale d'administration (ENA).

Ces journées de sensibilisation s'adressent essentiellement aux agents des ministères qui seront impliqués dans la préparation puis le suivi de la présidence française, dont la liste a été dressée par chaque ministère à l'automne 2006, à la demande du SGAE, qui a sur cette base élaboré un répertoire interministériel d'environ 700 personnes.

Chaque session de formation, à caractère obligatoire et gratuit, se déroule soit au SGAE (à Paris), soit à l'IGPDE (à Vincennes), et se compose de 4 modules dispensés au cours d'une journée, pour un public de 30 à 50 personnes.

2) Un budget transparent

Dans un souci de transparence, et suivant en cela les recommandations de la Cour des Comptes, le Gouvernement a souhaité regrouper l'ensemble des dépenses occasionnées par la présidence française au sein d'un programme budgétaire spécifique. C'est là un gage de visibilité et de transparence, tant au stade de l'autorisation parlementaire qu'en ce qui concernera son exécution.

Par nature transversale et interministérielle, la présidence française se prête ainsi parfaitement à l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

a) La création d'un programme budgétaire spécifique

La dimension interministérielle de la présidence française se traduit, du point de vue budgétaire, par le rattachement du programme 306 « Présidence française du Conseil de l'Union européenne » à la mission « Direction de l'action du Gouvernement » qui dépend du Premier ministre.

Ce nouveau programme budgétaire est temporaire, puisqu'il ne couvrira que deux exercices budgétaires : 2008 et 2009. Son enveloppe globale, en crédits d'engagements, est fixée à 190 millions d'euros répartis ainsi : 120 millions d'euros en crédits de paiement pour 2008 et le solde pour 2009.

Le pilotage financier de la présidence française sera assuré au jour le jour par le Secrétariat général de la présidence française qui versera aux ministères les enveloppes budgétaires nécessaires à l'organisation des différentes réunions. Une décomposition analytique du coût de chaque réunion devra être disponible.

Le programme 306 se décompose en trois actions :

– *L'action n°1 : Activités obligatoires et traditionnelles de la Présidence.*

Dotée de 89 millions d'euros (soit 46,8 % des crédits du programme budgétaire), cette action regroupe les crédits destinés aux manifestations imposées par le calendrier européen et le règlement intérieur du Secrétariat général du

Conseil de l'Union européenne, ainsi que ceux destinés aux manifestations qui incombent traditionnellement à l'Etat membre qui exerce la Présidence de l'Union européenne. Ces manifestations recouvrent, par exemple, les réunions du Conseil européen et l'ensemble des Conseils des ministres organisés à Bruxelles et à Luxembourg. Pour l'ensemble de ces réunions, les dépenses comportent la prise en charge du transport, de l'hébergement et des repas, de la sécurité, des interprètes, de la location de salles (si la réunion ne se déroule pas à Bruxelles ou à Luxembourg), et des journalistes.

Les réunions ministérielles obligatoires pour le seul ministère des affaires étrangères et européennes sont évaluées à une quarantaine, un nombre de réunions « quasi obligatoires » devant également être organisées avec des Etats tiers (notamment en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies). Le ministre des affaires étrangères et européennes devra en outre assurer des réunions de coordination européenne en marge de la plupart des rencontres multilatérales prévues lors du second semestre 2008. Il présidera également les réunions mensuelles du Conseil affaires générales / relations extérieures ainsi que le *Gymnich*, la réunion informelle des ministres des affaires étrangères qui se tient généralement au mois de septembre.

Pour l'ensemble des ministères, la charge représentée par la présidence est devenue très lourde : outre une vingtaine de réunions ministérielles informelles, ils devront assurer la présidence d'une trentaine de réunions ministérielles formelles à Bruxelles ou à Luxembourg. Une centaine de visites ministérielles au Parlement européen sont également programmées.

Au-delà, les services de tous les ministères seront très sollicités par l'ensemble des réunions – groupes préparatoires du Conseil, réunions sectorielles d'experts, rencontres informelles dont les Etats membres attendent l'organisation par la Présidence – qui devront être tenues au cours du semestre.

– *L'action n°2 : Manifestations correspondant à l'initiative propre de la présidence française*

Dotée de 82 millions d'euros (soit 43,2 % des crédits du programme budgétaire), cette action regroupe les crédits destinés au financement des manifestations ou événements correspondant à des initiatives particulières de la France pendant son semestre de présidence (42 millions d'euros), ainsi qu'à des manifestations labellissables « Présidence française de l'Union européenne » envisagées par les différents ministères (40 millions d'euros).

Ces dépenses comportent, comme pour celles de l'action n°1, la prise en charge des transports, de l'hébergement, des frais d'interprétariat, de la location de la salle, de la sécurité – pour les réunions ministérielles – ainsi que de la presse (salle, hébergement et repas des journalistes). Le coût d'une réunion informelle des ministres des 27 Etats membres est évalué à environ 1 million d'euros.

– *L'action n°3 : Activités interministérielles*

Dotée de 19 millions d'euros (soit 10 % des crédits du programme budgétaire), cette action recouvre les dépenses interministérielles correspondant à des « biens collectifs », à savoir les frais de fonctionnement du Secrétariat général de la présidence française de l'Union européenne, la communication, les accréditations et les frais de représentation. C'est cette enveloppe budgétaire qui servira notamment à financer le site Internet de la Présidence dont la conception est estimée à 700 000 euros. Ce site comportera un socle d'informations de base dans chacune des 23 langues officielles de l'Union, ce qui représente un coût de 30 000 euros par langue. L'actualisation quotidienne d'informations de flux en cinq langues (français, anglais, allemand, espagnol, italien) se traduira par un coût supplémentaire de 65 000 euros par version linguistique.

La répartition des charges entre la part du budget européen affectée à la présidence et le budget de l'Etat membre s'opère en grande partie selon que ces dernières sont liées à la tenue de réunions formelles ou informelles, soit à Bruxelles ou à Luxembourg, soit dans l'Etat membre en charge de la présidence.

En effet, le Secrétariat général du Conseil prend en charge la plupart des dépenses liées à la tenue, à Bruxelles ou Luxembourg, des Conseils européens et conseils des ministres formels, ainsi que des comités et groupes de travail du Conseil. Il s'agit notamment des frais de sécurité (à l'exception des mesures supplémentaires à l'initiative de la présidence), de transport, d'interprétariat et de traduction. Restent à la charge de l'Etat qui exerce la présidence les frais d'accréditation, ainsi que la quasi-totalité des frais de bouche, de logistique et de décor.

En revanche, pour les Conseils européens et Conseils des ministres informels se tenant hors des locaux des institutions, l'Etat membre en charge de la présidence doit assumer l'ensemble des dépenses, à l'exception partielle des frais d'interprétariat et de transport pour les Conseils européens et Conseils de ministres informels (dans la limite de cinq).

S'agissant enfin des sommets européens avec les pays tiers, ils sont entièrement à la charge du pays qui exerce la présidence, à l'exception toutefois des frais de bouche et d'interprétariat qui sont réglés par le Secrétariat général du Conseil. Sous notre présidence, six sommets sont prévus entre l'Union européenne et des Etats tiers ou groupements régionaux tiers (UE-ASEM, UE-Chine, UE-Inde, UE-Corée du Sud, UE-Russie et UE-Ukraine). Le Président Nicolas Sarkozy a également déclaré le 23 octobre, lors de sa visite d'Etat au Maroc, qu'il souhaitait la tenue, sous présidence française, d'une conférence euro-africaine dont le format reste toutefois à préciser.

Conformément à ce que prévoit la LOLF, le programme 306 comporte un objectif et un indicateur de performance. L'objectif assigné au programme est la réussite de l'organisation de notre présidence tandis que l'indicateur de

performance concerne la perception de l'organisation de la présidence par les autres Etats membres de l'Union européenne.

Il ne s'agit pas de juger du succès de notre présidence sur le plan politique mais de mesurer la réussite de l'organisation par la satisfaction de l'ensemble des participants aux manifestations de la présidence (chefs d'Etat et de Gouvernement, ministres, experts, hauts fonctionnaires, journalistes et autres publics ciblés). Des questionnaires anonymes seront ainsi systématiquement remis aux participants à l'ensemble des réunions organisées. Limités aux sujets relatifs à l'organisation – et non au contenu des réunions – ils comprendront plusieurs rubriques et une échelle de degrés de satisfaction allant de 1 à 5; l'objectif affiché est d'obtenir un indice de satisfaction global de 4 sur 5.

Les résultats de cette évaluation seront en fin de compte plus utiles aux gouvernements des pays qui nous succéderont pour présider le Conseil de l'Union européenne qu'aux autorités françaises qui ne renouvelleront l'exercice de la présidence qu'en... 2022 !

b) Une juste évaluation des coûts de la Présidence

La création d'un programme budgétaire spécifique a pour objectif d'assurer une meilleure lisibilité des dépenses induites par la présidence française, conformément au principe de sincérité budgétaire. Il s'agit ainsi de se donner les moyens de connaître, réellement, les coûts engendrés et d'assurer une gestion la plus efficace possible des crédits en réalisant les économies d'échelle que permet la mobilisation, au sein du même programme, de dépenses présentant un caractère mutualisable (les équipements pour les services d'interprétation ou encore le parc automobile, par exemple) ou interministériel par nature (comme le site Internet de la présidence).

Le montant global de 190 millions d'euros doit permettre de couvrir les dépenses occasionnées par la présidence française dans le cadre de prévisions les plus réalistes possibles. Que penser, à cet égard de l'estimation de 190 millions d'euros ?

Votre Rapporteuse, qui a rencontré M. Claude Blanchemaison à deux reprises pour élaborer le présent rapport, peut témoigner de la rigueur avec laquelle les crédits de la Présidence de l'Union sont gérés par le SGPFUE qui justifiera au premier euro chaque dépense engagée.

Il est incontestable que ce budget est sensiblement supérieur à celui des deux précédentes présidences françaises de 1995 et de 2000. Les informations fournies à votre Rapporteuse font état d'un bilan budgétaire de 14,1 millions d'euros en 1995 et de 56,9 millions d'euros en 2000. Ces comparaisons sont trompeuses, pour au moins deux raisons :

– la première est que l’Union européenne compte désormais 27 Etats membres contre 15 en 1995 et en 2000. Les frais logistiques liés à l’organisation des réunions politiques et administratives sont de ce fait sans commune mesure avec ce qu’ils étaient auparavant : davantage de délégués et de journalistes à accueillir ainsi que des contraintes plus élevées en matière de traduction et d’interprétation du fait de l’existence de 23 langues officielles. Sur ce point précis, la France devra être exemplaire car il en va de la crédibilité de notre engagement en faveur du plurilinguisme et de la diversité culturelle. Par ailleurs, les budgets de sécurité ont considérablement cru depuis les attentats du 11 septembre 2001. A titre d’exemple, la présidence finlandaise du second semestre 2006 a dépensé 11 millions d’euros pour la sécurité, contre 1 million d’euros lors de sa précédente présidence de 1999 ;

– la seconde est que la présentation du budget de la présidence dans un format « LOLF » entraîne un effet d’optique à la hausse dans la mesure où l’ensemble des crédits de la présidence sont désormais consolidés. Ainsi, la comparaison n’est pas pertinente puisque le périmètre budgétaire est différent. En effet, précédemment, chaque ministère prenait à sa charge une partie des frais engendrés par l’exercice de la présidence et ces dépenses étaient fondues dans les budgets des ministères sans jamais apparaître en tant que telles. Or c’est justement pour mettre un terme à cette opacité dénoncée à juste titre par la Cour des comptes que les crédits de la présidence 2008 sont regroupés au sein d’un seul programme budgétaire.

Faute d’analogie pertinente avec les présidences françaises de 1995 et de 2000, une comparaison avec les budgets des récentes présidences exercées par nos partenaires pourrait se révéler plus appropriée, *a fortiori* avec des Etats membres disposant de moyens matériels et humains équivalents aux nôtres. Car là aussi, les comparaisons sont à manier avec prudence, notamment quand il existe des différences importantes s’agissant de la taille des Etats membres, des structures internes de gestion et de l’importance politique accordée à l’Union européenne.

Si l’on s’en tient aux dernières présidences, les ordres de grandeur sont les suivants : 70 millions d’euros pour la présidence autrichienne (1^{er} semestre 2006), 78,2 millions d’euros pour la présidence finlandaise (2^d semestre 2006), 180 millions d’euros pour la présidence allemande (1^{er} semestre 2007) et, selon les prévisions disponibles, 51 millions d’euros pour la présidence portugaise (2^e semestre 2007). Selon les informations transmises à votre Rapporture, le budget de la Présidence slovène s’élèverait à environ 80 millions d’euros.

A la lumière de ces chiffres, on s’aperçoit rapidement de la différence entre le budget consacré à la présidence par des Etats de taille petite ou moyenne (Autriche, Finlande, Portugal, Slovaquie) et celui engagé par des pays d’une taille comparable à la France, comme l’Allemagne. Chacun reconnaissant le succès de la présidence allemande – qu’il s’agisse de la qualité de l’organisation que de la

sobriété en terme d'image –, il paraît pleinement justifié de s'aligner sur le budget de la présidence allemande qui en réalité, a probablement dépassé les 180 millions dès lors que les frais de sécurité, directement pris en charge par les Länder, ne sont pas comptabilisés dans cette enveloppe du budget fédéral.

Dans le contexte budgétaire qui est celui de la France, la maîtrise de la dépense sera bien évidemment recherchée même si l'objectif premier de notre présidence ne saurait être d'ordre comptable. L'importance des crédits alloués est la marque de l'intérêt que nous portons à l'Europe et à la place que nous entendons lui voir jouer. On peut également s'attendre à des retombées positives de notre présidence. A titre d'exemple, l'Autriche a évalué à 108 millions d'euros les retombées positives de sa présidence du 1^{er} semestre 2006. Les autorités autrichiennes font état de 2 700 emplois créés, 160 000 nuitées et 53 000 visiteurs supplémentaires.

M. Franz Müntefering, vice-Chancelier allemand et ministre fédéral du travail et des affaires sociales, que votre Rapporteur a rencontré lors de son déplacement à Berlin, a également fait état des importantes retombées positives de la Présidence allemande de l'Union du 1^{er} semestre 2007.

L'organisation de la présidence allemande de l'Union européenne du 1^{er} semestre 2007

Compte tenu de son organisation politique et administrative, l'Allemagne a fait le choix d'une organisation décentralisée pour sa présidence, chaque ministère demeurant responsable de l'organisation et de la prise en charge matérielle et financière des événements relevant de sa compétence. Ce choix, lié à la forte autonomie, constitutionnellement reconnue, des différents ministères, a eu l'avantage de la souplesse et a permis une bonne responsabilisation des ministères, notamment en matière budgétaire. Dans ce cadre, les Länder ont été associés aux travaux préparatoires, à la mise en œuvre des manifestations de la Présidence ainsi qu'au programme culturel.

Certaines fonctions transversales (communication, site internet, logo, cadeaux, produits dérivés) ont toutefois été gérées pour le compte de l'ensemble des ministères par le ministère des Affaires étrangères (*Auswaertiges Amt*), également responsable des manifestations auxquelles participait la Chancelière et des événements liés aux Affaires étrangères.

Au sein du service du Protocole, une cellule organisationnelle d'une cinquantaine de personnes a pris en charge les aspects logistiques, en liaison avec des opérateurs extérieurs et des sous-traitants : réservation d'hôtels et des lieux des conférences, accréditation/badges, transport, informatique et bureautique, cadeaux individuels, produits dérivés, etc. Le site internet était animé par une équipe de six personnes.

Au total, l'*Auswaertiges Amt* a recruté 130 personnes supplémentaires pour la présidence (à la centrale et dans les représentations permanentes). Il s'agissait dans la plupart des cas de personnes recrutées en contrats à durée déterminée d'un an ou 18 mois, ayant pris leurs fonctions dès l'été 2006. L'Allemagne a également rémunéré des lauréats des concours européens, dans l'attente de leur entrée en fonction dans les institutions de l'Union. Les autres ministères ont chacun, en moyenne, recruté une dizaine d'agents supplémentaires.

B – Un rendez-vous majeur pour renouveler l'adhésion des Français à l'Europe

La présidence française du Conseil de l'Union européenne est une occasion formidable pour faire la pédagogie de l'Europe. Notre présidence doit s'ouvrir sur la société, au-delà du cercle restreint des élites politiques et administratives. Notre présidence ne sera véritablement réussie que si nos concitoyens se l'approprient, comme on s'approprie des Jeux Olympiques. La présidence française devra aussi être l'affaire des citoyens et celle des parlementaires.

1) Promouvoir une présidence citoyenne

La responsabilité donnée à un Etat de présider le Conseil de l'Union est l'occasion, pour ce pays, de rapprocher l'Europe de ses citoyens. Les enquêtes d'opinion soulignent généralement un « avant » et un « après » présidence de l'Union, comme l'indique l'étude « Eurobaromètre ⁽¹⁾ » de juin 2007 qui révèle qu'en six mois l'image de l'Europe s'est sensiblement améliorée outre Rhin: l'appartenance à l'Union européenne est en effet jugée positive par 65% des Allemands, soit sept points de plus que dans l'enquête de décembre 2006. De même, 52 % de la population déclare avoir une image positive de l'Union européenne, contre 42 % six mois auparavant.

a) Associer la société civile à la préparation et au déroulement de la présidence française

Le décret du 15 juin 2007 dispose que le Secrétaire général de la présidence française du Conseil de l'Union européenne est expressément chargé de la définition des modalités d'association de la société civile aux événements et activités de la Présidence. La société civile doit en effet être largement associée à la préparation et la mise en œuvre des manifestations envisagées.

A cet effet, le ministre des affaires étrangères et européennes et le secrétaire d'Etat aux affaires européennes ont présenté, le 4 septembre dernier, les enjeux de la présidence française à une quarantaine de chefs d'entreprises, les invitant à réfléchir aux principaux thèmes et événements susceptibles de l'accompagner et à continuer à travailler avec eux en préparation et tout au long de la Présidence. Il nous faudra faire des entreprises de véritables partenaires de la présidence française, sans se limiter à quelques grands groupes. C'est dans les PME, en particulier celles qui innovent, que se trouvent les ressorts de la croissance européenne. Il nous faudra profiter de notre présidence pour valoriser

(1) Eurobaromètre Standard 67, juin 2007.

l'esprit d'entreprendre et l'ouverture européenne et internationale de nos entreprises.

Il est également prévu d'organiser avec les associations, les organisations syndicales, les ONG, les entreprises et les représentants des collectivités locales, des ateliers de réflexion sur les priorités de la Présidence. Les résultats de ces réflexions seront présentés aux Français par le secrétaire d'Etat aux affaires européennes lors de déplacements régionaux organisés au cours de l'année 2008 dans plusieurs villes de France. Il est en effet très important d'impliquer pleinement les collectivités territoriales – y compris d'outre-mer – au succès de notre Présidence.

En août dernier, à un an de la présidence française, l'organisation *EurActiv*⁽¹⁾ France a lancé une grande enquête afin d'identifier les attentes des parties prenantes. Entreprises, fédérations, syndicats, ONG, collectivités locales, associations et *think tanks* sont invités à faire part de leurs propositions sur une série de dix thèmes qui vont notamment de la politique industrielle à l'Europe sociale, en passant par les questions d'éducation, l'environnement, l'énergie, la politique étrangère et la citoyenneté européenne. Une synthèse des réponses sera présentée le 4 décembre prochain à l'occasion d'une conférence publique organisée à la Maison de l'Europe de Paris.

Le Conseil économique et social devra être pleinement associé à la préparation et au déroulement de la présidence française. Votre Rapporteuse souhaite qu'un plus large écho soit donné aux travaux remarquables de cette institution. A cet égard, il serait intéressant de renforcer le dialogue institutionnel entre le Conseil économique et social et le Parlement français. Alors qu'au niveau européen, le traité modificatif prévoit la possibilité pour le Parlement européen de consulter le Comité économique et social européen, il conviendrait de réfléchir à transposer ce mécanisme en France.

b) Réconcilier les Français avec l'Europe

Le dispositif envisagé dans le domaine de la communication liée à la présidence française vise à apporter des réponses aux questions que se poseront les citoyens Français ainsi que les publics étrangers.

A ce stade, il est prévu de cibler la communication sur :

- le grand public ;
- les publics plus ciblés : journalistes, leaders d'opinions, représentants des organismes et associations intervenant dans le domaine de l'Europe ;

(1) www.euractiv.com

– les élus et les hauts fonctionnaires : députés, sénateurs, parlementaires européens, conseillers généraux et régionaux, cabinets ministériels, ambassades de France à l'étranger, ambassades étrangères en France, délégations, etc.

La communication s'appuiera sur un logo et une charte graphique qui donnera une identité visuelle à la présidence française.

➤ Le site Internet

L'outil majeur de la communication sera le site Internet de la présidence qui devrait être lancé dès juin 2008. Ce site fournira des informations sur le programme et le déroulement de la Présidence (enjeux, priorités, calendrier, informations pratiques). Il est prévu d'y intégrer un espace « professionnel » réservé aux journalistes. D'autres rubriques spécifiques pourront être envisagées, par exemple à destination des plus jeunes.

Le site devrait être disponible en plusieurs langues voire les 23 langues officielles de l'Union européenne selon la nature de l'information.

➤ Les publications

Les principales publications prévues à ce stade sont les suivantes :

– une brochure d'une quinzaine de pages intitulée « La présidence française en bref » ;

– une brochure plus longue sur les enjeux de la présidence ;

– un « who's who » de la présidence destiné essentiellement aux fonctionnaires communautaires et des pays membres ;

Ces publications, qui seront disponibles en français et en anglais, devraient être tirées à 35 000 exemplaires chacune.

Notre Rapporteuse propose que ces éléments d'information constituent la base d'un « kit de la présidence française » que le Gouvernement pourrait notamment remettre à l'ensemble des parlementaires.

➤ Des actions spécifiques auprès de publics cibles

S'agissant des jeunes, un dépliant d'information pour les professeurs orientant vers un kit pédagogique en ligne est prévu. Le ministère de l'Éducation nationale organisera des campagnes d'information dans les écoles.

A destination des décideurs, un film promotionnel devrait être réalisé pour une diffusion dans les avions.

En ce qui concerne la presse, un voyage en France d'une soixantaine de journalistes accrédités à Bruxelles sera organisé. La Direction de l'information et

de la communication du ministère des Affaires étrangères et européennes doublera son programme d'invitation de journalistes (soit 200 journalistes supplémentaires).

L'enveloppe budgétaire envisagée pour les actions de communication (y compris les cadeaux distribués par la présidence et la décoration des bâtiments où se tiendront les réunions) est fixée à 15 millions d'euros.

En complément de cette enveloppe budgétaire, des financements devront être mis à disposition pour l'organisation de débats dans les régions, à destination du grand public. Ces débats associeront responsables politiques français et européens ainsi que représentants de la société civile française et européenne et porteront sur les thèmes de la présidence.

➤ La saison culturelle européenne

Par ailleurs, la saison culturelle européenne qui se tiendra pendant la présidence française sera une occasion privilégiée de sensibiliser les citoyens français aux valeurs communes et devrait bénéficier d'une forte médiatisation.

A cette occasion, et de manière symbolique, les cultures de l'ensemble des États membres de l'Union européenne seront représentées en France. Un Commissaire général a été désigné en mars 2007, qui s'appuiera sur l'opérateur CulturesFrance.

Outre les manifestations qui seront montées en partenariat avec les collectivités locales, le programme de la Saison culturelle européenne – riche de plusieurs centaines d'événements – s'organisera notamment autour de grandes manifestations populaires comme les Bals européens des 13/14 juillet et l'organisation d'une « Nuit blanche européenne ». 15 manifestations thématiques, produites par les institutions culturelles françaises sont également prévues autour de la création européenne (cinéma, photographie, musique). Par ailleurs, 5 cycles de 27 œuvres européennes seront proposés : 27 livres, 27 films, 27 concerts, 27 spectacles et 27 expositions.

Des actions culturelles spécifiques seront également proposées aux jeunes, scolaires et étudiants qui constituent un public privilégié. Sont à l'étude des programmes tels que « Jeunes Ambassadeurs de l'Europe » (avec les étudiants ERASMUS), Parcours européens dans les Musées français, Nuit européenne de la jeune création, Journée européenne des Langues et Techno-parade européenne.

Votre Rapporteur met en garde contre une approche trop institutionnelle et à ce stade peu convaincante de ce dispositif de communication. Une véritable stratégie de communication devra impérativement aller au-delà de ce que prévoit actuellement le Gouvernement. Il faut une communication engagée, « euro-enthousiaste » et originale. Ne nous donnons pas bonne conscience en limitant la

communication à la publication de brochures et des prospectus qui ne permettent pas de toucher celles et ceux que l'Europe indiffère. Il faudra preuve d'imagination et d'innovation et allant directement à la rencontre des Français là où il n'est pas habituel de parler d'Europe, en particulier dans les banlieues.

2) *Promouvoir une présidence parlementaire*

a) De l'information à l'implication des parlementaires

La Présidence de l'Union européenne n'est pas la présidence d'un gouvernement mais celle d'un pays. A ce titre, le Parlement – Assemblée nationale et Sénat – doit pleinement jouer son rôle dans la préparation et le déroulement de notre présidence. Toute présidence de l'Union comporte un volet parlementaire avec, notamment, la réunion de la Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires (COSAC), co-présidée par les présidents des Délégations pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale et du Sénat. La COSAC devrait se tenir en novembre 2008 et sera précédée d'une réunion des présidents des Commissions des affaires européennes des parlements de l'Union en juillet prochain.

De même, plusieurs réunions communes de commissions parlementaires sectorielles auront lieu en France sous notre Présidence. Les Commissions des affaires étrangères des 27 Parlements de l'Union se réuniront ainsi à Paris en septembre 2008.

Lors de son audition conjointe, le 25 septembre 2007, par la Commission des affaires étrangères et la Délégation pour l'Union européenne, M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, a répondu en ces termes à la question posée par M. Axel Poniatowski, Président de la Commission des affaires étrangères, sur l'association du Parlement à la présidence française de l'Union européenne :

« 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 ».

L'association du Parlement ne saurait se limiter à une simple information de la Représentation nationale sur la préparation et le déroulement de la présidence française. A l'Assemblée nationale, un groupe de suivi parlementaire de la présidence française, commun à la Commission des Affaires étrangères et à

la Délégation pour l'Union européenne, pourrait ainsi être associé plus étroitement à la présidence française. Ces parlementaires pourraient notamment participer à la tournée des capitales qu'effectueront les membres du Gouvernement en préparation de la présidence.

Il s'agit en effet d'aller bien au-delà en impliquant véritablement les parlementaires pour en faire des acteurs du succès de la présidence. S'agissant de l'Assemblée nationale, les 577 députés devront être, sur le terrain, les relais de la présidence française. Mais un effet démultiplicateur ne sera possible qu'à la condition que l'association des députés s'organise le plus en amont possible, c'est-à-dire dès à présent.

La mise en œuvre de mesures très concrètes contribuerait certainement à atteindre l'objectif d'une implication parlementaire à la hauteur de l'enjeu de la présidence française. Votre Rapporteuse propose ainsi :

– La fabrication et la mise à disposition, par le Gouvernement, de « kits d'information » sur la présidence française à chacun des 577 députés. Ce kit pourrait notamment comprendre un DVD de présentation, du matériel pédagogique et des dossiers d'information sur les priorités politiques de la présidence. L'existence de ce kit devrait aider les députés à organiser des réunions publiques dans leur circonscription pour devenir, sur le terrain, de véritables relais de la présidence française.

– La possibilité pour des parlementaires de faire partie de la délégation française lors de réunions informelles du Conseil de l'Union européenne. En effet, rien ne l'interdit dans les traités européens.

– Prévoir, dans l'enceinte du Palais Bourbon, une « signalétique » présidence française de l'Union informant les députés en temps réel de l'agenda de la présidence française et des principales initiatives politiques.

– Créer dès à présent un « Comité d'orientation de la présidence française », piloté par le Gouvernement et au sein duquel pourraient siéger des parlementaires ainsi que des représentants des forces vives de la Nation et, pourquoi pas, des personnalités européennes.

La mise en œuvre de ces propositions n'aurait qu'un coût budgétaire limité et donnerait aux parlementaires le sentiment d'être utiles au cours de la présidence française.

b) Au-delà de la présidence française : franchir un nouveau seuil institutionnel et politique

La présidence française de l'Union européenne est une occasion qu'il faut saisir pour impliquer davantage le Parlement sur l'Europe et renforcer la dimension européenne du contrôle parlementaire. La perspective de l'entrée en vigueur du Traité modificatif, qui contient de nouveaux droits pour les parlements

nationaux – s’agissant notamment du contrôle du respect du principe de subsidiarité – doit permettre de franchir un nouveau seuil institutionnel et politique. Sachons tirer parti de l’évolution institutionnelle de l’Union pour procéder à l’aggiornamento européen du Parlement français.

Ces dernières années, l’ouverture européenne de l’Assemblée nationale s’est renforcée. Depuis janvier 2003, les quatre premières questions d’actualité du premier mercredi de chaque mois sont consacrées à des thèmes européens tandis qu’un débat sans vote en séance publique a désormais systématiquement lieu avant chaque réunion du Conseil européen.

Depuis quatre ans, l’Assemblée nationale dispose, à Bruxelles, d’un Bureau de représentation permanente auprès de l’Union européenne, dont l’objectif principal est de renforcer l’information des parlementaires sur l’activité des institutions de l’Union, de les sensibiliser à l’Europe dans le cadre de session de formation aux questions européennes et de favoriser la coopération interparlementaire.

Par ailleurs, une lettre européenne d’information, élaborée par le Président de la Délégation pour l’Union européenne, est diffusée chaque trimestre à l’ensemble des députés. Elle offre un éclairage sur les principaux dossiers européens, permet de suivre les activités des institutions de l’Union et rend compte des travaux de l’Assemblée nationale sur des thèmes européens.

Plusieurs initiatives gouvernementales ont également été prises pour renforcer l’association du Parlement à l’Europe. Au cours de la XII^e législature (2002-2007), conformément à la recommandation faite par notre collègue M. Michel Herbillion dans son rapport sur « *La fracture européenne* ⁽¹⁾ », plusieurs dizaines de parlementaires ont pu suivre des sessions de sensibilisation à l’Europe à Bruxelles et à Strasbourg, dans le cadre de déplacement de deux jours.

S’agissant du contrôle parlementaire des affaires européennes à proprement parler, une circulaire du Premier ministre du 22 novembre 2005 a étendu le champ des actes européens sur lesquels les assemblées peuvent adopter des résolutions, conformément à l’article 88-4 de la Constitution. Une seconde circulaire du Premier ministre en date du 19 décembre 2005 prévoit quant à elle une information plus régulière du Parlement sur les travaux du Conseil : avant et après chaque session à Bruxelles ou Luxembourg, les ministres sont invités à faire une présentation des enjeux et des résultats.

(1) Michel Herbillion, « *La fracture européenne : 40 propositions concrètes pour mieux informer les Français sur l’Europe* », Rapport au Premier ministre, Paris, 2005, *La Documentation Française, Collection des rapports officiels*.

Il faut consolider ces acquis et franchir une nouvelle étape. Les propositions élaborées par le Comité qu'a présidé M. Edouard Balladur sur la réforme des institutions offrent de nouvelles perspectives. Sans qu'il soit nécessaire de modifier notre Constitution, il est souhaitable de travailler à une meilleure articulation des travaux des commissions permanentes avec la Délégation pour l'Union européenne. A cet égard, M. Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale, souhaite la constitution au sein de chacune des commissions de binômes chargés de suivre plus particulièrement les questions européennes. Cette proposition va dans le bon sens.

Aussi, la commission des affaires étrangères a-t-elle désigné Mme Elisabeth Guigou et M. Gérard Voisin pour suivre plus spécialement l'actualité de l'Union européenne en matière de politique étrangère et en informer les membres de la commission.

CONCLUSION

Nous voici à huit mois du lancement de la présidence française du Conseil de l'Union européenne. C'est maintenant que se prennent les décisions qui feront le succès de l'organisation de notre présidence. Parmi ces décisions, il y a celle qui nous incombe à nous, parlementaire, de doter la présidence d'un budget à la hauteur d'un événement qui ne se produit désormais plus qu'une seule fois tous les treize ans et demi. Votre Rapporteuse recommande l'adoption d'un budget de 190 millions d'euros.

L'Europe a plus que jamais besoin d'une présidence à l'écoute, citoyenne et parlementaire. Il nous faudra savoir à la fois gérer le quotidien d'une Europe que les élargissements successifs ont rendue de plus en plus complexe, mais aussi rassembler nos partenaires autour d'une vision commune de l'avenir de l'Union.

Nous devons nous inspirer de ce qui a fait le succès des présidences allemande et portugaise qui ont su chacune allier avec justesse professionnalisme et sobriété. Il s'agira pour la France de laisser son empreinte tant sur les dossiers prioritaires que sur l'image que notre pays saura donner de sa culture, de sa modernité, de son inventivité et de sa capacité organisationnelle.

La présidence française doit confirmer le retour de la France en Europe. Espérons qu'elle soit également l'occasion d'un retour de l'Europe en France.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 31 octobre 2007, la commission a examiné pour avis les crédits de la mission « Direction de l'action du gouvernement », programme « Présidence française de l'Union européenne » du projet de loi de finances pour 2008.

Après l'exposé de la rapporteure, **le Président Axel Poniatowski** a remercié la rapporteure tant pour sa présentation précise et argumentée que pour les propositions qu'elle a émises. Avec des coûts équivalents à la présidence allemande, la majeure partie du budget consacré à la présidence française de l'Union européenne sera consacrée à l'organisation de diverses manifestations. Quelles sont-elles, en dehors des deux conseils européens qui auront lieu au cours de cette période ? Par ailleurs, quelles leçons tirer de la présidence allemande, dont chacun reconnaît qu'elle a été un succès ?

Mme Nicole Ameline, rapporteure, a indiqué que les frais de représentation d'une présidence couvriraient les conseils européens à proprement parler mais aussi les sommets de l'Union avec des pays tiers. Elle a indiqué qu'au cours de la présidence française des sommets étaient prévus entre l'Union européenne et l'Association des nations du sud-est asiatique (Asean), la Chine, l'Inde, la Corée du Sud, la Russie et l'Ukraine. En plus de ces événements, entre cent et deux cents manifestations seront organisées en France, certaines par les autorités publiques quand d'autres bénéficieront du label « Présidence française de l'Union européenne ».

La personnalité de la chancelière Angela Merkel a été un facteur important de succès de la présidence allemande, très professionnelle et surtout préparée très en amont puisque le programme était parfaitement défini au premier jour de la présidence.

Mme Martine Aurillac a demandé si l'idée d'un service civique européen, séduisante *a priori* mais difficile à mettre en œuvre, était réalisable à l'heure actuelle.

Mme Nicole Ameline, rapporteure, a rappelé qu'en effet cette idée de service civique européen n'était pas nouvelle et avait déjà fait l'objet de nombreuses études. La présidence française pourrait lui donner une ampleur particulière en en promouvant plus largement les fondements humanistes. Le programme Erasmus, les actions humanitaires sont autant de références possibles qui permettent d'imaginer la mise en place d'un service civique européen. Il faut réfléchir à la possibilité d'offrir à une classe d'âge l'opportunité d'effectuer des stages professionnels en Europe.

Conformément aux conclusions de la rapporteure, la commission a émis un *avis favorable* à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du gouvernement », programme « Présidence française de l'Union européenne » du projet de loi de finances pour 2008.

*

* *

ANNEXES

Annexe 1

Liste des personnalités auditionnées

(par ordre alphabétique)

I. A Paris

- M. Bernard Accoyer, président de l'Assemblée nationale
- M. Claude Blanchemaison, secrétaire général de la présidence française du Conseil de l'Union européenne
- M. Jacques Dermagne, président du Conseil économique et social
- M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes
- M. Pierre Lequiller, député des Yvelines, Président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne
- M. Fabien Raynaud, conseiller à la Présidence de la République, chargé des affaires européennes
- M. Michel Scialom, Secrétaire général adjoint de la présidence française de l'Union européenne
- S. Exc. M. Janez Sumrada, ambassadeur de Slovénie en France

II. Déplacements

le 4 septembre 2007, à Bruxelles

- M. Pierre de Boissieu, secrétaire général adjoint du Conseil de l'Union européenne
- M. Pierre Sellal, ambassadeur, Représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne
- M. Thomas Westphal, ministre-conseiller à la Représentation permanente d'Allemagne auprès de l'Union européenne

le 26 septembre 2007, à Berlin ⁽¹⁾

- M. Franz Müntefering, vice-Chancelier, Ministre fédéral du travail et des affaires sociales
- M. Wolfgang Dold, sous-directeur du budget au ministère fédéral des Affaires étrangères
- M. Peter Sauer, Sous-directeur chargé du Protocole au ministère fédéral des Affaires étrangères
- M. Peter Schoof, responsable de la cellule « Présidence 2007 » au ministère fédéral des Affaires étrangères
- M. Uwe Spindeldreier, directeur des relations publiques à l'Office fédéral de presse et d'information

(1) La Rapporteuse tient à remercier M. Claude Martin, Ambassadeur de France en Allemagne et ses collaborateurs, pour leur accueil et la qualité des entretiens qu'ils ont organisés pour la préparation du présent rapport.

Annexe 2

Décret n°2007-1028 du 15 juin 2007 portant création d'un secrétariat général de la présidence française du Conseil de l'Union européenne

Le Premier ministre,

Vu l'article 37 de la Constitution,

Article 1

Il est créé un secrétariat général de la présidence française du Conseil de l'Union européenne qui aura lieu au second semestre 2008. Ce secrétariat général, placé sous l'autorité du Premier ministre, est dirigé par un secrétaire général, assisté de collaborateurs mis à sa disposition par les administrations concernées.

Article 2

Le secrétaire général coordonne, en liaison avec le secrétariat général des affaires européennes et les ministères concernés, la définition de la liste des événements, réunions et manifestations relevant de la présidence française, arrêtée par le Premier ministre. Il est chargé d'en évaluer le coût en liaison avec les administrations concernées.

Il est chargé de la coordination de la mise en œuvre par les ministères concernés des événements, réunions et manifestations retenus comme relevant de la présidence française. Il arrête, en liaison avec les administrations concernées, la programmation des crédits correspondants, coordonne leur gestion et en rapporte l'exécution.

Article 3

Sans préjudice des compétences du protocole, le secrétariat général est chargé de l'organisation des événements, réunions et manifestations relevant de la présidence de la République, du Premier ministre et du ministère des affaires étrangères et européennes.

Article 4

Pour tous les événements, réunions et manifestations retenus comme relevant de la présidence française, le secrétariat général est chargé notamment de :

- la communication ;

- la coordination avec la saison culturelle européenne ;
- le mécénat ;
- la définition des modalités d'accréditation ;
- la définition des modalités d'association de la société civile aux événements et activités de la présidence française.

Article 5

Le présent décret sera publié au Journal officiel de la République française.

François Fillon