

Jakob Norbakken

Franske formannskap i Rådet for Den europeiske union

En analyse av hvordan Frankrike over tid har søkt å prege EU gjennom sine formannskap i Rådet

Bacheloroppgave i Europastudier med fordypning i fransk

Veileder: Lise Rye

Mai 2024

Jakob Norbakken

Franske formannskap i Rådet for Den europeiske union

En analyse av hvordan Frankrike over tid har søkt å prege EU gjennom sine formannskap i Rådet

Bacheloroppgave i Europastudier med fordypning i fransk
Veileder: Lise Rye
Mai 2024

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for historiske og klassiske studier



Kunnskap for en bedre verden

Abstract

France has been a key player in the development of the European Union. Through the study of the country's presidencies in the Council of the European Union, the thesis aims to find out how France has sought to influence the EU over time. In addition to contributing to a better understanding of France's approach to, and influence on the EU, the thesis will also highlight challenges related to European integration from a French perspective. The thesis focuses on the country's last two presidencies of the Council of the European Union - led by presidents Nicolas Sarkozy in 2008 and Emmanuel Macron in 2022. There has for a long time been a decline of trust from the French population towards the European Union, and the integration-project, as well as challenges in gaining a majority in referendums on treaty expansions of the Union. Latest in 2005, in the referendum to the Treaty establishing a Constitution for Europe. Nevertheless, the country, together with Germany, is seen as a leader of the union. Applying Jonas Tallbergs theoretical framework, the thesis analyses how Sarkozy and Macron, through their work programs for the presidencies, have sought to shape the rest of the Union using the umbrella concept he calls agenda-shaping. Tallbergs perspective challenges previous assumptions about the limited influence of the presidency, arguing that there is ample opportunity to shape the agenda with national priorities and thus influence the EU. Through the analysis of the two French presidencies and the use of Tallbergs framework, the thesis finds that France, through the two presidencies, has sought to influence the EU, by putting national priorities at their agenda for the program for their presidencies, in domains such as security and defence, as well as energy and the environment.

Sammendrag

Frankrike har vært en sentral aktør i utviklingen av Den europeiske union (EU). Gjennom en studie av landets formannskap i Rådet for Den europeiske union, ønsker oppgaven å finne ut hvordan Frankrike har søkt å prege EU over tid. I tillegg å bidra til en bedre forståelse av Frankrikes tilnærming til, og innflytelse på EU, vil oppgaven også belyse utfordringer knyttet til europeisk integrasjon sett fra et fransk perspektiv. Oppgaven tar for seg landets to siste formannskap i Rådet - ledet av presidentene Nicolas Sarkozy i 2008, og Emmanuel Macron i 2022. I Frankrike har man over lengre tid sett en synkende grad av tillit til EU som institusjon, og integrasjonsprosjektet blant befolkningen, samt utfordringer med å få flertall i folkeavstemninger om traktatutvidelser av unionen. Sist gang i 2005, ved folkeavstemningen knyttet til den foreslåtte EU-grunnloven. Likevel blir landet sammen med Tyskland, sett på som en leder av unionen. Ved å anvende Jonas Tallbergs teoretiske rammeverk, analyserer oppgaven hvordan Sarkozy og Macron, gjennom arbeidsprogrammene til formannskapene, har søkt å forme resten av unionen ved hjelp av paraplybegrepet han kaller for agenda-shaping (*agendautforming*). Tallbergs perspektiv utfordrer tidligere antakelser om begrenset form for innflytelse ved formannskapet, og hevder på sin side at det er gode muligheter for å forme agendaen med nasjonale prioriteringer, og dermed påvirke EU. Gjennom analysen av de to franske formannskapene og bruk av Tallbergs rammeverk, finner oppgaven at Frankrike gjennom de to formannskapene har søkt å prege EU, gjennom å sette nasjonale prioriteter på agendaen til arbeidsprogrammet ved formannskapet, innenfor blant annet områder som sikkerhet og forsvar, samt energi og miljø.

Forord

En spesiell takk rettes til:

Lise Rye	For solid veiledning gjennom skriveprosessen
Mamma og Pappa Simon	For hjelp til å se lyset i enden av tunnelen For støttende ord, og superfreshe beats
Besteforeldre	For kaffe og kake
Hedda	For besøk, støtte og tålmodighet – I dag er det DIN dag
Markern	For lange, adekvate samtaler og dyrking av det spontane
Viktor	For å holde ut lange dager OG netter på lesesal
Sondre	For herlige kaffe- og bolleslaperas på Dragvoll
Tobias	For morgenstund med gull i mun(d)
Unge Buland	For gode samtaler, og solfylte stunder
Isak	For en solid innføring i politisk filosofi, Svalbard og isbading
3. klasse	For både opp- og nedturer over uttalige slag foosball
Charles Mingus	For motivasjonsboost gjennom skriveprosessen
Knut Hamsun	For å ha sansen for det komiske

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	1
1.1	Litteraturgjennomgang	2
1.2	Teori	3
1.3	Metode	4
2	Empiri	7
2.1	Formannskapet i Rådet i 2008	7
2.1.1	Analyse	8
2.2	Formannskapet i Rådet i 2022	10
2.2.1	Analyse	11
3	Diskusjon	13
4	Konklusjon	15
5	Litteraturliste	17

1 Innledning

Frankrike har vært et innflytelsesrikt land i den europeiske integrasjonsprosessen helt siden de var med på å grunnlegge Det europeiske kull- og stålfelleskap på 50-tallet, og frem til i dag. Landet har vært en viktig aktør for utviklingen til det som i dag er kjent som Den europeiske union (EU), og har tatt del i omfattende endringer, viktige milepæler og utvikling av unionen. I Rådet for den europeiske union (Rådet), er det et rullerende formannskap som går på rundgang mellom alle medlemsnasjonene i halvtårssykluser, der man igjen er delt inn i trioer som skal forme agendaen for 18 måneder av gangen. Ved formannskapet følger det formelle føringer, men samtidig også stor frihet til å forme hva som skal være på agendaen for det halvåret man innehar formannskapet, og det er blant annet retningslinjer som går på å overholde en viss form for nøytralitet og upartiskhet (*Council Presidency Handbook - a Freedom of Information Request to Council of the European Union*, 2021). Til tross for dette er det også kjent at mange land tar med seg nasjonale preferanser på spesifikke politikkområder eller idéer rundt integrasjon, til formannskapsrollen for å fremlegge dette for resten av unionen (Schout, 1998). Med bakgrunn i Frankrikes tradisjonelle rolle som en pådriver for og i den europeiske integrasjonen, er det interessant og relevant å studere hvordan, og under hvilke domener og politikkområder landets presidenter har benyttet seg av rollen som leder av formannskapet, som en plattform for å utøve innflytelse over resten av EU (*The Presidency of the Council of the EU*, u.å.).

Opgavens problemstilling er formulert på følgende måte: *Hvordan har Frankrike, gjennom sine formannskap i Rådet for Den europeiske union søkt å prege EU over tid?*

Opgaven studerer problemstillingen gjennom en analyse av de to siste franske formannskapene i Rådet i 2008 og 2022 under henholdsvis Nicolas Sarkozy og Emmanuel Macron. Videre, ved hjelp av Tallbergs teoretiske rammeverk, setter oppgaven dette i lys av spesifikke politikkområder – forsvar og sikkerhet, samt energi og klima/miljø. Det er flere grunner til at det er faglig relevant at oppgaven skal ta for seg de franske formannskapene i Rådet. Én av disse er at Frankrike, historisk sett har hatt en rolle som et sentralt land i den europeiske integrasjonsprosessen, der de fra undertegnelsen av Romatraktaten i 1957 og frem til i dag har vært en bidragsyter til fremvekst av tettere samarbeid og integrasjon på det som etter hvert har blitt en bred samling av politikkområder og domener. Ved å studere landets formannskap i Rådet kan dette legge til rette for at man bedre kan forstå Frankrikes tilnærming til, og prioriteringer når det kommer til Europa og EU, og dermed bedre forstå europeisk integrasjon sett fra franske øyne. I tillegg til dette, har det ifølge Eurobarometerundersøkelser i senere tid vært en synkende oppslutning om integrasjon i Frankrike og ifølge Rozenberg (2016) har dette pågått i over to tiår (Rozenberg, 2016). Det finnes sterke krefter på den ytre høyrefløyen innen politikken i landet, som tar til orde for økende motstand mot integrasjonen, og som i større grad ønsker å skape et Frankrike av og for franskmenn. Disse stemmene kommer blant annet fra det største av opposisjonspartiene Rassemblement National (tidligere Front National) med tidligere leder Marine Le Pen (nå Jordan Bardella). Førstnevnte har, ved foregående presidentvalg (der hun har stilt som kandidat) gitt uttrykk for at hun ønsker Frankrike ut av det europeiske fellesskapet, noe som blant annet stammer fra en bekymring rundt temaer som innvandring, svekket nasjonal

suverenitet, samt økonomisk nedgangstid. Videre, er det ifølge forskningscenteret Pew Research Center et høyt antall europeere og franskmenn som har et favorabelt syn på EU (Gubbala, 2023). Eurobarometerundersøkelsene fra 2021/2022 derimot, viser at franskmenn har mindre og mindre tillit til EU som institusjon. Omtrent 50% av den franske befolkningen uttrykte i 2021 at de har en form for mistillit til EU, noe som året etter økte til hele 56% av befolkningen, like før Macron tok fatt på formannskapet i Rådet. (*Standard Eurobarometer 94 - Winter 2020-2021 - april 2021 - - Eurobarometer survey, u.å.*; *Standard Eurobarometer 95 - Spring 2021 - september 2021 - - Eurobarometer survey, u.å.*; *Standard Eurobarometer 96 - Winter 2021-2022 - april 2022 - - Eurobarometer survey, u.å.*)

1.1 Litteraturgjennomgang

Frankrikes forhold til EU, og den europeiske integrasjonsprosessen har ikke alltid vært problemfri. På midten av 60-tallet er den tomme stols politikk (empty chair crisis) i fokus, da president Charles de Gaulle unnlot å dukke opp på møtene i ministerrådet i Det europeiske økonomiske fellesskap (EØF (forgjengeren til EU)), som en demonstrasjon mot mer overnasjonal makt i fellesskapet, da han mente dette var feil. Han tok på sin side til orde for at man skulle ha vetorett i saker av særlig høy viktighetsgrad nasjonalt, og etter et halvt år på sidebenken, ble landene enige om Luxembourg-forliket, der de resterende fem landene omsider gikk med på de Gaulles krav om vetorett. Rozenberg skriver i sin artikkel *France in quest of a European narrative* (2016) at Frankrike historisk sett har skapt et narrativ først og fremst om seg selv som en mektig aktør globalt, med EU som et middel for landets makt og posisjon i verden. Etter å ha blitt forbigått med tanke på innflytelse av andre globale stormakter, og en annen europeisk stormakt som Tyskland inne i bildet, har landet i dag utfordringer med narrativet de selv har skapt om sitt «mektige Europa» (Rozenberg, 2016).

For å spinne videre på dette har det franske narrativet om både seg selv, og EU, gått fra å være hva et mektig Frankrike ønsker å utrette i verden, til hva de nå er avhengige av EU for å utrette i verden. Utfordringen til Frankrike, ifølge Rozenberg, er at narrativet deres er utdatert, men at landets ledelse stadig sliter med å komme opp med et nytt narrativ eller en doktrine som angriper hvordan man skal forholde seg til den europeiske integrasjonsprosessen. Med mulige grunner til hvorfor de sliter med denne visjonen, peker Rozenberg på den franske statens oppbygging i den femte republikken, og trekker særlig frem republikkens sentraliserte makt i presidentrollen, kanskje i aller størst grad hva angår utenrikspolitikken (Rozenberg, 2016). Videre har Frankrike historisk sett vært en pådriver for at EU og medlemslandene i større grad skal koordinere forsvars- og sikkerhetspolitiske anliggende. En gjennomgangslinje i fransk europapolitikk er at de ofte ønsker seg, eller innehar en ledende rolle. Før, som kolonimakt, hadde landet større global innflytelse enn det de har i dag. I Frankrike blir EU til en viss grad sett på som et middel for å på ny oppnå global storhet ved at unionen som internasjonal aktør blir mer og mer «mektig». Frankrike tenker at et sterkt EU er bra for et Frankrike dersom landet innehar en lederrolle internt i EU (Lequesne, 2015).

Det er heller ikke til å legge skjul på at det over tid har vært sviktende oppslutning om integrasjonen blant det franske folk. Eurobarometerundersøkelsene, viser at franskmenn er blant de mest skeptiske til integrasjon sammenlignet med de andre EU-landene (Rozenberg, 2022). I tillegg til dette har landet tradisjonelt sett slitt med stor nok oppslutning, eller kun hatt marginalt flertall for integrasjonsutvidende traktater i

folkeavstemninger i landet. Eksempelvis i 2005, da forslaget til en EU-grunnlov, ble stemt ned av 55% franskmennene (*Déclaration de M. Jacques Chirac, Président de la République, sur les résultats du référendum pour la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe, à Paris le 29 mai 2005.*, 2005).

Formannskapene i Rådet kan være en viktig arena for å utøve innflytelse på resten av Unionen. Det er flere som har skrevet om hvordan det har gått når franskmennene har hatt denne rollen. Gjennom en sammenligning av formannskapene i 2008 og 2022 ønsker oppgaven å bringe frem innsikt i eventuell kontinuitet eller brudd, samt utfordringer Frankrike har støtt på ved å lede formannskapet i løpet av disse periodene. Lequesne (2015), argumenterer for at Frankrikes forhold til EU er av det taktiske slaget, snarere enn av kjærlighet, og nevner blant annet at EU er avhengig av å ha en sterk kjerne bestående av de største medlemsstatene. Videre peker han på at Tyskland og Frankrike begge deler på hovedansvaret, og at de er avhengige av å være hoveddrivkraften til Unionen (Lequesne, 2015). For å spille videre på Lequesnes punkt om ansvar, skriver Rozenberg (2022) at Frankrike ofte har likt å se på seg selv som en leder i Europa, i kjernen av det europeiske fellesskapet. Derfor, argumenterer han, er det naturlig å anta at de gjennom formannskapet i 2022 vil forsøke vise seg som den europeiske lederen de streber etter å være, slik de også forsøkte på i 2008 (Rozenberg, 2022).

Maxime Lefebvre har publisert en evaluering av det franske formannskapet i Rådet som fant sted i 2008. Der understreker han blant annet at det bar preg av president Sarkozys personlige stil og engasjement (Lefebvre, 2009). Andre skriver om at de franske prioritetene, var i tråd med både Frankrikes og EUs innenrikspolitikk på denne tiden (Lequesne & Rozenberg, 2008). Videre skriver de at agendaen var noe uventet, basert på uforutsette hendelser og ulike former for kriser. I en tid der Frankrike på ny måtte vise seg som troverdig partner overfor unionen, ble det ikke ansett som positivt å få den mengden uforutsette hendelser i fanget på kort tid (Lequesne & Rozenberg, 2008). Pavkovic (2022) argumenterer for at det er et mer «suverent» Europa som ligger som grunnpilaren for formannskapet til Emmanuel Macron i 2022. De andre prioriteringene derimot, blir sett på som nødvendige steg på veien til et mektigere og mer suverent Europa på verdenskartet, og i dagens geopolitiske setting (Pavković, 2022). I lys av alle krisene gjennom 2010-tallet, og den meget aktuelle Ukraina-Russlandskonflikten, styrker dette både det franske, og EUs arbeid om et sterkere forsvar, og mer samarbeid innen forsvars- og sikkerhetssektoren, ifølge Pavković.

1.2 Teori

Denne delen av oppgaven legger frem et teoretisk rammeverk for å ta fatt på selve analysen av programmene til de to franske presidentene. Rammeverket vil bli brukt som verktøy for å studere de to siste franske formannskapene i Rådet, og for å se på hvordan landet over tid har søkt å forme unionen innenfor bestemte politikkområder. Jonas Tallbergs artikkel *agenda-shaping powers of the EU-council presidency* fra 2003 formidler et teoretisk rammeverk som kan hjelpe oppgaven med å se på programmene, for å analysere hvordan Frankrike har søkt å utøve innflytelse opp imot resten av unionen ved hjelp av formannskapene i Rådet. Tallbergs rammeverk tar for seg det som har med agendaen til formannskapet å gjøre, og hvordan man her har makt til å avgjøre hva som skal med, og hva som eventuelt ikke skal være med på agendaen, vel vitende om at det som ender opp på agendaen, vil bli diskutert gjennom de seks månedene man leder formannskapet.

Tallbergs inngang til mye av den allerede eksisterende litteraturen rundt den agenda-formende makten som ligger hos presidenten for formannskapet i Rådet, er at disse, når det kommer til innflytelse, i stor grad snakker ned viktigheten av formannsrollsrollen. Dette er det Tallberg kaller en veletablert sannhet og er noe forfatteren søker å motbevise gjennom artikkelen. Tallberg har derfor utformet et rammeverk, som søker å fange opp ulike alternative former for innflytelse presidenten har som virkemidler for å sette sitt preg på, og kunne påvirke agendaen. Overordnet kaller han det *agendautforming* (agenda-shaping), og deler det igjen inn i tre forskjellige deler, som består av å sette saker på agendaen, å strukturere sakene på agendaen, og å ekskludere saker fra agendaen (agenda-setting, agenda-structuring og agenda-exclusion) (Tallberg, 2003).

Agendautforming (forming av agenda) er selve paraplybegrepet – som springer ut i de tre underbegrepene. Innledningsvis, er *agendasetting* simpelthen det å sette nye saker på agendaen, ifølge Tallberg. Det kan være på bestemte politikkområder, eller det å ta til orde for å få et spesifikt tema frem i dagens lys. Videre, innebærer *agendastrukturering* å koordinere rekkefølgen på sakene som skal håndteres, altså vektlegging av utfordringer og saker som allerede finnes på agendaen. Tallberg tar altså til orde for at presidenten har mulighet til å opp- og nedprioritere saker, etter hva man selv (som innehaver av formannsrollsrollen) synes er viktig og likeledes mindre viktig. Den tredje og siste formen for agendautforming Tallberg nevner, er *agendaekskludering*. Dette går ut på å bevisst sperre ute saker fra agendaen, det være seg fordi man ikke ser at de er viktige nok til å være der, eller ved at man ikke støtter opp under det eventuelle temaet eller forslaget det er snakk om (Tallberg, 2003).

Det er ifølge Tallberg også flere måter å utøve innflytelse og drive med agendautforming på, noe som står i kontrast til tidligere litteratur på feltet, som argumenterer for at virkemidlene for å utøve innflytelse på agendaen er begrenset hos den som er sjef for formannskapet. Tallberg fortsetter med at gjennom de tre nevnte påvirkningsmetodene, har man gode muligheter til å utøve innflytelse av agendaen, samt gjennom for eksempel uformell møtevirksomhet både på ledernivå og lenger ned i systemet, for å nevne noe. Med dette mener han at den reelle påvirkningskraften og innflytelsen hos formannsrollsrollen er større enn mange har tatt til orde for tidligere (Tallberg, 2003). For å oppsummere, kan man si at noe av premisset for rammeverket til Tallberg er så enkelt som at man ved formannskapet har mulighet til å sette agenda, og derfor har innflytelse på hva unionen skal diskutere. Av den grunn er det av interesse å undersøke hva Frankrike i dette tilfellet har plassert der, for å studere hvordan de, gjennom formannsrollsrollen har søkt å utøve sin innflytelse på unionen.

1.3 Metode

For å besvare problemstillingen gjennomfører oppgaven en kvalitativ komparativ analyse av to case – programmene til de franske formannskapene i Rådet for Den europeiske union i 2008 og i 2022, og mer spesifikt ta for seg forslag, tiltak og prioriteringer gjort på et utvalg politikkområder. Oppgaven utfører en innholdsanalyse av de to programmene for deretter å gjennomføre en sammenlikning av disse to. Formålet med undersøkelsen er å tilegne seg mest mulig kunnskap, for å kunne si noe om hvordan Frankrike, gjennom sine formannskap i Rådet, har søkt å prege EU over tid (innen enkelte domener). For å gjøre dette setter oppgaven først og fremst programmene inn i en kontekst for deretter å analysere og sammenligne de to casene.

I kapittel 10 i Grønmos bok, *Samfunnsvitenskapelige metoder* fra 2004, skriver han om hvordan man gjennomfører en innholdsanalyse. Dette er med på å forme grunnlaget for denne delen av oppgaven. I kvalitative innholdsanalyser er det viktig å avklare fokuset for datainnsamlingen man skal utføre (Grønmo, 2004). Det sentrale er at man er klar over hva man sikter etter, og hva som er hensikten med innsamlingen, slik at man ikke mister sporet av det man arbeider med (Grønmo, 2004). I forrige avsnitt er det redegjort for hva oppgaven ønsker å finne ut ved å analysere kildematerialet. Angående gjennomføringen av datainnsamlingen, er det ifølge Grønmo viktig å gjøre kontekstuelle vurderinger, og være klar over hvem det er som snakker, og ikke minst til hvem, samt hvem eller hva tekstene representerer. I dette tilfellet er casene representanter for to forskjellige franske regjeringers ønsker og mål for den europeiske integrasjonen, og for Frankrikes rolle i den, samt arbeid om det de anser som viktige tema globalt, innenfor rammene av hvordan EU skal ta fatt på disse eller fortsette utviklingen.

Ifølge Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) dreier den komparative metoden seg om å relatere et studieobjekt til et annet, og da som regel sammenligne disse over tid eller rom (*Komparativ metode | NUPI*, u.å.). Videre legger NUPI (u.å.) frem, at man ofte anvender en komparativ metode når oppgaven skal lete etter mønster av likhet og ulikhet, som videre kan forklare kontinuitet og endring innenfor et bestemt område. Nettopp dette, er noe oppgaven sikter etter å studere, og man kan dermed si at den komparative metode passer godt inn i oppgavens undersøkelse.

Oppgaven har innledningsvis presentert det teoretiske rammeverket til Tallberg (2003), om agendautforming ved formannskapsrollen i Rådet. Dette danner et utgangspunkt for analysen, og Tallbergs rammeverk skal bidra til å bedre kunne ta fatt på utvalget presidentene har bestemt seg for å inkludere/strukturere/ekskludere i de nevnte programmene, og i hvilken grad dette har blitt gjort. Videre, har utvalget tema blitt snevret inn til områdene forsvar/sikkerhet og energi, miljø og klima, ettersom disse har en fremtredende rolle i arbeidsprogrammene, i tillegg til at de er med på å gjenspeile viktige saker for Frankrike over tid (Yougova, 2021). Som utgangspunkt, går oppgaven ut ifra at det å sitte med formannskapsrollen implisitt medfører stor grad av påvirkningskraft overfor resten av unionen, ved at man kan bidra med tema og saker på agendaen. Dette igjen gjør at problemstillingen søker å finne svar på *hvordan* Frankrike over tid har søkt å prege EU over tid, snarere enn *om* de har søkt å prege EU over tid gjennom formannskapene, nettopp fordi som Schout (1998) og Tallberg (2003) skriver, kan man argumentere for at det til en viss grad allerede ligger i rollens natur.

Når det kommer til de to casene oppgaven tar for seg, inneholder de mange likhetstrekk, både i form av hvilket land de representerer og hvor på det politiske landskapet de to presidentene kommer fra. En faktor som derimot gjør at de skiller seg fra hverandre, er konteksten de er satt i. Konteksten til formannskapet i 2008 (til Sarkozy) kommer på et tidspunkt der nye, omveltende traktater for EU er på vei til godkjenning hos medlemslandene og etter planen skal tre i kraft innen kort tid. Videre, skjer dette på et tidspunkt der man befinner seg før finanskrisen i 2008 inntraff, noe som veltet stort om på det monetære samarbeidet i unionen, samt flere andre kriser gjennom 2010-tallet. Dette kan man argumentere for at står i kontrast til Macrons formannskap, som finner sted etter hele dette tiåret med kriser av forskjellig omfang og tematikk. Man kan argumentere for at nettopp denne forskjellen er av interesse, fordi det kan bidra til å

belyse i hvilken grad Frankrike ved forskjellige anledninger, og plassert i ulike kontekster, har eller ikke har hatt en gjennomgående linje i europapolitikken over tid.

Det er også elementer i oppgaven som kan anses som mangelfulle eller som svakheter. En av disse er at den ikke fullt ut i analysedelen har kunnet anvende alle de tre kategoriene som Tallberg opererer med. Uten ytterligere materiale enn det oppgaven i skrivende stund har, samt at det i utgangspunktet er vanskelig å skulle, mestrer ikke oppgaven å sette søkelyset på hva slags saker som eventuelt har blitt ekskludert fra agendaen til de to franske formannskapene. Dels fordi dette er beslutninger som tas på møter oppgaven ikke har tilgang på, og dels fordi oppgaven ikke dekker andre lands programmer, eksempelvis Tsjekkia og Sverige, som begge var del av samme formannskapstrio som Frankrike i begge de nevnte periodene. Ei heller presenterer oppgaven annen empiri hos eksterne trioer utover dette, og med det lagt til grunn, har man heller ikke grunnlag for å legge frem hva som kunne eller skulle ha vært med i et eventuelt arbeidsprogram. Videre kan det òg sees på som en svakhet at oppgaven kun tar for seg et begrenset utvalg prioriteringer, og saker som er satt på agendaen i de to programmene. Begrunnelsen for utvalget av tematikk fra programmene er at disse gikk som hovedprioriteter, eller hadde sterke likhetstrekk seg imellom, som ble sett på som relevant for undersøkelsen i lys av Frankrikes rolle i den europeiske integrasjonen.

Avslutningsvis er det verdt å nevne at utvalget kilder kan bli sett på som en svakhet. Mange av de samme forfatterne går igjen i oppgaven, noe som kan bidra til å gjøre undersøkelsen snevrere enn det den kunne ha vært. Hadde man utvidet antallet forfattere, kunne oppgaven hatt et bredere perspektiv enn den nå presterer å formidle, i lys av valgt litteratur.

2 Empiri

De to siste franske formannskapene i Rådet fant sted i 2008 og i 2022, med to forholdsvis EU-vennlige presidenter. Denne delen tar for seg, og presenterer programmene til de to respektive formannskapene, før disse blir sett på gjennom Tallberg (2003) sine linser: agendautforming. De to formannskapene deler mange likheter, fra hvor i det politiske landskapet de to presidentene tilhører, til deres syn på Frankrike i EU og verden. Det som derimot skiller de er kontekstene, der det første formannskapet skjer før/helt innledningsvis i finanskrisen i 2008, mens det neste kommer etter en lang rekke kriser og utfordringer EU har måttet gå gjennom på 2010-tallet. Sammenligningen av de to programmene kan sies å være av faglig interesse, fordi den kan bidra til å kaste lys over Frankrike, som er en viktig aktør i EU, og hvordan de har forholdt seg til, og benyttet seg av rollen som det rullerende formannskapet i Rådet gir dem, til å søke å prege EU over tid. Er det kontinuitet i det formannskapene legger frem, eller kan det sies å være brudd mellom de to formannskapenes prioriteter og ønske om innflytelse?

2.1 Formannskapet i Rådet i 2008

Nicolas Sarkozy var Frankrikes president under landets formannskap i Rådet i 2008. Han ble valgt inn som president ved presidentvalget året før, med seier i begge valgrundene – med henholdsvis 31,18% og 53,06% oppslutning, og tok offisielt fatt på embetet den 16. mai 2007 (Hewlett, 2007). Sarkozy var del av det liberal-konservative partiet «Union pour un Mouvement Populaire (UMP) (som senere byttet navn til «Les Républicains) på høyresiden i politikken i Frankrike. Eks-presidenten er kjent for å ha holdninger langt ute på høyresiden, når det kommer til lov og orden, samt et gaullistisk syn på utenrikspolitiske saker. Det samme gjelder synet på EU og europeisk integrasjon (Vaisse, 2008). Sarkozy startet politikerkarrieren innen lokalpolitikken, før han begynte i den nasjonale politikken, der han steg raskt i gradene, med erfaring fra både finansminister- og innenriksministerposten før han ble valgt til president. Sarkozy fylte et vakuum i politikken i Frankrike, etter valget i 2002 der Jean-Marie Le Pen's Front National gikk på det mange vil kalle et overraskende nederlag, noe som ga plass til Sarkozy som kom frem som et friskt pust, med en blanding av ytre-høyre-standpunkter kombinert med mer konservative holdninger.

I august 2007, drøye ti måneder før Frankrike skulle ta over formannskapet i Rådet, holdt Sarkozy en tale på den årlige franske ambassadørkonferansen i Paris («Le discours de politique étrangère de Nicolas Sarkozy», 2007). Der ble blant annet agendaen og prioritetene til det kommende formannskapet annonsert, sammen med dets visjoner og ambisjoner. Et par måneder senere talte presidenten foran EU-parlamentet. Her hadde han mulighet til å ta opp Frankrikes forhold til EU og det kommende formannskapet, i tillegg til at han benyttet anledningen til å understreke viktigheten av en enighet i forhandlingene rundt Lisboatraktaten (før en eventuell ratifiseringsprosess kunne begynne) (*Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur la construction européenne, notamment l'apport du Traité européen simplifié, à Strasbourg le 13 novembre 2007.*, 2007). Sarkozys nyutnevnte europaminister, Jean Pierre Jouyet var, på oppdrag fra presidenten, ansvarlig for planlegging og forberedelser opp mot den

franske overtakelsen av formannskapsrollen. I mai 2008 talte også Jouyet til EU-parlamentet, der han foran sine europeiske kolleger, understreket målsettingene Frankrike hadde for det kommende formannskapet (*Prononcé le 20 mai 2008 - Jean-Pierre Jouyet 20052008 présidence française de l'Union européenne | vie-publique.fr*, 2008). Det ble tydelig formulert at gjennom perioden Frankrike skulle ha formannskapet (juli-desember 2008), ville de ha fire hovedprioriteter. Disse fire prioritetene kom til å dreie seg rundt energi og klima/miljø, migrasjonsutfordringer, landbruk og forsvar og sikkerhet. Ifølge programmet, ville Frankrike gjennom sitt formannskap i Rådet bidra til å «gjøre Europa til en modell av bærekraftig sosial, økologisk og økonomisk utvikling.» Frankrike ønsket bidra både internt i Europa, men også å gå foran som et godt eksempel internasjonalt, når det kom til blant annet bærekraft og de klimautfordringene verden sto overfor, helst med resten av Unionen med på laget (*French Presidency of the Council of the European Union – France-Science*, 2008).

I tiden som ledet opp til det franske formannskapet i 2008, var den kanskje viktigste «innenrikspolitiske» hendelsen det franske (og nederlandske) nei i folkeavstemningen om den nye såkalte «EU-grunnloven» i 2005. Dette medførte en knute på tråden mellom Paris og Brussel, og da Sarkozy skulle ta over styringen ved formannskapet i Rådet var det med en inngang om å forsøke å reparere det glisne forholdet, da nei-avgjørelsen tre år tidligere, viste mangel på oppslutning rundt europeisk integrasjon blant det franske folket. Det som kanskje ble blant Sarkozys viktigste oppgaver ble å sørge for at Frankrike kom seg «tilbake i Europa» og at man fikk Europa «tilbake til Frankrike» (Lefebvre, 2009). I sin samtid var også implementeringen av Lisboa-traktaten fremtredende, da denne omsider ble signert i desember 2007, og måtte gjennom godkjenning (ratifisering) i alle medlemslandene enten i form av folkeavstemning eller gjennom votering i nasjonalforsamlingen før den kunne tre i kraft. Irland måtte, som eneste land gjennomføre en folkeavstemning rundt traktaten. Denne fant sted kun én måneds tid før Frankrike tok fatt på sitt verv i juli i 2008, og da den Irske folkeavstemningen endte med nei, var dette noe som sendte sjokkbølger gjennom Europa. Man lurte på hva dette ville ha å si for det europeiske samarbeidet og den videre integrasjonen (De Burca, 2009). Denne utfordringen var noe som Frankrike, som satt med formannskapet i Rådet måtte være i første-linje for å bidra til å løse, og som preget oppstarten deres i rollen (Lequesne & Rozenberg, 2008).

2.1.1 Analyse

Som nevnt i metoddelen ser oppgaven på forslag, tiltak og prioriteringer gjort innenfor et utvalg politikkområder fra de to programmene, og først ut vil oppgaven legge frem det som omhandler energi, klima og miljø i programmet for formannskapet i 2008. Innledningsvis tar arbeidsprogrammet til formannskapet opp at de ønsket å tegne en avtale om en klima/energi-pakke, som blant annet ville bidra til lavere CO₂-utslipp i den europeiske økonomien. De hadde flere konkrete forslag for den foreslåtte pakken, og blant disse var en endring av kvotehandelsdirektivet (ETS Directive). Dette direktivet finnes fortsatt i dag, men er blitt revidert flere ganger siden, og skal fasilitere for reduserte klimautslipp innad i EU (*Kvotehandelsdirektivet (ETS)*, 2001). Programmet argumenterer for at landets forslag ville bidra til at man effektivt kunne implementere allerede avtalte forpliktelser inn i en integrert energi- og klimapolitikk for medlemslandene. EU-landene ble mars i 2007 enige om tre nøkkelpunkter å gå etter når det kom til målsettinger frem mot 2020 innenfor energi/klima/miljø-feltet. Disse handlet i korte trekk om reduksjon av drivhusgasser forbedret energieffektivitet i unionen, og i

større grad ta i bruk fornybare energikilder i forbruket til EU. Målsettingene stammet fra en visjon om å være en union som frontet det grønne skiftet, og også fra viktigheten av å komme til enighet innad i unionen før FNs klimakonferanse senere i 2008. Konferansen ble sett på som en viktig plattform for forhandlinger frem mot klimakonferansen i København (COP 15) året etter, der man håpet å komme til en global enighet om klima- og miljømålsettinger. Målsettinger som ble trukket frem som viktige i programmet var blant annet et ønske om å få avtalefestet at man skulle forplikte seg til å begrense den globale oppvarmingen til maks 2 grader over førindustrielle nivåer (også kjent som 2-gradersmålet) (*French Presidency of the Council of the European Union – France-Science, 2008*).

Klima og miljø er en gjennomgangslinje for Frankrikes formannskap i 2008, og der oppgaven nevner noen konkrete eksempler, argumenterer Lefebvre (2009) for at mye av fremgangsmåten til Sarkozy og det franske formannskapet er å legge til rette for både dialog, diskusjon, forhandlinger og lovutforming. Gjennom høy grad av møtevirksomhet, samt å spille på Sarkozys personlige stil innen både dette og andre felt, ville formannskapet forberede seg på fremtiden på en best mulig måte samtidig som ønsket å se på utfordringer man sto i på den tiden (Lefebvre, 2009). For å fortsette analysen av programmet til det franske formannskapet i Rådet i 2008, anvender oppgaven Tallbergs teoretiske rammeverk om agendautforming for å utforske hvordan Frankrike har søkt å påvirke unionen innenfor bestemte politikkområder gjennom programmene sine. Man kan anvende Tallbergs rammeverk på programmet rent overordnet, eller ta utgangspunkt i hva som er prioritert og satt på agendaen innen de forskjellige domeneene. Der de klimarelaterte sakene i arbeidsprogrammet til Sarkozy kan argumenteres å være av høy relevans og prioritet for både EU og Frankrike, i lys av blant annet de kommende klimakonferansene, leder dette oss videre til en annen prioritet på programmet som også anses som viktig, som dreier seg om forsvar og sikkerhet. Disse prioritetene, handler blant annet om styrkingen av EUs rolle som internasjonal aktør. Her kan man argumentere for at det finnes flere eksempler på agendasetting. Frankrike legger i programmet vekt på at de vil jobbe for en oppdatering av den europeiske sikkerhetsstrategien og utvikling av EUs militære kapasiteter, samt mer samarbeid mellom EU og NATO («Le discours de politique étrangère de Nicolas Sarkozy», 2007). Dette er temaer som aktivt er satt på agendaen, og derfor kan tolkes til at dette er noe Frankrike ønsker å få gjennomslag for i unionen, i tillegg til at dette historisk sett er noe Frankrike har tatt til orde for, ifølge blant andre Lequesne (Lequesne, 2015).

I tillegg til agendasettingen på programmet, demonstrerer oppgaven også hvordan programmet strukturerer sakene som finnes på agendaen. Det kommer eksempelvis tydelig frem av de fire prioritetene for formannskapet hva som er gjort av agendastrukturering, nettopp fordi man her ikke bare har valgt saker å ha på agendaen, men også prioritert nettopp disse fire nevnte områdene over de andre inkluderte temaene. Bare det at programmet fronter prioritetene, gjør at man kan argumentere for at dette er en tydelig form for agendastrukturering i favør av alle de prioriterte domeneene, deriblant forsvars- og sikkerhetsaspektet sammen med energi og miljø, som oppgaven har forelagt. Når det kommer til agendaekskludering, gjelder det som nevnt i metodedelene, at dette uten ytterligere kontekst ikke intuitivt fremgår gjennom å analysere programmet. Ei heller har oppgaven prestert å oppdrive sekundærkilder som tar til orde for at noe "mangler" eller er blitt enten bevisst eller ubevisst ekskludert fra agendaen.

2.2 Formannskapet i Rådet i 2022

Emmanuel Macron ble, som den yngste i Frankrikes historie, valgt til president under valget i 2017. Han har gjennom sin politiske karriere vært en pådriver for fransk samarbeid med EU, og har fra sin tidlige politiske karriere røtter fra sosialistpartiet, der han under François Hollandes regjeringstid var næringsminister. I 2016 stiftet han sitt eget parti «La République En Marche!», og stilte som presidentkandidat året etter. En Marche! er uttalt å være et sentrumparti, uten tilknytning til hverken høyre- eller venstresiden, men blir ofte tillagt karakteristikk om å være mer høyreorientert i det politiske landskapet. Under presidentvalget i 2017, med en tilsynelatende overtalende 66% oppslutning i andre valgomgang var seieren mot ytre-høyre-politikeren Marine Le Pen et faktum. Dette valget blir ofte omtalt som et valg der franskmenn endte opp med å stemme på den de mislikte minst av de to, og dette går særlig igjen blant de som befant seg på venstresiden innen politikken i landet (*Présidentielle*, 2017). Videre blir Macron gjerne kalt de rikes president, noe som er knyttet til arbeids- og pengepolitikken han har ført som president. Dette har blant annet ført til «gule vester-bevegelsen» som startet i 2018 i Frankrike som svar på misnøye med økende økonomiske forskjeller i landet. Macron er kjent for å ha et gaullistisk syn på, og å ta til orde for mer forsvars- og sikkerhetssamarbeid i EU, samt et generelt sett mer «mektig» og suverent Europa opp imot andre globale aktører og trusler.

I talen til president Macron foran EU-Parlamentet den 9. desember 2021, la han frem programmet og prioriteter for formannskapet som begynte på den andre siden av årsskiftet 2021-2022. Han snakker om sine hovedambisjoner, og sin visjon om Europa (og Frankrike som en stor aktør i et mektig Europa globalt). Han trekker linjer til den velkjente talen han holdt på Sorbonne i 2017, der han blant annet bruker begrep som strategisk autonomi om Europa, og at Europa må jobbe sammen for å løse ikke bare kontinentale, men også globale utfordringer (*Initiative pour l'Europe - Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique.*, 2017). Blant sine hovedambisjoner for formannskapet snakker han om et mer «suverent» Europa, og en ny europeisk modell for vekst. Macron og Frankrike ønsker altså å skape et mer suverent Europa, og tar til orde for en felles politikk rundt forsvar og sikkerhet som er i tråd med det foreslåtte strategiske kompasset til EU, tiltak som knyttes til Schengen og de europeiske grensene, samt en utbedring av asylpolitikken (*A Strategic Compass for Security and Defence | EEAS*, u.å.). Det blir vektlagt at disse områdene må prioriteres for å kunne bygge et sterkere og mer suverent og selvstendig Europa. Viktigheten av at eksempelvis den felles sikkerhets- og forsvarspolitikken skal fungere som et supplement til, og ikke erstatte NATO blir også vektlagt, men gjennom å prioritere disse områdene, mener Macron og Frankrike det skal bidra til at Europa, dersom det kreves, er klare til å handle på egne vegne, uten å ha satsset alt på at USA/NATO kommer både landet og resten av kontinentet til unnsetning dersom katastrofen en dag skulle inntreffe. Avslutningsvis nevner presidenten at det å komme med løsninger på globale utfordringer vil være et viktig steg på veien mot et mer suverent Europa.

For å fortsette med hovedambisjonene til Macrons formannskap, snakker han om vekst, både når det kommer til økonomi og sysselsetting, men også innen andre domener som innovasjon og teknologi, samt klima. Han nevner eksempelvis i sin visjon et Europa der den økonomiske veksten skal gå hånd i hånd med fastsatte klimamål. Det tredje punktet går ut på å beskytte og opprettholde europeiske verdier og demokrati

(*Programme of the Presidency - French Presidency of the Council of the European Union 2022, 2021*).

Frankrikes formannskap i 2022 kommer på et tidspunkt der EU har vært gjennom et tiår preget av kriser. Siden Sarkozy ledet formannskapet i 2008, har unionen (og verden) vært gjennom en finanskriser, en flyktningekrise og Brexit, samt Covid-19 - den globale pandemien som rystet hele kloden. I tillegg til dette er det i opptakten til overtakelsen av formannskapet den 1. januar 2022 en stadig mer anspent situasjon mellom Ukraina og Russland, med russiske styrker med opptrappende øvelsesnivå nær den ukrainske grensen, samt økt grad av konfliktnivå i østlige ukrainske regioner. Særlig sistnevnte preger både EU og Frankrike, og EU har siden 2014 og Russlands annektering av Krim-halvøya kommet med voldsomme sanksjoner mot Russland som svar på aggresjonen deres (*Timeline - EU Sanctions against Russia, u.å.*). I tillegg til dette har Macron blant vestlige land forsøkt å ta en lederrolle hva angår å håndtere Russlands president Vladimir Putin. Der mange vestlige ledere på et tidspunkt kuttet telefonlinjene til den russiske presidenten, prøvde Macron hardt å gå foran for å opprettholde dialogen og for å unngå ytterligere eskalering av konflikten, både i tiden som ledet frem til formannskapet, men også etter han hadde tatt fatt på rollen. Utover dette gikk Frankrike inn i nasjonal valgkamp (presidentvalg) underveis i Macrons formannskap, der det var ventet at han ville stille til omvalg. Dette var fryktet å ta en del tid fra selve utførelsen av formannskapet, dersom man prioriterte nasjonal valgkamp istedenfor å tilrettelegge for en vellykket gjennomføring av formannsapsperioden (Rozenberg, 2022).

2.2.1 Analyse

I fortsettelsen ser oppgaven på hva Macrons formannskap la opp til, når de tok til orde for et mer suverent Europa blant hovedprioritetene for formannskapet sitt. Gitt landets geopolitiske posisjon og interesser, kan man argumentere for at dette var naturlige prioriteter for landet. Særlig i lys av hvordan de tidligere har adressert utfordringer innen domenet, men også med tanke på den sikkerhetspolitiske situasjonen i verden, samt økende trusler mot Europa i form av både terrorisme og regionale konflikter, med potensiell fare for eskalering. Det at Frankrike prioriterte å sette søkelyset på dette, gjenspeiles også i et av slagordenene deres på arbeidsprogrammet: *puissance* – makt (*Programme de la présidence - Présidence française du Conseil de l'Union européenne 2022, 2021*). Det kan sees på som et klart signal om at landet maner sine med-medlemmer til at det nå er på tide at et samlet Europa tar kontroll over sitt Europa igjen, etter mange år med NATO og USA som den viktigste beskyttelsen på kontinentet. Dette kan man argumentere for er et klassisk eksempel på agendasetting, der noe som er, og har vært viktig for Frankrike i lang tid, får en slik plass på arbeidsprogrammet.

Klima, miljø og energi var også på listen over prioriteter for arbeidsprogrammet til Frankrike ved overtakelsen av formannsapsrollen i 2022. Macron ville ifølge programmet, fortsette å forsterke *The European Green Deal* (EUs grønne vekststrategi), og koordinere arbeid rundt fire hovedkomponenter: (1) å akselerere overgangen til en avkarbonisert økonomi, (2) å gjennomføre støttende tiltak for å bevare biologisk mangfold, (3) å promotere en mer sirkulær og bærekraftig økonomi, og (4) å gjennomføre overgangen mot et sunnere miljø ved å redusere effekten forurensing har på miljøet og helsen (*The European Green Deal - European Commission, 2021*). Dette arbeidet kan bli sett på som et tilskudd til EUs allerede internasjonale forpliktelser, og da særlig Paris-avtalen og Verdens handelsorganisasjons regler. Videre, blir det lagt vekt på den europeiske klimaloven av 2021, som innebærer å redusere klimagassutslipp med

minst 55% innen 2030, sammenlignet med 1990-nivåer, som også er kjent som «klar for 55»-pakken (miljødepartementet, 2021). Formannskapet vil i den forbindelse fortsette forhandlinger i tilknytning til nettopp denne pakken (*Programme of the Presidency - French Presidency of the Council of the European Union 2022*, 2021).

Utover de nevnte tiltakene, planlegger det franske formannskapet en hel del komplementære tiltak som eksempelvis går på å revidere EUs kvotehandelsystem (EU ETS (som er redegjort for i forbindelse med formannskapet i 2008)). I forlengelsen av dette, vil landet jobbe for kommisjonens forslag om å opprette et sosialt klimafond, samt jobbe med reguleringen av CO₂-utslippskrav til person- og varebiler. Målet er å ha redusert utslippene i denne sektoren med 55% fra 2021-nivåer innen 2030. Jevnt over er målsettingen å prioritere fornybare energikilder og energieffektivitet innen transportsektoren, for å bidra til å nå utslippsmålene som er satt. Disse elementene, sammen med klimamålsettingene generelt, er også viktige med tanke på å starte forhandlinger, blant annet for å på forhånd koordinere målsettinger og forpliktelser innad fra forrige COP-samling, som kan bidra til å lede en samlet union inn mot den 27. utgaven av COP som finner sted i Egypt i 2022.

I lys av teorien om agendaforming presentert av Jonas Tallberg, anvender oppgaven begrepene fra Tallbergs rammeverk på prioritetene til det franske formannskapet i Rådet i 2022. Først og fremst, som oppgaven allerede har identifisert, er klima, miljø og energi blant områdene som blir trukket fram i programmet til Frankrikes formannskap i 2022, deriblant å styrke EUs grønne vekststrategi for å nevne noe. Dette representerer en form for agendasetting, der Frankrike aktivt setter fokus på dette temaet. Gjennom å ha det på agendaen, kan man argumentere for at Frankrike også søker å fremme dette på et europeisk plan. På den andre siden, som Pavković (2022) argumenterer for, kan det også sees på som et nødvendig steg på veien mot at Europa skal kunne forsørge seg selv (Pavković, 2022). Når det gjelder agendastrukturering, konstaterer oppgaven at formannskapet har valgt ut de tre hovedprioritetene til programmet: et suverent Europa, en ny europeisk modell for vekst, og et humanitært Europa. Det illustrerer en tydelig strukturering av agendaen, da disse områdene har fått en fremtredende posisjon, noe som også kan indikere at Frankrike vektlegger disse sakene over andre. Ved å strukturere programmet på denne måten legger landet klare føringer når det kommer til politikkområder, og man kan basert på dette tilfellet si at de søker å påvirke EU gjennom agendastruktureringen de har gjort her. Hva angår agendaekskludering, finner (naturlig nok) ikke oppgaven noen eksempler på bevisst utelattelse av saker fra arbeidsprogrammet for 2022, ei heller har oppgaven oppdrevet sekundærlitteratur som nevner eventuelle manglende saker fra agendaen. Til tross for dette, kan det likevel være tilfelle, at visse temaer, det være seg bevisst eller ubevisst, er blitt utelatt fra programmet. Ved å ha anvendt Tallbergs rammeverk på Frankrikes arbeidsprogram for formannskapet i 2022, får oppgaven innsikt i hvordan Frankrike søkte å forme agendaen i EU ved å sette fokus på bestemte temaer, ved å strukturere disse temaene, og videre at de gjennom dette søkte å påvirke unionen med sin agendautformingsstrategi.

3 Diskusjon

Oppgavens funn tilsier at begge de franske formannskapene i Rådet har plassert saker på agendaen i programmene sine i den hensikt å øve innflytelse på resten av unionen. Hva angår både agendasetting, og agendastrukturering, kan dette sies å være fremtredende gjennom de deler av programmene oppgaven har presentert, og kanskje særlig gjennom hovedprioritetene. Likevel kan det hevdes, som Pavković (2022) også påpeker i sin analyse av det franske formannskapet i 2022, at landets fremheving av temaer som det grønne skiftet i sitt arbeidsprogram i realiteten kan være en form for skjult sikkerhetspolitikk. For å spille videre, er det anlegg for å si at det i det minste er stemmer i Frankrike som vil argumentere for at dette er et steg på veien mot et mer suverent, «strategisk autonomt» Europa som er beskrevet i programmet til Macron (Pavković, 2022). Naturlig nok kan man argumentere for at det er bra for miljøet om europeisk industri oppnår CO2-utslippsmålene. På den andre siden, kan dette også sees i en sikkerhetspolitisk kontekst, der man utvikler den europeiske industrien til å i større grad kunne forsyne Europa med de varene kontinentet har behov for, og er avhengige av, uten å måtte gå til aktører som er ansett som mindre troverdige. I bunn og grunn er jo tross alt enhver aktør som ikke er en selv, en mer upålitelig aktør enn en selv.

For å spille videre på det blir den røde tråden i programmet for 2022, suverenitet, nevnt ved flere anledninger gjennom programmet, innenfor domener som eksempelvis handel, helse, miljø og industri. Dette stammer fra idéen om at Europa må være avhengige av Europa, og ikke alle mulige andre aktører. Som de siste årene har vist verden, kan man med god grunn argumentere for at domener man før ikke nødvendigvis så på av sikkerhetspolitisk verdi, plutselig har en rolle i et «moderne» geopolitisk bilde. Det være seg alt fra energikraftverk til oljeplattformer, til legemiddelindustri, til cybersikkerhet etc.. Det kommer tydelig frem at Macron og Frankrike har en varsom tilnærming til mulige trusler, og «ikke-allierte» aktører. Også i dag, etter begge formannskapene er gjennomført, i lys av nyere tids hendelser, kan relevansen fortsatt sies å være slående. Eksempelvis med tanke på hvordan det gikk med det tysk-russiske energisamarbeidet, som over natten bokstavelig talt rant ut i sanden, eller muligens det er mer treffende å skrive at det gikk ad undas.

Samtidig, skinner det gjennom at det er en viss form for rød tråd som binder de to formannskapenes programmer sammen. Miljø og klima er hyppig nevnt gjennom oppgaven, som også er reflektert i begge programmene med blant annet ETS-direktivet som gjenganger. Videre er dette noe som kan tyde på at dette er en gjennomgangslinje for Frankrike over tid, og noe de ønsker å lede an på. På den andre siden, må det nevnes at klima og miljø generelt har stått høyt på dagsorden i unionen over lenger tid, og det er å anta at det er en forventning om at dette skal prioriteres når det kommer til programutvikling for formannskapet i Rådet. Avslutningsvis er det også verdt å nevne at dette var hovedprioritet hos Sarkozy i 2008, men derimot ikke det hos Macron i 2022. I lys av det kan det sies å ha, i alle fall i franske øyne minsket i verdi over tid, eller rett og slett bare blitt forbigått av andre tema over tid.

I tillegg til energi, klima og miljø, er forsvar (og sikkerhet) noe som blir nevnt som prioriteter i begge programmer. Dette kan knyttes opp mot tradisjonen i den femte

republikk og Charles de Gaulle, som har påvirket en hel del etterkommere med sitt fokus på blant annet nasjonal suverenitet, en sterk leder, og et «mektig» Frankrike i Europa (Rozenberg, 2016). Følgende er elementer som i dag blir omtalt som gaullistiske trekk, og som man kan argumentere for at har paralleller til elementer av politikken til begge presidentene som er diskutert i forbindelse med de to formannskapene.

Samtidig, er flere av temaene fremtredende i sin samtid, og som oppgaven også har forelagt, var 2010-tallet preget av utallige kriser. Dette kan ha bidratt til at enkelte saker kom mer frem i lyset enn andre. Miljø er en naturlig sak å ha på agendaen, ettersom man har søkt å komme frem til enighet og avtaler om hvordan man best kan løse utfordringen med eksempelvis CO2-utslipp, noe EU også hadde som prioritet. Videre, når det kommer til forsvar og sikkerhet, kan man argumentere for at Frankrike i lys av dette kan ha vært heldige med tidspunktet for formannskapene. Kanskje aller helst i 2022, da man måtte ta stilling til en fersk, militær trussel på europeisk jord. Selv om autonomi, og suverenitet har vært av nasjonal prioritet for Frankrike lenge, har man til gode å få på plass et skikkelig samarbeid på sikkerhets- og forsvarspolitik i unionen. Med en så umiddelbar trussel, vil det være naturlig å anta at dette havner høyere oppe på EU-agendaen også, og i så måte vil det at Frankrike sitter med formannskapet akkurat i denne perioden kunne medføre, at det ikke nødvendigvis i like stor grad er Frankrike som er pådriver, men at det heller kommer fra et felles insentiv fra en samlet union, om at man nå må handle.

4 Konklusjon

Gjennom å analysere de to siste formannskapene til Frankrike i Rådet, har oppgaven vist at landet over tid har søkt å prege EU. Dette har de gjort ved å i ulik grad inkludere saker av nasjonal prioritet på agendaen, og da særlig innen forsvar/sikkerhet og energi/miljø. Videre, blant utvalget oppgaven har tatt for seg, kan det sies å være en kombinasjon av saker der det er samsvar mellom EUs og Frankrikes målsettinger, samt kun franske nasjonale prioriteter. Ved å anvende Tallbergs teoretiske rammeverk på programmene, har oppgaven også vist at Frankrike, ved å velge ut nasjonale prioriteter i arbeidsprogrammene sine, har benyttet seg av den agendautformende innflytelsen det ligger i både å sette saker på agendaen, og å strukturere sakene som er på agendaen, og i lys av dette, påvirke unionen gjennom valg som er blitt tatt i henhold til dette i arbeidsprogrammene for formannskapene.

Videre, har oppgaven vist at både Sarkozys og Macrons formannskap bar preg av kontekstene de var plassert i. Til tross for dette, kan det argumenteres for at det i begge periodene var en intensjon om å bringe Frankrike nærmere Europa, og omvendt, på grunnlag av blant annet lav oppslutning rundt integrasjonen internt. Til tross for et delvis ulikt valg av prioriteter i de to formannskapene, kan man argumentere for at Frankrikes politikk opp mot EU bærer preg av kontinuitet. Dette er basert på funnene analysen har gitt, blant annet gjennom prioriteter innen forsvars- og sikkerhetssektoren, og spesifikke klimatiltak. Avslutningsvis, kan det sies at sakene på programmet er av høy relevans også for EU. Derfor er det vanskelig å sette to streker under svaret, om at Frankrike har påvirket unionen ved å inkludere nasjonalt prioriterte saker på agendaen ved formannskapet.

Det oppfordres til at videre forskning på dette området kan undersøke reaksjoner fra andre medlemsland på de franske formannskapenes agendaer, samt undersøke faktiske resultater av formannskapene. Denne oppgaven har spisset fokuset inn mot arbeidsprogrammene, og hvordan Frankrike har brukt disse som middel til å utøve innflytelse over resten av unionen på viktige nasjonale saker i vertslandet, ikke faktiske resultater av formannskapsperioden. Avslutningsvis oppfordres det også til å dykke dypere inn i flere av politikkområdene som er tatt opp i de franske programmene, da det hadde vært interessant å lære mer om, og videre knytte dette opp mot faktiske resultater av formannskapene deres.

5 Litteraturliste

A Strategic Compass for Security and Defence | EEAS. (u.å.). Hentet 12. mai 2024, fra
https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en

Council Presidency handbook—A Freedom of Information request to Council of the European Union. (2021, september 29). AsktheEU.Org.

https://www.asktheeu.org/en/request/council_presidency_handbook

De Burca, G. (2009). *The Lisbon Treaty No-Vote: An Irish Problem or a European Problem?* (SSRN Scholarly Paper 1359042).

<https://doi.org/10.2139/ssrn.1359042>

Déclaration de M. Jacques Chirac, Président de la République, sur les résultats du référendum pour la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe, à Paris le 29 mai 2005. (2005, mai 29). elysee.fr.

<https://www.elysee.fr/jacques-chirac/2005/05/29/declaration-de-m-jacques-chirac-president-de-la-republique-sur-les-resultats-du-referendum-pour-la-ratification-du-traite-etablissant-une-constitution-pour-leurope-a-paris-le-29-mai-2005>

Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur la construction européenne, notamment l'apport du Traité européen simplifié, à Strasbourg le 13 novembre 2007. (2007, november 13). elysee.fr. <https://www.elysee.fr/nicolas-sarkozy/2007/11/13/declaration-de-m-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-sur-la-construction-europeenne-notamment-lapport-du-traite-europeen-simplifie-a-strasbourg-le-13-novembre-2007>

French Presidency of the Council of the European Union – France-Science. (2008).

<https://france-science.com/french-presidency-of-the-council-of-the-european-union/>

Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder.* Fagbokforlaget.

https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2020092407534

- Gubbala, S. (2023, oktober 24). People broadly view the EU favorably, both in member states and elsewhere. *Pew Research Center*. <https://www.pewresearch.org/short-reads/2023/10/24/people-broadly-view-the-eu-favorably-both-in-member-states-and-elsewhere/>
- Hewlett, N. (2007). Nicolas Sarkozy and the Legacy of Bonapartism. The French Presidential and Parliamentary Elections of 2007. *Modern & Contemporary France*, 15(4), 405–422. <https://doi.org/10.1080/09639480701627543>
- Initiative pour l'Europe—Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique*. (2017, september 26). [elysee.fr](https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique). <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>
- Komparativ metode | NUPI*. (u.å.). Hentet 9. mai 2024, fra <https://www.nupi.no/vaar-forskning/temaer/teori-og-metode/komparativ-metode>
- Kvotehandelsdirektivet (ETS): Handel med CO2-kvoter | europolov*. (2001, oktober 23). <https://europolov.no/rettsakt/kvotehandelsdirektivet-ets-handel-med-co2-kvoter/id-52>
- Le discours de politique étrangère de Nicolas Sarkozy. (2007, august 27). *Le Monde.fr*. https://www.lemonde.fr/societe/article/2007/08/27/le-discours-de-politique-etrangere-de-m-sarkozy-integralite_947776_3224.html
- Lefebvre, M. (2009). An Evaluation of the French EU Presidency. *Análisis Del Real Instituto Elcano (ARI)*, 43, 1.
- Lequesne, C. (2015). *France and the European Union: A story of reason rather than love*. Norwegian Institute of International Affairs (NUPI). <https://www.jstor.org/stable/resrep07972>
- Lequesne, C., & Rozenberg, O. (2008). *The French Presidency of 2008: The Unexpected Agenda* [Report]. <https://sciencespo.hal.science/hal-01064402>
- miljødepartementet, K. (2021, november 16). *EUs klimapakke Klar for 55 (Fit for 55)* [Redaksjonellartikkel]. [Regjeringen.no](https://www.regjeringen.no); [regjeringen.no](https://www.regjeringen.no).

<https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/innsiktsartikler-klima-miljo/eus-klimapakke-klar-for-55/id2887217/>

Pavković, M. (2022). *The French Presidency of Council of the EU*.

<https://www.ceeol.com/search/gray-literature-detail?id=1110982>

Présidentielle: «Je ne veux plus voter pour le moins pire...» Des abstentionnistes de gauche font entendre leur voix. (2017, april 28). Franceinfo.

https://www.francetvinfo.fr/politique/emmanuel-macron/presidentielle-je-ne-veux-plus-voter-pour-le-moins-pire-des-abstentionnistes-font-entendre-leur-voix_2164698.html

Programme de la présidence—Présidence française du Conseil de l'Union européenne 2022. (2021, desember 9). Présidence française du Conseil de l'Union européenne. [https://wayback.archive-](https://wayback.archive-it.org/12090/20221120094720/http://presidence-francaise.consilium.europa.eu/fr/programme/programme-de-la-presidence/)

[it.org/12090/20221120094720/http://presidence-](https://wayback.archive-it.org/12090/20221120094720/http://presidence-francaise.consilium.europa.eu/fr/programme/programme-de-la-presidence/)

[francaise.consilium.europa.eu/fr/programme/programme-de-la-presidence/](https://wayback.archive-it.org/12090/20221120094720/http://presidence-francaise.consilium.europa.eu/fr/programme/programme-de-la-presidence/)

Programme of the Presidency—French Presidency of the Council of the European Union 2022. (2021, desember 9). French Presidency of the Council of the European

Union. [https://wayback.archive-it.org/12090/20221120095833/http://presidence-](https://wayback.archive-it.org/12090/20221120095833/http://presidence-francaise.consilium.europa.eu/en/programme/programme-of-the-presidency/)

[francaise.consilium.europa.eu/en/programme/programme-of-the-presidency/](https://wayback.archive-it.org/12090/20221120095833/http://presidence-francaise.consilium.europa.eu/en/programme/programme-of-the-presidency/)

Prononcé le 20 mai 2008—Jean-Pierre Jouyet 20052008 présidence française de l'Union européenne | vie-publique.fr. (2008, mai 20). [https://www.vie-](https://www.vie-publique.fr/discours/170902-jean-pierre-jouyet-20052008-presidence-francaise-de-l-union-europeenne)

[publique.fr/discours/170902-jean-pierre-jouyet-20052008-presidence-francaise-de-l-union-europeenne](https://www.vie-publique.fr/discours/170902-jean-pierre-jouyet-20052008-presidence-francaise-de-l-union-europeenne)

Rozenberg, O. (2016). *France in quest of a European narrative*.

<https://sciencespo.hal.science/hal-02187873>

Rozenberg, O. (2022). A Political Presidency: The 2022 French Presidency of the Council of the European Union. *Swedish Institute for European Policy Studies*, 1–17.

Schout, A. (1998). *The Presidency as Juggler: Managing Conflicting Expectations*. Eipascope.

Standard Eurobarometer 94—Winter 2020-2021—April 2021— Eurobarometer survey.

(u.å.). Hentet 10. mai 2024, fra

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2355>

Standard Eurobarometer 95—Spring 2021—September 2021— Eurobarometer survey.

(u.å.). Hentet 10. mai 2024, fra

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>

Standard Eurobarometer 96—Winter 2021-2022—April 2022— Eurobarometer survey.

(u.å.). Hentet 10. mai 2024, fra

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2553>

Tallberg, J. (2003). *The Agenda-Shaping Powers of the EU Council Presidency* (SSRN

Scholarly Paper 2180543). <https://papers.ssrn.com/abstract=2180543>

The presidency of the Council of the EU. (u.å.). Hentet 12. april 2024, fra

<https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/presidency-council-eu/>

Timeline—EU sanctions against Russia. (u.å.). Hentet 12. mai 2024, fra

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/>

Vaisse, J. (2008, juni). *Nicolas Sarkozy's Foreign Policy: Gaullist by Any Other Name.*

Brookings. <https://www.brookings.edu/articles/nicolas-sarkozys-foreign-policy-gaullist-by-any-other-name/>

Yougova, D. (2021). *Climate action in France.* EPRS - European Parliamentary Research Service.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690686/EPRS_BRI\(2021\)690686_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690686/EPRS_BRI(2021)690686_EN.pdf)

