



DÉLÉGATION POUR L'UNION EUROPÉENNE

COMPTE RENDU N° 168

**Réunion, ouverte à la presse, du mardi 11 avril 2006
à 16 heures 15**

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président

SOMMAIRE

	pages
I. Examen du rapport d'information de M. Jérôme Lambert sur le suivi de l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne.....	2
II. Examen du rapport d'information de M. Jacques Myard sur le suivi de l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne.....	6
III. Nomination de rapporteurs.....	10
IV. Information relative à la Délégation.....	11

I. Examen du rapport d'information de M. Jérôme Lambert sur le suivi de l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne

M. Jérôme Lambert, rapporteur, a tout d'abord salué la présence de Mme Irina Bokova, ambassadeur de Bulgarie, ainsi que celle de deux de ses collaborateurs et de deux représentants de l'ambassade de Roumanie.

Il a rappelé que son rapport constituait la troisième étape du suivi par la Délégation du processus d'adhésion de la Bulgarie, puisqu'un premier rapport de M. François Loncle a été déposé en 2001 et que lui-même a présenté un précédent rapport en mars 2004. A cette époque, il ne connaissait pas particulièrement ce pays, qu'il a découvert et apprécié. Le présent rapport d'information devrait constituer une étape finale, car dans quelques semaines, le Parlement français aura probablement à se prononcer sur la ratification du traité d'adhésion. Il faut d'ores et déjà regretter, à ce stade, le caractère tardif de la ratification française, qui interviendra après celle de quatorze Etats membres au moins.

Au terme de ce processus d'adhésion, il a paru nécessaire d'examiner la situation actuelle de la Bulgarie de façon sérieuse, en s'appuyant sur les informations recueillies lors d'une mission, où le rapporteur a pu rencontrer aussi bien les autorités bulgares que des représentants de la société civile, et sur d'autres informations fournies, par exemple, par l'ambassade de Bulgarie.

Le rapport insiste principalement sur les problèmes qui peuvent subsister, ce qui amène le rapporteur à dresser un état des lieux en « demi-teinte ». Il faut néanmoins souligner que les autorités bulgares parlent librement, et de façon circonstanciée, de ces difficultés et qu'elles tentent d'y apporter des réponses crédibles. Ces problèmes, identifiés depuis longtemps déjà, touchent au système judiciaire, à la criminalité organisée, à la corruption et à l'intégration des Roms.

Le système judiciaire est en voie de réforme et l'on doit particulièrement mentionner la nomination récente d'un nouveau procureur général. Toutefois, des progrès d'importance restent à accomplir, qui sont nécessaires tant pour la protection des citoyens que pour garantir la fiabilité des relations de nos entreprises avec le pays.

Il est indéniable qu'une criminalité organisée demeure active, même s'il ne faut pas exagérer son emprise sur la société. De telles organisations criminelles existent dans de nombreux pays, y compris parmi les Etats membres de l'Union européenne. Il faut regretter que les actes violents imputables à cette criminalité bulgare n'aient pas reçu, jusqu'à présent, de véritables réponses judiciaires. La Bulgarie doit œuvrer pour mettre un terme à ces agissements.

S'agissant de la corruption, il est certain qu'elle existe à tous les niveaux. Il faut là aussi relativiser ce problème, puisque le classement établi par l'organisation non gouvernementale *Transparency International* tend à montrer que la Bulgarie occupe un meilleur rang que la Pologne et se classe juste derrière la Lettonie, la Grèce ou la République tchèque.

Si le discours public des autorités bulgares prend effectivement en compte la question de l'intégration des Roms et si des programmes d'insertion sont mis en œuvre, il faut

reconnaître que beaucoup de chemin reste à parcourir pour mieux intégrer une population souvent mal perçue par les Bulgares.

La situation de l'agriculture peut également soulever quelques inquiétudes. Historiquement prospère, ce secteur est aujourd'hui très éloigné, dans son organisation, des critères moyens de l'Union européenne. Une extrême parcellisation des terres aboutit à ce que la grande majorité des exploitations ait une superficie d'environ un hectare, 83 % des élevages de porcs regroupent deux animaux tout au plus, et la moitié de la production de lait provient d'exploitations élevant moins de trois vaches. Le vice-ministre bulgare de l'agriculture a indiqué au rapporteur qu'il était très conscient des mutations profondes que l'adhésion impliquerait. La privatisation des terres après la chute du communisme a provoqué un morcellement de la propriété et se traduit aujourd'hui par le fait que de nombreuses surfaces demeurent inexploitées, ce qui est manifeste quand on voyage dans le pays. Les autorités élaborent des dispositions visant à inciter au regroupement des terres et à leur mise en culture.

Les exigences de l'adhésion pourraient aussi remettre en cause le rôle de la Bulgarie en tant que centre énergétique de la région. La fermeture de quatre des six réacteurs de la centrale nucléaire de Kozloduy porte effectivement atteinte au potentiel de fourniture électrique de la Bulgarie.

Ces diverses remarques ne doivent pas faire oublier les progrès accomplis dans de nombreux domaines depuis dix ans. C'est pourquoi le rapport insiste également sur la nécessité, pour la France, de ratifier rapidement le traité d'adhésion. Le délai restant à courir avant le 1^{er} janvier 2007 est certes réduit, mais il serait souhaitable d'agir très rapidement, car les Bulgares attendent cet acte politique. Le rapporteur a ainsi été frappé, lors d'une rencontre avec des étudiants francophones à Plovdiv, par l'expression d'une forme d'angoisse sur la date de l'adhésion et sur les problèmes qui seront liés à l'entrée dans l'Union européenne. Il a tenu à les rassurer sur la ratification du traité par la France, dans la mesure où l'adhésion de la Bulgarie correspond à des engagements antérieurs et où la question de savoir si le pays s'intègre dans les frontières géographiques de l'Europe ne se pose pas.

L'Union européenne devra soutenir fortement la Bulgarie à travers les fonds structurels. Il faut néanmoins rappeler que le pays regroupe moins de 8 millions d'habitants, que sa croissance annuelle depuis plusieurs années est de l'ordre de 4 à 5 % et qu'il dispose d'un fort potentiel dans le domaine agricole, mais aussi dans les nouvelles technologies, compte tenu du très haut niveau de ses mathématiciens.

Le **Président Pierre Lequiller** a souscrit à l'avis favorable du rapporteur pour la ratification du traité d'adhésion, afin que la Bulgarie devienne membre de l'Union européenne le 1^{er} janvier 2007. Le rapporteur a aussi souligné à juste titre les lacunes que le pays doit s'efforcer de combler, mais elles ne sont pas de nature à modifier l'avis globalement favorable, alors que des difficultés existent aussi dans les actuels Etats membres. Il est par ailleurs tout à fait souhaitable que la France prenne position avant l'été prochain, dans la mesure où quatorze Etats membres ont déjà ratifié le traité d'adhésion, dont l'Espagne, l'Italie et le Royaume-Uni.

Il faut toutefois rappeler que la Commission européenne procède à un travail approfondi de vérification et de surveillance des progrès accomplis et qu'elle déposera un rapport sur ce sujet le 16 mai prochain. Il est donc très important que la Bulgarie et la Roumanie tiennent compte des observations de la Commission et ne prennent pas prétexte de la ratification par les Etats membres pour relâcher un effort de réforme indispensable.

Enfin, il est nécessaire que les deux pays entrent simultanément dans l'Union européenne le 1^{er} janvier 2007, car une dissociation serait du plus mauvais effet.

M. Jérôme Lambert, rapporteur a précisé que le traité d'adhésion avait effectivement prévu la possibilité pour la Commission de recommander au Conseil de décider, à l'unanimité pour la Bulgarie et à la majorité qualifiée pour la Roumanie, de retarder d'un an, au 1^{er} janvier 2008, leur adhésion à l'Union européenne, en cas de préparation manifestement insuffisante dans un certain nombre de domaines importants. Mais la mise en œuvre de cette possibilité par la Commission implique d'abord une ratification du traité d'adhésion par les Etats membres et le rôle des parlementaires s'arrête à cette autorisation de ratification.

Une éventuelle recommandation de la Commission de mettre en œuvre cette clause de sauvegarde générale ne serait, en tout état de cause, pas une bonne idée. Le traité ne prescrit rien dans cette hypothèse et, par conséquent, rien ne garantirait que le pays concerné serait plus en état d'adhérer un an après.

L'utilisation de cette clause ne servirait qu'à semer un trouble aux répercussions politiques imprévisibles et serait très déstabilisante pour un pays dont le gouvernement de coalition est surtout lié par la perspective de l'entrée de la Bulgarie dans l'Union européenne.

Cette mesure pourrait également déstabiliser toute l'Europe et la ferait entrer dans une phase de plus grande incertitude. Après avoir rappelé qu'il avait voté pour l'adhésion des dix derniers Etats membres à l'Union européenne, le rapporteur a déclaré que l'Union européenne avait examiné l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie un peu plus longtemps et d'un peu plus près, alors qu'on aurait pu se poser les mêmes questions pour les dix, et a réclamé un peu de justice pour ces deux pays.

Le traité d'adhésion prévoit également la possibilité de mettre en œuvre des clauses de sauvegarde sectorielles dans les domaines de l'économie et de la justice. Elles n'auraient pas les mêmes conséquences, même si elles ne seraient pas très bien vécues par la Bulgarie.

La Bulgarie doit adhérer le 1^{er} janvier 2007 et doit, bien entendu, poursuivre ses réformes. En tout état de cause, il n'appartient pas aux parlementaires de faire des propositions sur la mise en œuvre des clauses de report ou de sauvegarde, ni même de les examiner, même s'ils pourraient toujours donner leur avis au cas où la Commission ferait une telle recommandation.

M. François Guillaume a déclaré qu'il ne fallait pas retarder l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne sur le fondement d'une clause de sauvegarde générale qui paraît disproportionnée par rapport à l'enjeu. Réunir l'unanimité sur une telle mesure paraît au demeurant très improbable. En revanche, maintenir l'éventualité du déclenchement des clauses sectorielles non suspensives de l'adhésion pourrait être une incitation utile à l'amélioration des points faibles.

En matière agricole, la Bulgarie est revenue, à juste titre, de la propriété collective à la propriété individuelle, et ce fut humainement un progrès, que le propriétaire exploite ou non sa terre. Mais il serait intéressant de connaître l'évolution des anciennes grandes exploitations agricoles techniquement très performantes et de savoir si ce pays envisage de développer un système de fermage qui permettrait de regrouper les moyens d'exploitation des propriétés et serait à l'avantage des propriétaires et des utilisateurs.

En réponse, le **rapporteur** a précisé que seules 3 900 exploitations sur un total de 655 000 ont une surface agricole utile (SAU) dépassant les 100 hectares. De fait, ces exploitations cultivent 76 % de la SAU du pays, une grande partie du reste étant « exploitée » sur des lopins, à des fins d'autoconsommation familiale ou de vente sur les marchés locaux.

II. Examen du rapport d'information de M. Jacques Myard sur le suivi de l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne

M. Jacques Myard, rapporteur, a rappelé qu'il avait déjà eu l'occasion de présenter un premier rapport en mars 2004, qui avait été fortement discuté – en particulier par le Président Pierre Lequiller –, car il existait alors des problèmes sérieux sur le respect des critères politiques de l'adhésion. Tout en observant que la Commission européenne a passé au crible la société roumaine à travers les 31 chapitres du traité d'adhésion et qu'un tel exercice sur d'anciens Etats membres conduirait probablement à quelques surprises, il faut souligner que, deux ans plus tard, le rapporteur a été stupéfait par les progrès accomplis, tant au niveau économique que politique.

Sur le plan politique, la mission effectuée en Roumanie au début du mois de mars 2006 a coïncidé avec l'organisation à la Chambre des députés d'un débat sur l'autorisation de mener une perquisition au domicile du président de la Chambre, l'ancien Premier ministre Adrian Nastase. Cette autorisation a finalement été refusée mais l'intéressé a dû démissionner de ses fonctions quelques jours plus tard, ce qui témoigne d'une évolution encore impensable il y a quelques années.

La lutte contre la corruption est tangible dans les faits, la ministre de la justice se montre très active et les procureurs qui, en Roumanie, exercent les fonctions de nos juges d'instruction, se montrent tenaces.

Des avancées sont constatées également en matière de liberté de la presse, où les bavures policières mentionnées par le passé ne sont plus constatées. Le rapporteur, qui a rencontré un journaliste d'un journal satirique, s'est vu confirmé qu'en ce domaine, la Roumanie est désormais dans les standards européens.

S'agissant des adoptions internationales, un moratoire total a été décidé, ce qui peut d'ailleurs poser des difficultés aux quelques familles françaises ayant préalablement engagé une procédure.

Des avancées existent dans le domaine du contrôle des frontières. La Roumanie a décidé, en particulier, d'imposer des visas pour les ressortissants moldaves. Il faut préciser que ce pays n'intégrera pas le système Schengen dès son adhésion et, à cet égard, le rapporteur souhaiterait rappeler qu'il est favorable à une refonte totale de ce mécanisme rendu inefficace par certaines dispositions utopiques qui le régissent.

La Commission européenne souligne, par ailleurs, l'existence de problèmes techniques secondaires, concernant surtout la capacité administrative de la Roumanie à absorber les futurs fonds structurels (31 milliards d'euros sont prévus pour la période 2007-2013). Dans ce domaine, cependant, les problèmes qui pourraient apparaître pénalisent la Roumanie et non pas les autres Etats membres. Le renforcement des capacités administratives prendra du temps et passe par la formation de fonctionnaires de rang moyen, car une armée a tout autant besoin de sous-officiers que de généraux.

Au niveau économique, les embouteillages qui apparaissent dans la capitale Bucarest prouvent que ce pays se développe. Il existe incontestablement un fort chômage et une économie parallèle, mais les progrès sont saisissants.

L'intégration des Roms pose problème en Roumanie, comme d'ailleurs dans tous les Etats européens, car cette population en marge des sociétés occidentales est difficile à assimiler. La Roumanie a mis en place une agence spécifique, développé des programmes d'insertion et a tout récemment recruté cinq policiers d'origine Rom. Ce n'est évidemment qu'un début et il faudra certainement des décennies pour résoudre un problème aussi bien culturel que politique.

L'agriculture roumaine n'est pas au niveau de ses futurs partenaires, même s'il faut noter l'existence d'exploitations dépassant 10 000 hectares, voire 50 000 hectares, encore peu productives. Des réformes courageuses ont été engagées, comme l'interdiction de la vaccination contre la peste porcine. L'adhésion représentera néanmoins un choc nécessitant des adaptations importantes et la poursuite des efforts engagés.

Le rapport que la Commission européenne devrait publier le 16 mai prochain est d'ordre technique. Sur un plan politique, il est évident que la Roumanie doit rentrer dans l'Union européenne dès le 1^{er} janvier 2007. Un report de l'adhésion au 1^{er} janvier 2008 n'aurait aucun sens, dans la mesure où les problèmes structurels liés à l'acquis démocratique ou aux capacités administratives ne sauraient être réglés dans ce laps de temps.

En tout état de cause, la Roumanie a accompli des progrès substantiels qui doivent conduire la France à approuver son adhésion dans l'intérêt de l'Europe et dans notre propre intérêt, puisque nous entretenons avec ce pays des liens très étroits, comme l'atteste la tenue à Bucarest en septembre 2006 du prochain Sommet de la francophonie.

Pour conclure, il convient de reprendre l'expression employée par le Général Berthelot lors du défilé du 11 novembre 1919 qui, au passage d'un détachement roumain, interpella le Maréchal Foch en ces termes : « *Foch, saluez ! C'est la famille* ».

M. François Guillaume a estimé que la cause est entendue, mais a formulé deux observations.

Le secteur agricole roumain est très différent du secteur agricole bulgare : le potentiel agricole de la Roumanie la place juste derrière la France et la Pologne, et son adhésion risque donc de créer de graves perturbations dans la politique agricole commune (PAC).

Sous le régime de Nicolae Ceausescu, une politique à visées expansionnistes incitait autoritairement les femmes à avoir des enfants très jeunes, allant jusqu'à conditionner leur accès à un emploi à la naissance d'un premier enfant. Les familles avaient la possibilité de placer les enfants dans des hospices. Ces enfants y vivaient dans des conditions déplorables, à tel point que, arrivés à l'âge adulte, entre le tiers et la moitié d'entre eux seulement pouvaient mener une vie normale hors de ces établissements. Les autorités roumaines ont eu beaucoup de peine à abolir la loi qui permettait ainsi aux familles de se séparer de leurs enfants, et même si la situation a un peu changé depuis cette abolition, l'habitude antérieure semble se perpétuer. M. François Guillaume a invité la Délégation à se référer au témoignage de M. François de Combret, président de l'association SERA (Solidarité Enfants Roumains Abandonnés). Il a souhaité que la position de la Délégation mentionne ce problème et demande son règlement.

Sur l'agriculture, **M. Jacques Myard, rapporteur**, a indiqué que, pour l'instant et pour plusieurs années encore, la Roumanie ne sera pas un compétiteur sérieux pour la France. Certes, historiquement la Roumanie a été le « grenier à blé » de l'Europe, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui. La politique de regroupement des exploitations agricoles qui est menée actuellement va prendre beaucoup de temps avant d'atteindre des niveaux de productivité équivalant aux niveaux français. Une période transitoire est d'ailleurs prévue dans le traité d'adhésion en matière agricole.

Sur la question des enfants, la situation décrite par M. François Guillaume a été vraie pendant très longtemps, mais les progrès réalisés sont phénoménaux puisque le nombre d'abandons est passé de 4000 à 5000 par an il y a quelques années à 1141 abandons en 2005. L'action de la baronne Emma Nicholson, ancien rapporteur du Parlement européen, est à saluer. Par ailleurs, la situation démographique de la Roumanie est loin d'être favorable : la Roumanie voit sa population diminuer, comme l'Allemagne. On peut donc espérer que le problème des abandons disparaîtra de lui-même.

Mme Anne-Marie Comparini a salué les avancées réalisées par les deux pays et a estimé qu'un report d'un an pour leur adhésion casserait leur motivation et n'apporterait rien. Néanmoins, comment faire bien comprendre que la ratification des traités d'adhésion n'implique en aucune façon que les deux pays pourront ensuite relâcher leurs efforts ? Un exemple, illustré par les problèmes rencontrés par l'Estonie pour mettre en place un corps de policiers aux frontières, est la nécessité de se doter d'une police des frontières efficace, ce qui va de pair avec la lutte contre la corruption. Même si la perspective pour ces pays d'intégrer l'espace Schengen est lointaine, ils doivent être conscients que toute avancée en termes de justice et de police des frontières profitera à tous.

M. Jean-Pierre Dufau, président du groupe d'amitié France-Roumanie de l'Assemblée, a qualifié les deux rapports présentés de bonnes synthèses entre le cœur et la raison. Il est important de souligner que la ratification des traités d'adhésion ne pose problème à personne : or c'est la seule question qui est posée aux parlementaires français.

M. Jean-Pierre Dufau a constaté lui-même depuis 2002 la rapidité des progrès accomplis en Roumanie en termes économiques et en termes de réformes, et surtout la continuité de l'Etat roumain dans cette démarche, une même volonté au-delà des alternances politiques pendant cette période. Des réformes économiques courageuses ont ainsi été engagées depuis plusieurs années. Les responsables roumains, toutes tendances politiques confondues, sont unanimement en faveur de l'adhésion de la Roumanie à l'Union dans le délai prévu.

S'agissant de l'agriculture, l'application des mécanismes de la PAC posera effectivement des problèmes à ces deux pays dans un premier temps. Ils devront s'adapter aux critères européens. Mais il serait bon que, parallèlement, l'Europe elle-même s'adapte aux réalités de l'agriculture de ces deux pays, et leur applique ses critères avec progressivité. Il y a sur ce sujet une réflexion à mener.

S'agissant de la situation des enfants, des progrès considérables ont été faits, mais d'autres avancées restent à faire dans le domaine social.

Enfin, M. Jean-Pierre Dufau a souligné que la démocratisation en Roumanie a suscité l'émergence, trop lente, de la société civile, et notamment des organisations non gouvernementales (ONG).

En réponse, **M. Jacques Myard, rapporteur**, a estimé que la formation des personnels administratifs ne s'arrêterait pas à la signature du traité et que la Roumanie, comme d'ailleurs la France, devait faire face à certaines difficultés administratives qui peuvent encore persister. Il a ensuite évoqué les progrès très importants réalisés depuis deux ans en matière de coopération policière et judiciaire franco-roumaine et s'est félicité des résultats concrets qui ont été obtenus. En ce qui concerne l'efficacité de la police des frontières, il a évoqué les difficultés inhérentes à la réalité géographique d'une Union à 27 Etats membres. Il a souligné les insuffisances du système Schengen et déploré les rigidités de la coopération centralisée. Evoquant ensuite le chapitre agricole, le rapporteur a fait état des difficultés sociales que pourrait engendrer un exode rural si les populations concernées ne trouvaient pas d'emploi dans les villes. L'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne ne sera pas un long fleuve tranquille.

M. Jérôme Lambert, rapporteur, a également fait état du bon fonctionnement de la coopération policière avec les autorités bulgares, qui se traduit par des résultats satisfaisants.

En conclusion du débat, le **Président Pierre Lequiller** a remercié les deux rapporteurs pour la qualité de leurs travaux. Il a rappelé que la Bulgarie et la Roumanie sont des pays amis avec lesquels la France entretient depuis longtemps des liens très forts. Sur le plan politique, il a souhaité qu'un avis favorable clair soit émis sur leur adhésion à l'Union européenne, tout en insistant pour que des progrès sensibles soient encore accomplis s'agissant des problèmes évoqués par les rapporteurs, et dans la perspective de la publication prochaine du rapport de la Commission européenne. Il a également souhaité que le gouvernement français présente au Parlement, avant l'été, le projet de loi d'autorisation de ratification du traité d'adhésion de ces deux pays.

III. Nomination de rapporteurs

Sur proposition du **Président Pierre Lequiller**, la Délégation a nommé :

- **Mme Anne-Marie Comparini**, rapporteure d'information sur les médicaments de thérapie innovante ;

- **M. François Guillaume**, rapporteur d'information sur la participation des salariés dans l'Union européenne.

IV. Information relative à la Délégation

Le **Président Pierre Lequiller** a rappelé aux membres de la Délégation présents la liste des *Missi dominici* appelés à faire le point avec plusieurs de nos partenaires européens sur l'avenir du traité constitutionnel et sur la stratégie de l'élargissement :

Belgique	Mme Arlette Franco
Danemark	M. Jérôme Lambert
Estonie	M. André Schneider
Finlande	M. Bernard Deflesselles
Grèce	Mme Anne-Marie Comparini
Irlande	M. Robert Lecou
Pays-Bas	M. Michel Delebarre
Pologne	M. Christian Philip
Portugal	M. Michel Herbillon
Royaume-Uni	Président Pierre Lequiller