

## ***Pour rendre l'Europe à nouveau populaire***

*di Nicolas Sarkozy, président de l'UMP*

**1/ Comment sortir de la crise institutionnelle provoquée par les votes négatifs des Français et des Néerlandais sur le projet de constitution européenne ?**

**2/ Quelles frontières pour l'Union et quelles relations développer avec nos voisins ?**

**3/ Comment moderniser le financement de l'Union européenne, pour quelles politiques ?**

**4/Comment moderniser la vie politique en Europe ?**

Où en est l'Europe ? L'année prochaine, ce sera le cinquantenaire du Traité fondateur du projet européen. Nous fêterons l'événement avec fierté car depuis 1957, la réunification du continent a été faite autour des valeurs que n'avaient cessé de promouvoir Jean Monnet, Robert Schuman, Paul-Henri Spaak, Alcide de Gasperi et Konrad Adenauer, les pères fondateurs, et cela constitue un succès historique. Mais nous le fêterons aussi avec un sentiment d'inquiétude car l'Europe est aujourd'hui essoufflée. On objectera que l'Union a su, contre toute attente, s'accorder sur les perspectives financières, et que la crise est consubstantielle à la construction, comme l'explosion au moteur du même nom. J'insiste néanmoins : la crise est là et bien là. Peut-être la trop grande proximité empêche-t-elle de la percevoir pleinement, ici, à Bruxelles. Il est vrai que les Belges ont toujours été à la pointe de la construction européenne, et l'engagement des autorités belges nous a toujours été profitable. Il est vrai aussi que cette crise n'est pas ouverte, brutale, bruyante. Elle est sourde, mais profonde. L'Union fonctionne sur sa vitesse acquise, sans véritable espérance collective. Le doute et l'indifférence se sont installés dans le cœur de nos peuples.

Certains, notamment en France, estiment que ce désenchantement correspond finalement à un point d'équilibre. La distance, voire la méfiance, de nos concitoyens à l'égard du projet européen serait en quelque sorte l'état naturel des peuples et il conviendrait de ne pas chercher à faire évoluer cet état.

Je ne m'y résous pas. Certes, dans le contexte de la mondialisation, l'Union européenne donne trop souvent le sentiment d'être le cheval de Troie de l'étranger au moment même où jamais nos concitoyens n'ont ressenti un tel besoin de préserver leur identité nationale. Or jamais l'état du monde n'a rendu l'union de nos pays plus nécessaire. Mais ce monde a formidablement changé, ce qui veut dire que nous arrivons sans doute au bout du modèle européen tel que nous l'avons pensé et fondé depuis 50 ans. Voilà pourquoi l'Union européenne exige de nous plus d'imagination.

L'Union européenne doit être une ambition et non une contrainte. Je souhaite qu'elle suscite à nouveau l'enthousiasme de nos concitoyens et non leur méfiance. Pour ma part, j'ai toujours voulu croire en une Europe politique. Je ne veux pas cesser d'y croire. Cette

perspective n'est en rien dépassée. Elle est moderne, car elle entend tourner le dos aux accidents de l'histoire. Elle est ambitieuse, car nous savons tous que le chemin est difficile mais qu'il est passionnant. Ce chemin, c'est le vôtre, au quotidien. Vous êtes donc bien placés pour le savoir. Cette ambition enfin est légitime au regard de l'histoire tourmentée de notre continent. Comme vous, je n'entends pas renoncer pas à la porter !

**Alors que faire ?** Le moment est capital pour l'Europe, car dans les 10 mois qui viennent, après l'Italie, la Hongrie, la République tchèque, il y aura eu des élections générales dans 11 Etats de l'Union européenne et notamment en France [en Slovaquie, en Lettonie et en Suède en septembre, en Bulgarie en octobre, en Autriche et aux Pays-Bas en novembre, en mars 2007 en Finlande et en Estonie, au printemps en Irlande, en juin en Belgique et en France]. Puis nous aurons en 2009 le grand rendez-vous des élections européennes.

C'est donc maintenant qu'il nous faut réfléchir à la façon dont nous pourrons réconcilier l'Europe avec les Européens, et lui permettre de reprendre sa marche en avant. Mais j'ose le dire devant vous, qui faites fonctionner au quotidien la machine communautaire, vous qui avez décidé de consacrer votre carrière professionnelle à ce grand projet qu'est l'Europe : nos concitoyens veulent une Europe accessible et compréhensible. Et pour cela, son fonctionnement doit être efficace et lisible ; il doit servir les intérêts des Européens ; il doit s'illustrer là où les pouvoirs nationaux et locaux ne peuvent suffire. En un mot, il nous faut imaginer l'Europe là où il le faut, autant qu'il le faut, mais pas plus qu'il ne faut.

...

Pour rendre l'Europe à nouveau populaire, il nous faut nous attacher à répondre à au moins **quatre questions**.

## **1/ Comment sortir de la crise institutionnelle provoquée par les votes négatifs des Français et des Néerlandais sur le projet de constitution européenne ?**

D'aucuns diront que l'essentiel est ailleurs, et que l'on s'est trop préoccupé ces dernières années de mécanique institutionnelle et pas assez de l'Europe politique. Peut-être ont-ils raison, mais je ne vais certainement pas me dérober à la question que vous, ici, vous vous posez sur la position de la France sur le projet de constitution européenne après le référendum. Il n'y a jamais eu de plan "B", et il n'y a pas non plus de solution simple. Mais la politique, c'est l'art de résoudre des problèmes complexes. Je me suis déjà exprimé sur ce sujet, notamment en février dernier, à Berlin. Qu'avais-je dit alors ? Que pour moi, et je le regrettai, le Traité constitutionnel, dans sa forme actuelle, n'entrerait sans doute pas en vigueur. Je me suis battu pendant des mois, tout au long de la campagne référendaire, en faveur du Oui. Ma fierté est que ma famille politique a entendu ce message. Les sympathisants du parti politique que je préside ont voté à 85% pour le Oui. Mais le vote des Français a été clair.

Que cela nous plaise ou non, ces résultats s'imposent à nous tous. Les 15 ratifications, certaines par référendum, qu'ont achevées les autres Etats de l'Union ont la même valeur politique que les votes qui ont eu lieu en France et aux Pays-Bas. Mais il en va différemment sur le plan juridique. Les dispositions juridiques, précisées dans la partie 4 du traité, sont claires et nous, partisans du traité constitutionnel, l'avons répété aux Français. Le Traité constitutionnel ne peut entrer en vigueur que s'il est ratifié par tous les Etats membres. Nous savons maintenant que tel ne sera pas le cas. Nous ne pourrons pas faire voter les Français et les Néerlandais une deuxième fois sur un texte identique, tant leur

premier vote a été clair. . Et, en tout état de cause, nous savons que, parmi les Etats qui ne se sont pas encore prononcés, plusieurs n'ont aucune intention de le ratifier. La France, quant à elle, doit à ses partenaires la clarté. En tout cas, pour ma part, je ne serai pas celui qui dira aux Français qu'ils ont mal compris la question qui leur était posée.

Cela signifie-t-il que le travail accompli par la Convention sous l'autorité de Valéry Giscard d'Estaing, puis par la CIG, aura été inutile ? Non : ce fut un travail remarquable, dont on se souviendra. Cela signifie-t-il qu'il faut se contenter des traités actuels, dont nous avons tous, et moi le premier, souligné les insuffisances ? Certainement pas. Il faut préserver les avancées conceptuelles du projet de traité constitutionnel. Mais, vous qui travaillez sur ces questions au quotidien, vous savez que si les réformes proposées étaient nécessaires pour fonctionner plus efficacement à 25 ou 27, elles seront à l'évidence insuffisantes pour permettre à l'Union de relever les défis plus grands qui l'attendent encore. Certaines se posent dès aujourd'hui, comme le mode de financement de l'Union. D'autres se poseront très vite : comment s'adapter par exemple au développement rapide de la Chine et de l'Inde ? Ce qui était vrai il y a quelques années l'est toujours : l'Union doit se donner un texte de référence – appelons-le ou non constitutionnel, loi fondamentale ou autre, l'important n'est pas là-, qui aille au-delà des dispositions techniques contenues dans les traités actuels, et qui scelle la dimension fondamentalement politique de la construction européenne. Ce traité fondamental devra poser clairement ce qu'est l'Europe, ce qui implique notamment de se mettre enfin d'accord sur qui a vocation à rentrer dans l'Union et qui n'a pas vocation à le faire ; mais un texte qui définisse aussi ce qu'elle veut être, quelles politiques pour quel projet, et qui lui indique un processus pour continuer à avancer.

Cette nécessité appelle un grand débat démocratique et non un exercice purement diplomatique, limité à des négociations feutrées entre experts ou initiés. Pourquoi ne pas imaginer une grande Convention, dont les membres seraient désignés après un vrai débat démocratique, notamment devant les parlements nationaux et dont le mandat serait très large ? Elle pourrait se réunir après les élections européennes de 2009 : ainsi la campagne européenne serait-elle l'occasion d'un véritable débat de fond sur l'avenir de l'Union, et les représentants au Parlement européen disposeraient-ils de ce fait d'un mandat démocratique clair.

Mais ce sera un exercice qui prendra du temps. Or du temps, nous n'en avons pas, car nos concitoyens s'impatientent de voir l'Europe incapable de dégager des perspectives claires et de prendre des décisions compréhensibles. Nous devons rapidement nous mettre en situation de rétablir la capacité de décision de l'Union. En matière de sécurité et d'immigration, les événements de Londres comme les arrivées massives de clandestins aux îles Canaries nous rappellent que notre capacité d'action commune reste entravée. Il y a donc une urgence : donner rapidement à l'Union des règles de fonctionnement efficaces.

J'ai fait des propositions de méthode pour sortir l'Europe du blocage dans lequel elle se trouve après les échecs des référendums français et néerlandais. Je voudrais maintenant aller plus loin. Comment faire pour assurer un meilleur fonctionnement des institutions européennes ?

L'amélioration du fonctionnement des institutions actuelles doit se faire rapidement. La plupart des réformes urgentes, bien que ponctuelles, relèvent du niveau des traités. Nous y sommes contraints, en vertu même des traités. Je rappelle que le traité de Nice prévoit un plafonnement de l'effectif de la Commission en 2009 et qu'il reste à l'organiser. J'avais

rappelé aussi qu'en dépit du rejet par les Français du traité, un certain nombre de stipulations qu'il contenait avaient fait l'objet d'un large consensus, à droite comme à gauche. Car s'il y a une chose sur laquelle tout le monde était d'accord pendant la campagne, dans le camp du « oui » comme dans le camp du « non », c'est que le Traité de Nice n'est pas satisfaisant parce qu'il ne permet pas de fonctionner correctement à 27. Il faut donc recourir à un « mini-traité » pour réaliser les réformes institutionnelles les plus urgentes. Je voudrais aller plus loin et parler du contenu de ce « mini-traité. » **Quelles sont à mon avis les priorités ?**

- Le mini traité devrait reprendre les stipulations relatives à l'extension de **la majorité qualifiée et de la codécision**, notamment en matière judiciaire et pénale si nous ne pouvons pas le décider dès maintenant, mais aussi .
  - Il devrait reprendre les stipulations relatives aux modalités de la majorité qualifiée, notamment la règle de **la double majorité**
  - Il devrait reprendre les stipulations relatives au partage du pouvoir législatif entre Parlement et Conseil et à **l'élection du Président de la Commission par le Parlement**
  - il nous faut contrôler le respect du **principe de subsidiarité**, c'est-à-dire cette règle simple : l'Union n'a vocation à agir que lorsque son action est plus efficace, plus appropriée, que celle des Etats membres. Le respect de la subsidiarité, c'est l'Europe là où il le faut, autant qu'il le faut mais pas plus qu'il ne faut. Pour cela, le renforcement du rôle des parlements nationaux grâce à la procédure dite de l'« alerte précoce » doit figurer dans le "mini-traité".
  - la question de **la présidence stable du Conseil européen** me semble aujourd'hui ne plus faire débat non plus. Tout le monde reconnaît qu'elle favoriserait des actions de plus long terme, avec un plus grand suivi.
  - Il y a ensuite la mise en place d'un **Ministre des Affaires étrangères de l'Union européenne** qui cumulerait les fonctions actuelles de Haut Représentant de l'Union pour la politique étrangère et de sécurité commune, de Commissaire en charge des relations extérieures et de président du Conseil affaires étrangères.
  - Deux autres séries de mesures ont fait l'objet d'un véritable consensus. Ce sont d'abord toutes celles qui concernent la démocratie participative au sein de l'Union, et plus particulièrement **le droit d'initiative citoyenne**, c'est-à-dire la possibilité donnée à un million de citoyens de demander à la Commission de faire des propositions dans tel ou tel domaine. Ce sont ensuite celles qui consacrent **les coopérations renforcées**.
  - Enfin, le fait de **doter l'Union de la personnalité juridique** lui permettra d'adhérer et de siéger en tant qu'ensemble politique dans un certain nombre d'organisations. Tout ceci peut être repris dans un mini traité, qui pourrait être négocié rapidement puisqu'il s'agirait de reprendre essentiellement les dispositions longuement travaillées au sein de la Convention européenne et de la CIG, et sans rouvrir les débats politiques sur lesquels un compromis avait été trouvé.
- Ce mini traité, modifiant les traités de Nice et d'Amsterdam, pourra, comme eux, être soumis à la ratification du Parlement. Notre objectif devrait être de lancer son élaboration sous présidence allemande, en 2007, et d'achever les ratifications sous présidence française, en 2008, de manière à l'appliquer dès les prochaines élections européennes, à partir de 2009.

Pour d'autres questions, importantes, de nouvelles discussions seront sans doute nécessaires. Il nous faudra assumer ce risque. Ainsi en sera-t-il de la désignation des commissaires. Si aucune décision n'est prise, ce sont les règles définies à Nice, dont tout le

monde reconnaît qu'elles ne sont pas satisfaisantes, qui s'appliqueront. S'il devait y avoir un consensus en ce sens, je pense que le mini-traité pourrait, comme le prévoyait d'ailleurs le Traité constitutionnel, reporter la question du plafonnement de la Commission à 2014. Ainsi, la prochaine Commission, qui sera désignée en 2009, conserverait la règle d'un Commissaire par pays. Etant donné que seules la Roumanie et la Bulgarie devraient nous avoir rejoints d'ici là, il n'y aura pas une grande différence avec la Commission actuelle. Cette question nous a longtemps divisés et elle est difficile; je dirai dans un instant quels principes doivent, à mon sens, inspirer sa solution. Mais, dans l'immédiat, ne différons pas les autres mesures nécessaires, et reportons celle-là à plus tard. Vous le voyez, ma priorité, c'est d'avancer sans plus attendre.

Mais, sur certaines questions, le Traité constitutionnel lui-même demeure insuffisant et il sera indispensable d'aller plus loin, dans un second temps, pour permettre à une Union encore élargie de rester efficace. Cela demandera de l'audace et de l'imagination car nous n'avons pas d'autre choix à terme que de faire évoluer le modèle institutionnel européen. Je prendrai deux exemples :

**a/ la Commission devra être réformée**, ce que nous ne pourrons pas faire dans un premier temps. Sa composition devra être revue. C'est l'une des questions institutionnelles les plus importantes et certainement la plus difficile à résoudre, car la Commission tient une place centrale dans les institutions communautaires. Les conséquences de ses décisions, dans de nombreux domaines, sont considérables. Nous devrons prendre le temps de la réflexion et de la discussion, afin d'arriver à équilibrer le souhait compréhensible de certains Etats membres d'être assurés d'avoir un compatriote au sein du collège des commissaires, avec la nécessité de donner à la Commission une cohérence suffisante pour fonctionner efficacement.

Ni le Traité de Nice ni même le Traité constitutionnel n'ont apporté de réponse satisfaisante à la question de la composition de la Commission. L'un comme l'autre ont retenu un système de plafonnement du nombre des commissaires et de répartition des postes entre les Etats membres selon une rotation strictement égalitaire. Ce système n'est pas satisfaisant car il ne garantit finalement ni son efficacité, ni sa légitimité :

- la désignation des commissaires reste organisée sur une base strictement nationale, ce qui ne permet pas de faire de la Commission une véritable équipe ;
- elle menace la légitimité de la Commission et de ses décisions aux yeux des citoyens : la Commission est déjà trop souvent le bouc-émissaire des opinions publiques ; qu'en sera-t-il le jour où elle devra prendre une décision majeure mettant en cause, par exemple, l'avenir d'une grande entreprise d'un pays sans même compter en son sein un commissaire de ce pays ?

Plusieurs formules ont été envisagées, chacune avec des avantages et des inconvénients : par exemple le maintien d'un commissaire par Etat membre, ou bien un système de rotation différenciée du type de celle du Conseil de sécurité de l'O.N.U.

Mais pour sortir du blocage, pourquoi ne pas avoir l'audace de réfléchir à une sorte de « saut conceptuel », consistant à confier la composition de la Commission à son président ? Il a la confiance du Conseil européen et du Parlement, qui l'ont désigné conjointement en fonction du résultat des élections européennes. Il pourrait constituer son équipe librement, à charge pour lui d'obtenir in fine l'approbation du Parlement et du Conseil. Après tout, c'est sur cette logique que sont constitués les gouvernements nationaux. Naturellement, le

président désigné de la Commission devrait consulter les gouvernements nationaux et respecter les équilibres qui sont à la base de l'Union, notamment entre les Etats membres, entre les familles politiques. Mais, in fine, le choix serait de sa responsabilité. Ainsi la Commission pourrait fonctionner comme une véritable équipe autour de son président, et la question de sa composition ne serait pas réglée une fois pour toutes dans l'abstrait mais en fonction des rapports de forces politiques qui s'imposeront après chaque renouvellement et qui ne peuvent être connus à l'avance.

L'unanimité : j'ai aussi la conviction qu'il nous faut changer la règle de l'unanimité en Europe. Comment pouvons-nous croire, et faire croire, que nous allons lutter efficacement contre le terrorisme, en réunissant un aréopage de cinquante Ministres de l'Intérieur et de la Justice, en donnant 2 minutes de temps de parole à chacun, et en exigeant leur unanimité ? On ne peut pas imposer à un pays ce qu'il ne veut pas. En revanche, je n'accepte pas que celui qui ne veut pas avancer empêche les autres de le faire. C'est une chose d'avoir un Etat qui ne veut pas avancer, c'en est une autre d'accepter que ce pays empêche les 26 autres d'avancer. Par conséquent, la seule façon de sauver l'Europe politique, c'est de faire sauter ce verrou. Un pays devrait pouvoir dire non, mais sans que ce "non" handicape les projets des autres. Il n'est pas concevable qu'un seul Etat membre, voire deux, puissent empêcher l'Union d'avancer.

A Berlin, j'avais évoqué la création d'un mécanisme de majorité « super-qualifiée », qui exigerait par exemple 70 ou 80% des votes pour qu'une décision soit adoptée. Pourquoi ce mécanisme serait-il intéressant ? Parce qu'il y a des domaines qui sont tellement sensibles pour les Etats membres qu'il est illusoire d'espérer les faire passer dans le domaine de la majorité qualifié, mais pour lesquels la règle de l'unanimité constitue un obstacle trop important à toute avancée parce que l'opposition de quelques Etats, parfois un seul, bloque toute prise de décision. C'est par exemple le cas de la fiscalité : nous ne sommes pas allés assez loin dans l'harmonisation des impôts qui pèsent sur les entreprises ou sur les activités économiques qui sont soumises à la concurrence. Le résultat, c'est que les Etats sont autorisés à se livrer à une concurrence fiscale destructrice pour attirer sur leur sol les entreprises en abaissant parfois à zéro le taux de l'impôt sur les sociétés. Le dumping fiscal, qui prospère à l'abri de la règle de l'unanimité, n'est pas acceptable au sein de l'Union. Nous devons pouvoir clarifier les compétences entre les institutions communautaires et les Etats, selon les principes de la subsidiarité et de la proportionnalité.

Bien sûr, j'ai une claire conscience que modifier les règles de décision ne suffira pas à relancer le projet européen. Ce dont nous avons besoin, c'est d'un nouveau moteur. Nous avons besoin que ceux qui veulent avancer prennent leurs responsabilités. Je crois à l'utilité des groupes à géométrie variable en fonction des sujets. Grâce à l'autorité et à l'expérience de Jean-Claude Juncker, l'Eurogroupe a pris sa place au cœur des institutions. Le G5 des ministres de l'Intérieur, que nous avons élargi à la Pologne, a montré son efficacité à la fois pour renforcer la coopération policière opérationnelle et pour faire aboutir des propositions faites au Conseil JAI dont nous avions un besoin urgent, en matière de lutte contre le terrorisme ou contre l'immigration irrégulière. Je crois à la nécessité de préparer informellement à plusieurs Etats les grands rendez-vous européens, pour donner toutes leurs chances aux initiatives qu'attendent nos concitoyens. Je souhaite donc que sujet par sujet les pays qui s'y intéressent le plus ou sont les plus concernés, se retrouvent pour préparer les travaux du Conseil. La nouvelle Europe doit partir des faits et des réalités pour les organiser, et non chercher à imposer un schéma artificiel qui ne convient à aucun Etat. Là

est la révolution, la rupture. A partir de là, la notion d'avant-garde ouverte, de groupes ad hoc qui rassembleraient les Etats les plus concernés par un problème en particulier devient une évidence. A ces Etats d'explorer de nouvelles solidarités, tout en laissant ouverte la possibilité aux autres membres de les rejoindre ; à eux même de trouver les formes juridiques pour étayer leurs actions communes. Que les Portugais, les Grecs, les Espagnols, les Italiens et les Français fassent ensemble des propositions en matière de lutte contre les feux de forêts. Que les 7 Etats qui contribuent à la paix au Liban se concertent et s'épaulent. Que la zone Euro continue de se renforcer. Que les Etats riverains de la Méditerranée se concertent pour définir les mesures les plus efficaces pour lutter contre l'immigration illégale.

Ce dont nous avons besoin, c'est que chacun des Etats membres retrouve l'envie d'avancer sans se préoccuper uniquement de ses intérêts nationaux. Et qu'à défaut, ceux qui veulent reprendre l'initiative puissent le faire sans être entravés par les réticences des autres.

•••

## **2/ Quelles frontières pour l'Union et quelles relations développer avec nos voisins ?**

Il est temps de poser franchement le problème. L'échec des référendums français et néerlandais a été en partie provoqué par une hostilité à une Europe sans frontières. A l'aune de cette expérience, fixer un cadre géographique et politique à l'Union européenne est une condition essentielle pour que nos concitoyens se réapproprient le projet européen. La première conséquence, c'est qu'il ne faut plus procéder à de nouveaux élargissements tant que de nouvelles institutions n'auront pas été adoptées.

Je veux redire une idée simple : l'adhésion d'un nouveau membre est d'abord une décision que l'Union doit prendre pour elle-même, en fonction de ses propres objectifs, dans la limite de ses possibilités et de ce que ses peuples consentent, avant d'être une décision relevant de la politique extérieure de l'Union et de son souci d'encourager les réformes chez autrui. L'intérêt de l'Europe, ce n'est pas de diluer ses politiques et ses institutions dans un ensemble où toute décision serait par définition impossible. Non, l'intérêt de l'Union est d'être suffisamment solide pour rayonner et créer les bases d'une zone de stabilité et de prospérité qui soit élargie à ses voisins continentaux et méditerranéens. Autrement dit, cela signifie que la capacité d'absorption de l'Union n'est pas extensible à l'infini. Je souhaite qu'on donne à ce concept de capacité d'absorption un contenu précis et un caractère opérationnel : j'ajoute qu'il est nécessaire de la vérifier à chaque étape d'un processus d'élargissement et pas seulement au moment de sa conclusion, car il est alors trop tard pour réagir.

Ce raisonnement emporte une conséquence. Il nous faut maintenant dire qui est européen et qui ne l'est pas. Laisser cette question sans réponse n'est plus possible. Et quand bien même le voudrait-on, les Français qui, depuis la réforme de notre Constitution, seront amenés à se prononcer par référendum sur tout nouvel élargissement, nous le rappelleraient en le refusant. Dire qui est européen, c'est dire qui a vocation à rejoindre un jour l'Union européenne, mais aussi qui a vocation à établir des liens privilégiés avec elle sans pour autant en faire partie.

### **Doivent donc à mon sens être distingués :**

- d'une part les Etats dont la vocation à rejoindre l'Union ne fait pas question pour quiconque. L'Union européenne est ouverte à tous les Etats qui appartiennent clairement au

continent européen (Suisse, Norvège, Balkans), et aux îles proches (Islande). Ces Etats rejoindront l'Union lorsqu'ils le pourront (les Balkans) et le voudront (les autres), à condition que l'Union soit de son côté en mesure de les accueillir, notamment du point de vue de son fonctionnement institutionnel.

- et d'autre part les Etats dont la vocation européenne ne va pas de soi ou qui sont des voisins sans être Européens. Pour ces pays de l'espace euro-asiatique et méditerranéen, la première de nos démarches doit être d'établir un partenariat privilégié avec eux. Nous devons travailler avec eux dans le respect de nos intérêts respectifs, mais sans concession sur nos valeurs. Il n'y a rien d'automatique dans mon esprit : même si tous ceux qui participent au processus de Barcelone ont une vocation géographique à s'associer à nous, ne pourront se voir acceptés comme partenaire privilégié de l'Union que ceux dont nous pourrons constater les progrès en matière démocratique.

Ce que je veux, c'est qu'au final nous ne mettions pas tous ces pays dont on se demande si oui ou non ils doivent entrer, dans une situation où on les condamne au tout ou rien : soit tout de l'Europe, soit rien de l'Europe. Que peut-on leur proposer ? Je crois d'abord que ce grand marché ne sera acceptable pour nous que s'il ne débouche pas sur une dégradation de la qualité des produits et des contrôles. Ceux qui voudront entrer dans cette zone de prospérité, potentiellement forte de près de 800 millions de consommateurs, devront selon moi reprendre à l'identique toutes les règles communautaires relatives au Marché intérieur. Mais nous devons aller plus loin et proposer aux partenaires privilégiés de participer à certaines politiques européennes, afin que l'Union favorise leur développement économique et social. Enfin nous pourrions engager des coopérations élargies sur certains programmes de recherche ou en matière d'éducation. Le programme Erasmus a 20 ans. C'est un très grand succès de l'Union européenne. Nous l'avons élargi aux étudiants des Etats tiers, à travers le programme Erasmus mundus, mais de manière trop limitée. Je souhaite que nous investissions massivement dans ce programme. Il y va de notre croissance potentielle à long terme comme de la leur. Mais au-delà du marché commun économique, il y a la perspective de nouer des accords de défense qui nous permettront de bâtir une sécurité collective.

A quoi servirait-il d'avoir construit l'Union européenne, si elle n'est pas capable, par son influence positive et des enchaînements vertueux, de favoriser la stabilité, la prospérité et la démocratie à ses frontières ? Ce projet d'une grande zone de paix, de démocratie et de développement, nous devons l'envisager à un horizon de 50 ans. Ce n'est en rien utopique. C'est tout à l'inverse réaliste. Notre projet européen ne se conçoit que dans son environnement géographique. Entre peuples européens, nous avons su dépasser les épisodes les plus tragiques de notre histoire en suivant les objectifs du traité de Rome. Alors si, par une "union sans cesse plus étroite", comme il est dit dans le Préambule du Traité, nous avons su enterrer nos conflits multiséculaires, pourquoi n'arriverions-nous pas à établir avec nos voisins du Sud et de l'Est, avec qui nous sommes en relation depuis si longtemps, des relations de coopération renforcée ?

Parmi ces pays, il y en a un grand, la Turquie, qui est notre voisine, notre amie, et qui partage nombre de nos intérêts de sécurité et nombre de nos valeurs. Nous devons pour toutes ces raisons approfondir nos liens avec elle, mais sans aller jusqu'à l'adhésion pleine et entière. Mais là encore, l'Union ne doit pas perdre le sens que lui ont donné ses créateurs. Je veux dire avec force, et je sais que je serai suivi, que la première des adaptations qu'un pays doit faire, s'il est candidat à l'Union, c'est de constater que cette Union comporte 25 membres et non 24. La Turquie n'a pas commencé à appliquer le protocole additionnel d'Ankara et ne l'a toujours pas ratifié. Elle continue à refuser l'accès à ses ports et à ses

aéroports aux bateaux et aux avions qui ont fait escale à Chypre, alors même que l'union douanière entre la Turquie et l'Union européenne est complète. Ce n'est pas acceptable. Je n'ai cessé de le dire. Je le redirai. Je demande que l'on suspende l'ouverture de nouveaux chapitres d'adhésion avec la Turquie tant que celle-ci n'aura pas ratifié et véritablement mis en œuvre, de bonne foi, le protocole d'Ankara.

...

### **3/ Comment moderniser le financement de l'Union européenne, pour quelles politiques ?**

L'Union n'a pas seulement besoin de nouvelles règles. **Elle a besoin d'un minimum de moyens financiers.** L'accord obtenu en décembre 2005 sur le budget européen pour les années 2007-2013 prévoit une clause de rendez-vous en 2008-2009. Nous devons saisir cette occasion pour procéder à une réforme ambitieuse du budget européen. Le système actuel fait supporter les dépenses européennes par les budgets nationaux. Il est illogique, injuste, insupportable pour les pays contributeurs nets et incompréhensible pour les citoyens. Les dépenses européennes doivent être financées par des ressources européennes, de la même manière que des impôts locaux financent les dépenses locales. Ce sera l'un des dossiers importants de la présidence française. **Il est remarquable que le Parlement européen et les Parlements nationaux aient pris l'initiative d'y travailler ensemble pour nourrir la réflexion des gouvernements. Je tiens à féliciter Alain Lamassoure pour le travail fondateur qu'il mène actuellement dans ce domaine de manière à la fois novatrice et consensuelle.**

Je crois comme lui que toute réforme devra être guidée par deux principes en particulier.

- **Le respect de la souveraineté fiscale des Etats** - ce sont eux qui doivent garder le pouvoir de décider de créer ou d'affecter un impôt.

- **Et le principe de constance:** l'Europe se construit à pression fiscale constante, à dépense publique constante, à frais généraux constants. Ce n'est pas parce qu'une tâche est transférée au niveau européen qu'elle doit coûter plus cher au contribuable, au contraire. La Cour des Comptes européenne et ses homologues nationales ont les moyens techniques de vérifier le respect d'un tel principe, qui devrait à mon sens être inscrit dans le traité.

Je voudrais faire une deuxième proposition concernant le budget. Une différence majeure entre l'Union européenne et un système fédéral réside dans le niveau très faible du budget commun : celui-ci ne concerne pratiquement que les compétences **exclusives** de l'Union. Or, dans beaucoup de domaines, la réussite des politiques européennes dépend autant, voire davantage, de la mobilisation des moyens nationaux. C'est évidemment le cas des "objectifs de Lisbonne": 80% des outils à mettre en oeuvre dépendent de décisions nationales et des budgets nationaux. Il en va de même, par exemple, pour la politique étrangère, de sécurité et de défense, pour lesquels la France comme le Royaume-Uni dépensent beaucoup plus que d'autres Etats membres.

Or, dirigeants, élus, citoyens, nous avons tous besoin de savoir combien nous consacrons au financement des objectifs communs, que ce soit à un titre ou à un autre. Aussi, à côté du budget communautaire, partie visible de l'iceberg, il me semble nécessaire **d'établir chaque année un tableau financier dans lequel chaque Etat inscrirait les crédits qu'il est prêt à affecter, sur son budget national, à l'application des politiques européennes** : ce serait en quelque sorte un "budget-bis", partie immergée, mais sans doute bien plus volumineuse, que la partie visible. L'exercice n'aurait pas simplement une vertu pédagogique: il conduirait à mieux pondérer les efforts des uns et des autres. Et ce serait une première étape vers une

nouvelle approche des finances publiques dans un ensemble multinational doté d'une monnaie commune.

...

#### **4/Comment moderniser la vie politique en Europe ?**

Je ne me satisfais pas de la manière dont s'organise la vie politique européenne. L'élection du Parlement européen au suffrage universel direct en 1979 a été une formidable avancée démocratique. Mais force est de constater que les élections européennes ne sont pas l'occasion de véritables choix collectifs à l'échelle européenne : dans chaque Etat membre, les questions débattues lors de ces élections restent essentiellement nationales et il n'existe pas de campagne européenne. C'est ce qui explique qu'un nombre croissant d'électeurs, parce qu'ils ne voient pas clairement l'enjeu de ces élections, en font une sorte de « dérouloir démocratique » ou les ignorent purement et simplement.

Or il s'agit d'une question majeure si l'on veut que nos concitoyens s'approprient vraiment le débat politique européen. Comment faire en sorte que l'élection du Parlement européen soit l'occasion de véritables choix collectifs européens ?

Je propose une formule à la fois audacieuse et simple à mettre en place : permettre que les listes nationales d'une même famille politique européenne puissent s'affilier entre elles. Ainsi les listes qui, en France, en Allemagne, en Italie, ou ailleurs appartiennent à la famille du PPE pourraient s'affilier pour présenter ensemble, conjointement, un seul et même programme pour l'Europe. Libre aux autres familles politiques de faire de même : PSE, Libéraux, Verts, etc. Ainsi, les élections européennes seraient-elles bien l'occasion de campagnes européennes, sur des thèmes européens, pour défendre des programmes politiques européens.

Pourquoi d'ailleurs ne pas mettre en place cette formule rapidement, dès avant les élections de 2009, au moins entre les Etats membres souhaitant faire ce pas important. La France et l'Allemagne pourraient ouvrir la voie en permettant aux listes des deux pays de s'affilier entre elles et en décidant que les résultats définitifs seraient arrêtés sur la base des résultats obtenus à l'échelle franco-allemande, avec, par le biais de l'utilisation des restes, une prime en termes de sièges aux listes ayant fait l'objet d'un apparentement franco-allemand. Mais ce système devrait naturellement être ouvert à tous les Etats souhaitant y participer, à tous les Etats qui souhaitent que l'Union se construise sur un socle politique et démocratique toujours plus solide et ambitieux : je pense en particulier aux Etats fondateurs, à l'Espagne et au Portugal, et à d'autres. Il s'agirait d'un choix volontaire de ces Etats d'organiser en commun la désignation de leurs députés au Parlement européen, ce qui pourrait parfaitement se faire dans le cadre des traités actuels.

Je vais plus loin : je souhaite que chaque famille politique, tout au moins la mienne, celle du PPE, indique avant les élections européennes quel homme ou quelle femme elle souhaite voir présider la Commission européenne si elle remporte les élections. La meilleure manière de donner du pouvoir à nos concitoyens, c'est de leur proposer de peser directement sur le choix du président de la Commission. Ce faisant, leur vote déterminera la direction de la politique européenne pour les 5 années à venir. C'est donc ce que je proposerai à mes partenaires du PPE.

Car je crois indispensable que le PPE devienne un véritable parti politique européen. Nous devons, avec les partenaires de l'UMP au PPE, préparer les élections européennes de 2009. Nous devons réfléchir aux réponses que nous pourrions proposer aux questions stratégiques qui se posent aux Européens et qu'aucun pays n'est capable de régler efficacement seul. La campagne de 2009 sera ainsi l'occasion d'un véritable débat de fond sur l'avenir de l'Union, et les représentants du PPE au Parlement européen disposeront ainsi d'un mandat démocratique clair. Il nous faudra pour cela prendre une initiative politique pour aller plus loin ensemble. **Je proposerai donc aux partis-frères de l'UMP de tenir au sein du PPE des conventions européennes pour dégager des lignes communes sur plusieurs de ces sujets :**

**- l'immigration :** - avoir créé un espace de libre circulation est un progrès que nous mesurons tous les jours. Mais nous n'en avons pas encore tiré toutes les conséquences. Nous devons créer une police européenne de l'immigration et imaginer des consulats uniques pour les Etats de l'espace Schengen.

**-- l'environnement :** - nous avons une responsabilité essentielle devant nos peuples, et notamment les plus jeunes générations. Nous devons organiser la protection de l'environnement.

**-- l'énergie :** - je rappelle que deux des trois de nos traités fondateurs portent sur l'énergie : le traité CECA et le traité Euratom. Pourtant depuis lors nous n'avons pas su faire de l'énergie une véritable politique commune sur le modèle de la Politique agricole commune. Or l'Union européenne doit parler d'une seule voix lorsqu'elle négocie avec ses grands fournisseurs d'énergie comme la Russie. Elle doit de façon commune réduire sa dépendance aux hydrocarbures. Elle doit de façon concertée investir dans les équipements de production et d'interconnexion.

**-- l'économie et la monnaie :** - nous devons renforcer le rôle du politique dans le pilotage économique de la zone Euro. Par exemple, l'Union ne peut plus rester indifférente à la valeur de l'Euro par rapport à l'immense zone dollar à laquelle se rattachent de fait les pays émergents. Or, l'article 111 du traité précise que les orientations fondamentales de la politique des changes dépendent, non de la Banque centrale, mais bel et bien des gouvernements, du Conseil statuant à la majorité qualifiée. Parce qu'il s'est doté d'un Président stable et de grande qualité, l'Eurogroupe a toutes les raisons et tous les moyens de se saisir de cette question fondamentale. En complément, le moment est venu d'assurer, dans toutes les négociations et instances internationales, la représentation unique des pays membres de l'euro. Là encore, il ne s'agit que d'appliquer les traités.

**-- la Défense européenne :** - malgré des réussites incontestables, l'action extérieure de l'Union européenne manque encore de visibilité. Nous devons renforcer nos outils communs, comme l'agence européenne de l'armement, ou l'Etat-major européen. Je voudrais souligner également que **nous avons trop tardé à mettre en œuvre la force européenne de protection civile, que j'appelle de mes vœux depuis longtemps et que Michel Barnier a recommandé dans son rapport**. Combien de catastrophes naturelles seront-elles nécessaires pour que nous arrivions à prendre une décision ?

...

Mesdames et Messieurs,

2007 sera l'anniversaire du Traité de Rome. Elle sera également l'occasion d'un grand débat démocratique en France. Je n'ai pas l'intention de laisser la question de l'avenir de l'Europe hors de ce débat. Je n'ai pas l'intention de cacher mes convictions européennes. Parce que je

crois en l'Europe, j'ai le devoir d'être un européen exigeant. Les responsabilités de la France seront grandes en 2008. La Présidence française devra trouver des accords et des compromis sur bien des projets et des questions. Nous devons nous y préparer dès maintenant./.