

N° 776

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 avril 2003

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

sur l'adhésion de la Lituanie à l'Union européenne,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. RENÉ ANDRÉ,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

Union européenne.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, président ; MM. Jean-Pierre Abelin, René André, Mme Elisabeth Guigou, M. Christian Philip, vice-présidents ; MM. François Guillaume, Jean-Claude Lefort secrétaires ; MM. Alfred Almont, Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Edouard Landrain, Robert Lecou, Pierre Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe Martin, Jacques Myard, Christian Paul, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irène Tharin, MM. René-Paul Victoria, Gérard Voisin.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
I. UNE STABILITE POLITIQUE BIEN ASSUREE EN DEPIT DES ALTERNANCES.....	7
II. DES PERSPECTIVES ECONOMIQUES ENCOURAGEANTES.....	9
III. MALGRE L'AMPLEUR DU TRAVAIL DEJA ACCOMPLI, LA LITUANIE DOIT ENCORE SURMONTER QUELQUES FAIBLESSES AVANT D'INTEGRER L'UNION EUROPEENNE	11
IV. LA MODERNISATION DU SECTEUR AGRICOLE ET L'ELABORATION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE ENERGETIQUE CONSTITUENT LES PRINCIPAUX DEFIS AUXQUELS LA LITUANIE EST CONFRONTEE.....	13
A. La difficile modernisation du secteur agricole.....	13
B. Les limites de la politique d'indépendance énergétique	14

V. LE DESIR D'ANCRAGE DE LA LITUANIE A L'EUROPE EST RENFORCE PAR SA POSITION GEOSTRATEGIQUE	17
A. Un fort désir d'appartenance au monde occidental	17
B. Un pont entre l'Europe centrale et l'Europe nordique	18
C. La recherche d'un accord sur les frontières avec Kaliningrad.....	19
CONCLUSION.....	23
TRAVAUX DE LA DELEGATION	25
ANNEXES.....	29
Annexe 1 : Carte de la Lituanie.....	31
Annexe 2 : Liste des entretiens du rapporteur	33

Mesdames, Messieurs,

L'histoire de la Lituanie n'a été qu'une longue lutte pour la défense de son identité. Avec le grand duc Gédiminas, véritable fondateur de l'Etat, et ses successeurs, le royaume de Lituanie s'est étendu jusqu'à la Mer Noire en 1377.

Puis, en 1569, la Lituanie est intégrée à la Pologne. Au 18^{ème} siècle, elle est partagée entre les Russes et les Prussiens. Occupée par l'Allemagne, la Lituanie est reconnue indépendante par le Traité de Versailles en 1919. Cette indépendance fut de courte durée.

Livrée à l'URSS par le pacte Ribbentrop–Molotov de 1939, la Lituanie fut pillée par les Soviétiques puis, à partir de 1941, par les Allemands, qui exterminèrent les juifs de Vilnius, la « Jérusalem du Nord ». Il ne subsiste aujourd'hui que peu de traces de l'ancien quartier juif de la capitale lituanienne.

Après la guerre, les Soviétiques déportèrent à leur tour plus de 500 000 Litvaniens en Sibérie. On estime aujourd'hui que plus d'un Lituanien âgé de plus de 60 ans sur trois a vécu en déportation.

La Lituanie, qui est celui des Etats baltes dont le sort fut le plus cruel, a été également le premier à se soulever contre l'Union soviétique, avec le mouvement « Sayudis », fondé par le pianiste Vytautas Landsbergis, en 1988. L'indépendance fut obtenue en 1991 après trois ans d'affrontements et de troubles. Dans la nuit du 12 au 13 janvier 1991, 14 jeunes manifestants étaient tués au pied de la tour de la télévision.

Pays le plus peuplé des Etats baltes, avec 3,7 millions d'habitants, la Lituanie n'a pas de minorité russe à intégrer, comme à Riga, ou dans une moindre mesure à Tallin. La langue russe est

toutefois couramment utilisée par une partie de la population, notamment dans les classes sociales les plus défavorisées.

Fortement agricole, l'économie lituanienne a dû reconvertir son industrie et affronter une crise économique très dure entre 1991 et 1995, ainsi que la crise russe de 1998. Aujourd'hui, la croissance a repris très nettement, à un rythme de 6 % par an, mais l'indépendance énergétique du pays est menacée par la fermeture programmée de la centrale d'Ignalina, qui produit plus de la moitié de l'électricité du pays.

Par ailleurs, elle doit s'accommoder de sa frontière avec l'Oblast russe de Kaliningrad, ancienne Königsberg allemande, qui fut la patrie de Kant et le siège de l'ordre des Chevaliers teutoniques. Un compromis a été signé en novembre 2002 entre l'Union européenne et la Russie pour permettre le transit des citoyens russes.

La Lituanie dispose d'un personnel politique sérieux, raisonnable et de très bonne qualité, qui a fourni d'énormes efforts pour permettre au pays de rejoindre l'Union européenne. La Lituanie s'est d'ailleurs toujours située dans le peloton de tête des pays candidats.

Ce choix est aujourd'hui largement approuvé par la totalité des partis politiques et une grande majorité de la population, qui souhaitent que la Lituanie fasse de nouveau partie d'une Europe dont elle n'aurait jamais dû être séparée.

I. UNE STABILITE POLITIQUE BIEN ASSUREE EN DEPIT DES ALTERNANCES

La Constitution du 25 septembre 1992 a instauré un régime parlementaire. Le Seimas, Parlement monocaméral de 141 membres est élu pour quatre ans au suffrage universel direct, et dispose de pouvoirs considérables : initiative législative, adoption des lois, investiture du Premier ministre, défiance à l'égard du Premier ministre ou d'un ministre, possibilité de révoquer le Président de la République dans certains cas. Les dernières élections législatives ont eu lieu en octobre 2000. Le Président du Seimas est M. Arturas Paulaskas, chef du parti social-libéral « Nouvelle union ».

Depuis 1991, la vie politique a connu plusieurs alternances. Toutefois, les changements de majorité n'ont pas d'incidence majeure sur la définition des priorités, que ce soit en matière de politique économique, ou d'adhésion à l'Union européenne.

Depuis le 20 juin 2001, une coalition de gauche est au pouvoir. Elle est composée du parti social-démocrate du Premier ministre, M. Brazauskas, dernier premier secrétaire du Parti communiste lituanien et ex-Président de la République (1993-1998), et de la Nouvelle union de M. Paulaskas.

Le chef de l'Etat est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il ne peut briguer plus de deux mandats successifs. Il nomme le Premier ministre, les ministres, et a des pouvoirs propres en matière de politique étrangère et de défense. Il est en effet le chef suprême des armées. Il nomme les représentants diplomatiques de la Lituanie à l'étranger.

L'ancien Premier ministre lituanien, M. Rolandas Paksas, 46 ans, a été élu le 5 janvier 2003 à la surprise générale, à l'issue d'une campagne électorale totalement démocratique et transparente.

Il a recueilli 54,9 % des voix, contre 45,1 % pour le Président sortant M. Valdas Adamkus, pourtant favori. Au premier tour, le

chef de l'Etat sortant avait recueilli 35,5 % des voix contre 19,7 % pour M. Paksas. Ce résultat est surprenant car M. Adamkus, qui pouvait mettre en avant ses succès de politique étrangère, était soutenu par les principaux partis politiques et la plupart des candidats au 1^{er} tour.

M. Paksas n'est pas seulement atypique parce qu'il a été champion d'URSS d'acrobatie aérienne. Cet ancien Premier ministre et ancien maire de Vilnius converti au libéralisme, qui avait démissionné de son poste de Premier ministre pour protester contre la vente du groupe public pétrolier Nafta à une multinationale américaine (qui l'a revendu entre-temps à une société russe) a mené une campagne aux accents populistes, axée sur la lutte contre la pauvreté et la corruption, et le respect de la loi et de l'ordre. Le vote en sa faveur est considéré comme l'expression du mécontentement des laissés-pour-compte de l'indépendance. M. Paksas s'est toutefois toujours présenté comme un partisan sincère de l'intégration dans l'OTAN et dans l'Union européenne, même s'il a demandé, sans espoir de succès, le maintien de la centrale d'Ignalina.

Le Président Paksas, qui a pris ses fonctions le 26 février 2003, souhaite aussi renforcer la politique de bon voisinage avec la Pologne et les Etats baltes, et nouer des relations plus dynamiques avec la Russie, l'Ukraine et la Biélorussie.

En prévision des élections législatives de l'automne 2004, auxquelles les forces politiques se préparent désormais, des regroupements commencent à s'opérer. L'Union du centre et l'Union libérale vont fusionner et former un parti présidé par M. Adamkus. M. Paksas, qui doit cohabiter avec M. Brazauskas et dont les fidèles au Seimas sont peu nombreux, attend beaucoup de ces futures élections législatives, et espère qu'elles apporteront une redistribution des forces au sein du Seimas et une majorité qui lui soit favorable.

II. DES PERSPECTIVES ECONOMIQUES ENCOURAGEANTES

Alors qu'en 1999, l'impact de la crise russe s'était manifesté en Lituanie par une forte récession, le PIB de la Lituanie a cru de 5,9 % en 2002, exactement comme en 2001. Le PIB par tête atteint ainsi environ 40 % du PIB moyen des pays membres de l'Union européenne. La croissance est tirée par les télécommunications, les transports, la construction et le tourisme. Elle bénéficie de la réorientation des échanges vers l'Union européenne, et d'un redémarrage du commerce avec les pays de la CEI pour les produits énergétiques. Les Lituanais espèrent maintenir dans les prochaines années un rythme de croissance de 5 % par an en moyenne.

Le solde commercial demeure nettement négatif (17 % du PIB). A l'exportation, les principaux partenaires sont le Royaume-Uni (13 %), la Russie (12 %), l'Allemagne (10 %) et la Lettonie (9,6 %). A l'importation, on trouve la Russie (21 %), l'Allemagne (17 %), l'Italie (4,9 %) et la Pologne (4,8 %). La France participe pour 4 % à ces échanges, venant au 7^{ème} rang pour les exportations (en hausse de 38 %) et au 5^{ème} rang pour les importations (+14 %, avec une part de marché de 3,9 %).

Depuis son arrimage à l'euro, le litas s'est apprécié de 16 % par rapport au dollar, ce qui a allégé la facture de pétrole et de gaz payée à la Russie.

Malgré une croissance soutenue, le taux de chômage demeure assez élevé à 10,7 % fin décembre 2002. Cela traduit une légère diminution par rapport à 2001 (13,2 %). Mais on est encore loin des 6,5 % de demandeurs d'emplois recensés à la fin des années quatre-vingt dix. L'inflation est parfaitement maîtrisée et comprise entre 0 et 1 % par an.

Les investissements directs étrangers ont augmenté de 22 %, atteignant 3,7 milliards d'euros. Les principaux investisseurs ont été la Suède, le Danemark, l'Estonie, l'Allemagne et les Etats-Unis.

Les secteurs considérés comme les plus attractifs sont l'industrie manufacturière, le commerce, les postes et télécommunications.

A l'avenir, Vilnius entend privilégier les marchés européens (Danemark, Suède, Finlande) et son voisinage immédiat avec la Lettonie. Une chaîne de supermarchés lituaniens rencontre depuis peu un énorme succès à Riga, la capitale lettone, où l'on parle parfois d'« invasion économique lituanienne ».

Les réformes structurelles et les privatisations se poursuivent, notamment dans le secteur bancaire, la sphère privée contribuant aujourd'hui à hauteur de 75 % à la formation du PIB.

III. MALGRE L'AMPLEUR DU TRAVAIL DEJA ACCOMPLI, LA LITUANIE DOIT ENCORE SURMONTER QUELQUES FAIBLESSES AVANT D'INTEGRER L'UNION EUROPEENNE

Bien qu'elle n'ait engagé les négociations d'adhésion qu'en mars 2000, la Lituanie a accompli un remarquable effort de reprise de l'acquis communautaire, comme l'a reconnu le Conseil européen de décembre 2002.

Les dirigeants du pays préparent aujourd'hui le référendum des 10 et 11 mai 2003, qui fait l'objet d'une campagne d'information engagée tardivement par les pouvoirs publics. Les sondages incitent toutefois à l'optimisme (66,3 % pour le oui le 22 avril). Mais, le taux de participation est si incertain que le nombre minimal des suffrages pour que le oui l'emporte vient d'être ramené de 900 000 à 600 000. Si la Lituanie est désormais prête à entrer dans l'Union européenne, il n'en subsiste pas moins quelques faiblesses, qui devraient pouvoir être surmontées.

➤ Une administration insuffisante

La reprise de l'acquis communautaire est une tâche colossale qui suppose la mise en œuvre de moyens humains dont le pays ne dispose pas. D'importants efforts de formation devront donc être entrepris dans les prochains mois. En outre, la création d'une représentation permanente à Bruxelles risque d'attirer les fonctionnaires les plus compétents. L'Etat doit également accroître les rémunérations pour rivaliser avec le secteur privé.

➤ Une capacité d'absorption des fonds européens restant à confirmer

L'utilisation des fonds européens, après l'adhésion, suppose le respect de procédures établies. L'administration lituanienne va donc

devoir s'adapter à ces contraintes à tous les niveaux. La Lituanie peut toutefois se prévaloir d'une bonne capacité à gérer les fonds Ispa, avec, début 2003, un taux de paiement des sommes allouées de 25 %, nettement au-dessus de la moyenne des pays candidats. Lors de sa récente visite à Vilnius, le Commissaire Verheugen a cependant fortement incité les autorités lituaniennes à se préparer à la gestion et à l'utilisation efficace des 2,7 milliards d'euros que la Lituanie recevra au titre des aides structurelles et agricoles au cours des trois premières années suivant son adhésion.

➤ **Une reprise de l'acquis où quelques lacunes subsistent**

D'une manière générale, c'est moins le besoin de nouveaux textes législatifs que la capacité administrative à faire entrer en vigueur et à respecter les textes qui semble faire défaut aujourd'hui.

De même, plusieurs rapports récents soulignent qu'une petite corruption administrative persiste, essentiellement au niveau des collectivités locales. Une stratégie nationale anti-corruption a été récemment adoptée et l'Union européenne voudrait la voir mise en œuvre le plus rapidement possible.

La Lituanie a enfin réalisé des progrès significatifs dans la réforme de son système judiciaire, avec une loi relative aux cours et aux tribunaux, et des codes de procédure civile et pénale. La Commission européenne a néanmoins réclamé une amélioration de la formation des magistrats et des procureurs afin d'accélérer les procédures judiciaires et l'exécution des jugements.

IV. LA MODERNISATION DU SECTEUR AGRICOLE ET L'ELABORATION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE ENERGETIQUE CONSTITUENT LES PRINCIPAUX DEFIS AUXQUELS LA LITUANIE EST CONFRONTEE

A. La difficile modernisation du secteur agricole

L'agriculture est un secteur essentiel de l'économie lituanienne. Malheureusement, les propriétés agricoles sont de petite dimension. La taille moyenne des exploitations est de 13 hectares. Le revenu des 200 000 Lituanais qui vivent de l'agriculture est faible, ce qui ne facilite pas la modernisation du secteur.

Le gouvernement essaie de financer cette modernisation, à l'aide des fonds *Sapard*, dont la Lituanie, en décembre 2000, a été l'un des premiers pays candidats bénéficiaires.

La priorité est accordée à la production laitière. Après l'indépendance, beaucoup d'anciens ouvriers des kolkozos ont reçu trois hectares de terre et une vache. Leur souci principal est de savoir comment écouler leurs dix litres de lait. Sur 100 000 producteurs de lait, 80 000 ont moins de 4 vaches. Les quotas laitiers sont considérés comme trop faibles et les prix demeurent à un niveau insuffisant (le prix du litre en Lituanie représente le tiers du prix du litre en France). La période de référence pour le calcul des quotas est d'ailleurs contestée, dans la mesure où la production annuelle de lait n'est plus que de 1 400 000 litres, contre 3 millions à l'époque soviétique.

La baisse du dollar affecte également l'agriculture lituanienne, car la Lituanie est le 4^{ème} fournisseur de lait et de fromage des Etats-Unis.

Mais la situation a tendance à évoluer dans la mesure où la taille des exploitations laitières est en constante augmentation.

La Lituanie, où aucun cas d'ESB ou de fièvre aphteuse n'a été déclaré, s'efforce d'intégrer l'acquis communautaire en matière vétérinaire. Les services de contrôle vétérinaire sont considérés comme modernes, assez efficaces et indépendants.

La Lituanie souffre de l'absence de crédit agricole, même s'il y a des soutiens de l'Etat pour bonifier les taux d'intérêt pour l'achat de tracteurs.

La gestion des fonds *Sapard* est assez décentralisée, avec la mise en place d'une agence de gestion des fonds, qui a été rapidement accréditée par la Commission européenne. Les contrats signés avec les bénéficiaires finaux ont représenté, fin 2002, 175 % de l'aide communautaire en 2000. Il suffirait à la Lituanie de maintenir ce rythme pour engager l'ensemble de la contribution de l'Union européenne en 2003. De nouveaux efforts pourraient être consentis pour sensibiliser les agriculteurs aux possibilités de *Sapard* en terme de respect des exigences communautaires en matière de soins vétérinaires, d'hygiène et d'environnement.

La Lituanie continue de revendiquer des aides directes européennes plus substantielles. Dans un premier temps, ces aides directes seront limitées à 25 % de celles qui sont versées aux actuels Etats membres de l'Union européenne. Pragmatique, le Premier ministre Algirdas Brazauskas a toutefois rappelé que ces 25 % représentent tout de même trois fois plus que ce que perçoivent les agriculteurs lituaniens aujourd'hui. Parallèlement, les agriculteurs lituaniens bénéficieront de coûts de production inférieurs à ceux de l'Union européenne actuelle.

B. Les limites de la politique d'indépendance énergétique

L'élaboration d'une nouvelle stratégie énergétique constitue un sujet particulièrement douloureux pour les Lituaniens. Elle fait ressortir les limites de la politique d'indépendance conduite par Vilnius à l'égard de la Russie. Celle-ci fournit à la Lituanie l'essentiel de son énergie. Dans le secteur du pétrole, la compagnie russe *Yukos* a pris le contrôle de la raffinerie de Mazeikiu. Dans le

domaine du gaz, la Russie multiplie également les prises de participation dans les sociétés lituaniennes. *Gazprom* a acquis 34 % du capital de « *Lietuvas Dujos* » lors de sa privatisation en mai 2002. Gaz de France avait renoncé à l'appel d'offres lancé pour cette privatisation.

Enfin, le démantèlement programmé de la centrale nucléaire d'Ignalina, construite au début des années 1980, qui fournit 70 % de l'énergie électrique du pays tout en ne fonctionnant qu'à 68 % de sa capacité, constitue un choc considérable pour l'économie du pays. C'est aussi un choc psychologique, car la Lituanie n'a pu survivre énergétiquement lors de l'indépendance que grâce à cette centrale héritée de son ancien tuteur. Qui plus est, le pays exporte son courant dans les autres Etats baltes, la Biélorussie et à Kaliningrad.

Demandée par l'Union européenne pour des raisons de sécurité, dans la mesure où les deux réacteurs de conception soviétique sont considérés comme dangereux et non modernisables et où il n'y a pas de structure de confinement autour des réacteurs, la fermeture d'Ignalina pose à la Lituanie un problème de coût et d'indépendance énergétique.

Après avoir longtemps résisté, le gouvernement lituanien s'est finalement engagé à fermer l'unité 1 avant le 31 décembre 2004 et l'unité 2 avant le 31 décembre 2009. Ces unités auraient dû fonctionner respectivement jusqu'en 2014 et 2017.

A l'issue du Conseil européen de Bruxelles les 24 et 25 octobre 2002, le cadrage financier de l'élargissement a prévu un soutien financier additionnel de l'Union européenne de 30 millions d'euros pour la fermeture de la centrale nucléaire d'Ignalina. Au total, ce sont finalement 500 millions d'euros d'aides qui accompagneront la fermeture d'Ignalina. Il n'en reste pas moins que le problème du financement de la gestion des déchets radioactifs n'est pas résolu.

Les conséquences les plus visibles de la fermeture d'Ignalina - tant que les prix de l'électricité et du chauffage n'augmentent pas - sont les conséquences sociales. La centrale est en effet le premier employeur du pays. Les négociations se poursuivent pour établir un véritable « plan social ». Si les licenciements seront progressifs, l'effectif global passera tout de même d'environ 4 000 employés aujourd'hui à 800 à terme. La ville de Visaginas, voisine de la

centrale, 30 000 habitants, construite pour abriter son personnel et leurs familles, va certainement payer le prix fort de la fermeture. Le gouvernement lituanien chiffre à plus de 130 millions d'euros son coût social.

La Lituanie veut maintenir son énergie d'origine nucléaire. Cependant, le pays ne peut pas construire de nouvelle centrale tout seul. L'investissement serait égal au budget annuel du pays. C'est pourquoi la Lituanie est prête à offrir, contre une participation de 25 à 50 % dans le projet, ses infrastructures à un nouveau projet nucléaire occidental. La législation a été amendée en 2002 pour permettre à une société étrangère de construire et d'exploiter une centrale nucléaire en Lituanie. L'investisseur aura à sa disposition le site, les infrastructures, le personnel et les lignes de transport d'électricité. Mais le marché intérieur est limité et l'électricité produite sera surtout exportée.

Les entreprises occidentales, et notamment françaises, dont le comportement a été jusqu'à ce jour sinon mal apprécié, du moins incompris, ne portent qu'un faible intérêt à ce projet. On ne peut que le déplorer.

V. LE DESIR D'ANCRAGE DE LA LITUANIE A L'EUROPE EST RENFORCE PAR SA POSITION GEOSTRATEGIQUE

A. Un fort désir d'appartenance au monde occidental

L'arrimage de la Lituanie à l'Europe est perçu par l'ensemble de la société lituanienne comme une priorité géostratégique. Soixante-quatre ans après la signature du pacte germano-soviétique, qui allait rejeter le pays dans l'URSS, le processus d'adhésion à l'Union européenne et à l'OTAN est attendu comme la réparation de ce tragique faux pas de l'histoire et traduit un fort désir d'appartenance au monde occidental.

L'adhésion à l'OTAN ne fera pourtant l'objet d'aucun référendum, la demande présentée par M. Pavilionis, député au Seimas, et président du groupe d'amitié Lituanie-France, ayant échoué, faute de signatures en nombre suffisant.

Il n'empêche qu'en venant à Vilnius en novembre 2002, le président Bush, qui n'a pas visité les deux autres Etats baltes, n'a eu qu'à déclarer : « *Désormais, les ennemis de la Lituanie seront nos ennemis* », pour réveiller un atlantisme latent. La sécurité et l'indépendance priment sur tout pour les Litvaniens, et, à leurs yeux, le seul parapluie efficace est celui de l'hyperpuissance américaine et donc, pour eux, de l'OTAN.

En effet, Vilnius pense fondamentalement que la Russie ne se résignera jamais à admettre totalement l'indépendance des Etats baltes. La relation privilégiée avec les Etats-Unis s'est appuyée sur la présence d'une importante communauté lituanienne aux Etats-Unis (dont l'ancien président Adamkus). Elle s'est traduite également par une politique d'acquisition d'armements près des Etats-Unis d'Amérique.

La Lituanie a alloué 2 % de son PIB à la défense et réorganisé ses forces armées.

L'ensemble de la classe politique lituanienne n'a qu'une préoccupation : tout faire pour assurer la ratification par le Congrès des Etats-Unis de l'adhésion à l'Alliance atlantique. C'est pourquoi Vilnius a adhéré à la lettre des « huit » sur le soutien à la position américaine en Irak.

A l'exception de M. Kirkilas, président de la commission des affaires étrangères du Seimas, les Litvaniens ne partagent pas notre point de vue sur la PESD, qu'ils considèrent comme très théorique, l'OTAN suffisant, à leurs yeux, à assurer toute la sécurité de la Lituanie.

B. Un pont entre l'Europe centrale et l'Europe nordique

Parallèlement à son adhésion à l'Union européenne, la Lituanie réoriente sa politique étrangère en tenant compte de sa vocation fondamentale de pont entre l'Europe centrale et l'Europe du Nord. Le développement d'un partenariat stratégique avec la Pologne, ainsi qu'une coopération plus étroite avec les autres Etats baltes et les pays nordiques sont en cours.

La diplomatie lituanienne est aujourd'hui très ambitieuse. Elle entend prendre des initiatives à l'égard des **nouveaux voisins** de l'Union européenne, la Russie (Kaliningrad), l'Ukraine, la Moldavie et la Biélorussie, issus de l'URSS, et bordant la future frontière extérieure de l'espace européen.

L'objectif de la Lituanie est d'aider ces Etats à moderniser leur économie, à mettre en place un Etat de droit et à promouvoir des réformes démocratiques. L'aide aux partis d'opposition et aux ONG n'est pas non plus exclue par certains des membres les plus influents du Seimas.

La position stratégique de la Lituanie vient d'ailleurs d'être renforcée par l'initiative « nouveaux voisins » adoptée par les ministres des affaires étrangères de l'Union le 14 avril. Cette initiative prévoit d'offrir aux nouveaux voisins que l'Union élargie comptera à l'Est et au Sud la possibilité de participer à « quatre

libertés » du marché intérieur, et, à terme, à des accords de voisinage. L'idée est de créer un espace étendu de prospérité et de stabilité en Europe.

Cette politique de voisinage doit toutefois être dissociée de toute perspective éventuelle d'adhésion.

L'Union pourrait renforcer les obligations et les institutions établies par les accords de partenariat et de coopération aux fins de la création progressive d'un espace économique, social et culturel commun sur le continent européen. Pour ce qui est des cas spécifiques de l'Ukraine et de la Moldavie, la nouvelle frontière terrestre que l'Union européenne partagera avec ces pays justifie une action accélérée dans tous les domaines touchant à la proximité (prévention des conflits, commerce, environnement, justice et affaires intérieures, douanes, transport et énergie). Les possibilités d'accès aux marchés de l'Union européenne et aux politiques sectorielles spécifiques pourraient être sérieusement renforcées. L'Europe élargie offre à la Biélorussie la possibilité de montrer sa volonté de rapprochement avec l'Union sur la base de valeurs communes.

C. La recherche d'un accord sur les frontières avec Kaliningrad

Parmi les trois Etats baltes, la Lituanie entretient les relations les moins conflictuelles avec la Russie, car elle n'a pas de minorité russe (moins de 8 % de Russes, qui ont pu opter dès l'indépendance pour la nationalité lituanienne). Les relations entre la Lituanie et la Russie sont bonnes, en dépit de quelques motifs de discussion.

La question de Kaliningrad inquiète particulièrement la Lituanie sous différents aspects. Les Litvaniens considèrent que les Russes font traîner la négociation sur la ratification de l'accord de délimitation des frontières signé le 24 octobre 1997, sur l'extension du consulat lituanien à Kaliningrad prévu par l'accord obtenu au sommet UE/Russie du 11 novembre 2002 et sur l'accord de réadmission entre les deux pays. De façon plus générale, les Litvaniens craignent la propension de la Russie à user de moyens de pression pour faire prévaloir ses vues et développer ses intérêts économiques.

Kaliningrad, enclave russe de 15 100 km², sera désormais entièrement entourée d'Etats membres de l'Union européenne.

Partie de l'URSS depuis 1945, cette « oblast », considérée comme ayant une importance stratégique spéciale, a vécu pendant longtemps dans un isolement forcé et ce n'est qu'en octobre 1990 que le Soviet suprême accéda aux demandes des autorités locales pour y mettre fin. Séparée de la Russie de quelque 400 kilomètres, cette région a une population de près d'un million d'habitants, parmi lesquels les Russes sont 78 %, les Biélorusses 10 %, les Ukrainiens 6 %, les Lituanais 4 %, les ressortissants d'origine allemande 0,8 %.

L'accès de Kaliningrad à la mer est assuré par un canal large de 50 à 60 m et profond de 9 à 10 m, mais les capacités portuaires sont actuellement sous-employées. Ville de 430 000 habitants, Kaliningrad ne dispose que d'une seule liaison aérienne avec l'extérieur, celle avec Copenhague (une fois par semaine). Le franchissement des frontières terrestres de la région avec la Lituanie et la Pologne - qui était jusqu'à présent relativement libre - connaîtra avec l'adhésion de ces pays à l'Union européenne un nouveau régime, en concordance avec les exigences de l'accord de Schengen, applicable à la Lituanie sur la base du principe de l'acquis de Schengen.

En effet, dans le cadre de l'espace Schengen, l'adhésion de la Lituanie à l'Union européenne aura nécessairement des répercussions sur le transit et la circulation des personnes entre Kaliningrad et le reste de la Russie. L'Union européenne veut éviter que l'absence de contrôles aux frontières ne favorise l'immigration clandestine et le développement de la criminalité. Or, la Russie estimait inadmissible que les citoyens russes soient dans l'obligation de demander l'autorisation de pays tiers pour se rendre de Russie en Russie.

Après des négociations très tendues, les deux parties ont abouti à un accord sur le transit entre la région de la Kaliningrad et le reste de la Russie le 11 novembre 2002 :

« L'Union européenne adoptera la législation nécessaire à l'introduction, pour le 1^{er} juillet 2003, d'un régime de documents facilitant le transit (DFT), qui sera uniquement applicable au

transit, par voie terrestre, des citoyens russes entre Kaliningrad et les autres parties de la Russie. Le DFT sera valable pour le transit direct par voie terrestre d'un pays tiers vers ce même pays tiers, pour une durée limitée, et sera délivré gratuitement ou à un très faible prix.

Dans le cadre de ce régime, deux types de DFT pourront être délivrés aux citoyens russes. Pour un transit direct à entrées multiples au moyen de tous les modes de transport terrestre à destination et en provenance de Kaliningrad, un DFT pourra être obtenu sur la base d'une demande présentée à un consulat lituanien, sous réserve des vérifications et contrôles nécessaires.

Par ailleurs, pour les citoyens russes qui souhaitent effectuer des voyages allers-retours uniques par chemin de fer, en passant par le territoire de la République de Lituanie, un document facilitant le voyage par train (DFVT) pourra être obtenu sur la base des données personnelles communiquées lors de l'achat du billet. ...Les autorités russes ne délivreront pas de billet à des citoyens russes lorsque la République de Lituanie s'oppose à leur transit par le territoire lituanien. ...Les détenteurs d'un DFVT ne pourront pas descendre du train en Lituanie et la durée de chaque transit sera limitée dans le temps... ».

Jusqu'au 31 décembre 2004, les autorités lituaniennes accepteront les documents de voyage intérieurs russes comme base de délivrance des deux types de DFT. Après cette date, un DFT ou un DFVT ne sera valable qu'accompagné d'un passeport permettant les voyages internationaux.

Lors de la déclaration conjointe de l'Union européenne et de la Russie du 11 novembre 2002, il fut également convenu de réaliser une étude de faisabilité pour un train à grande vitesse reliant, sans effectuer d'arrêt, Kaliningrad à la Russie à travers la Lituanie et la Biélorussie. Le financement de ce projet n'a pas fait l'objet d'une décision de l'Union européenne.

La mise en œuvre de l'arrangement du 11 novembre 2002 se déroule dans le cadre de l'accord de partenariat Union-Russie et soulève de nombreuses difficultés.

Les Litvaniens soupçonnent les Russes de vouloir faire traîner les choses avec l'idée de maintenir le *statu quo*. D'où l'instauration par Vilnius et la montée en puissance de contrôles visant à obliger les Russes à faire leur part de travail pour permettre l'application viable du système de transit facilité. Mais en même temps, la Lituanie veille à ne pas se laisser entraîner dans des situations trop conflictuelles et elle s'efforce de garder le cap sur l'objectif de mettre en œuvre les solutions agréées avec l'Union européenne, en faisant preuve, là où elle l'estime possible, de flexibilité.

Le gouvernement de Vilnius prête aux Russes le désir de faire durer le processus et de chercher à obtenir sans cesse de nouvelles dérogations. Mais, pour autant, il ne fait pas sienne la proposition lancée ces jours-ci par l'ancien Président Landsbergis d'instaurer purement et simplement un régime de visas si les Russes ne se montraient pas plus coopératifs et ne s'engageaient pas à ratifier le traité frontalier.

La Lituanie a accompli en quelques années des efforts remarquables pour répondre aux exigences de l'Union européenne, même lorsque celles-ci peuvent paraître excessives, comme c'est le cas avec la centrale d'Ignalina.

Elle le fait avec volonté, sérieux et conviction malgré les difficultés inévitables qu'ont fait naître cinquante ans d'annexion soviétique.

C'est pourquoi le rapporteur considère que la France aurait tout intérêt à ne pas donner le sentiment à la Lituanie qu'elle l'ignore, alors que les Litvaniens ont un grand attachement pour notre pays, et que, dans l'Europe de demain, la Lituanie aura le même poids que la Finlande ou l'Irlande.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie le 8 avril 2003, sous la présidence de M. Pierre Lequiller, président, pour examiner le présent rapport d'information.

Le **rapporteur** a souligné que la Lituanie était autant attachée à son amitié avec les Etats-Unis qu'à son entrée dans l'OTAN et l'Union européenne. Mais le nouveau chef de l'Etat souhaite aussi nouer des relations plus dynamiques avec la Russie, l'Ukraine et la Biélorussie.

Il a expliqué que les deux dossiers les plus délicats sont d'une part le démantèlement de la centrale nucléaire d'Ignalina et l'enclave de Kaliningrad.

Demandée par l'Union européenne pour des raisons de sécurité, les réacteurs étant identiques à ceux de Tchernobyl, la fermeture de la centrale d'Ignalina pose à Vilnius un problème de coût et d'indépendance énergétique vis-à-vis de la Russie. Le gouvernement s'est toutefois engagé à fermer l'unité 1 avant 2005 et l'unité 2 avant 2009. Lors du Conseil européen de Bruxelles des 24 et 25 octobre 2002, un soutien financier additionnel de 30 millions d'euros pour la fermeture de la centrale d'Ignalina a été décidé.

La Lituanie s'inquiète également des conséquences de la situation enclavée de l'oblast de Kaliningrad, sous l'angle de la libre circulation des personnes et des biens.

Dans la perspective de l'adhésion à l'Union européenne, la Lituanie s'est engagée à mettre en œuvre l'acquis communautaire, notamment l'obligation de visas pour les ressortissants des pays tiers. Elle souhaite que Schengen s'applique, tout Schengen, mais rien que Schengen. Le sommet Union européenne-Russie de Copenhague, le 11 novembre 2002, a permis de trouver un compromis, même si sa mise en œuvre se heurte encore à quelques difficultés techniques. Des documents permettant un passage multiple seront mis en service, en attendant un futur train à grande vitesse.

En conclusion, M. René André a jugé que la Lituanie est prête à intégrer l'Union européenne sans difficultés majeures. Même le volet agricole ne suscite plus de véritables préoccupations, l'Union européenne se contentant de veiller à ce que la Lituanie applique strictement les normes en matière de contrôle phytosanitaire et vétérinaire.

Les autorités lituaniennes sont globalement satisfaites, estimant avoir obtenu les meilleures conditions d'adhésion. Les sondages situent à 68 % le taux du soutien populaire à l'adhésion, ce qui est sensiblement plus élevé qu'en Estonie et en Lettonie.

Aujourd'hui, le gouvernement s'efforce de consolider ce soutien et de préparer le référendum du 11 mai prochain. M. René André a précisé qu'il se rendrait en Lituanie les 14 et 15 avril prochains.

M. Jacques Myard a estimé qu'à travers les pays baltes, était posé le problème des relations futures entre l'Union européenne et la Russie. Il va être nécessaire d'aménager les dispositions trop théoriques relatives à la libre circulation des personnes et des biens, de renforcer les frontières extérieures avec la Russie et l'Ukraine, et de rétablir certains contrôles internes à l'Union.

Le **rapporteur** a rappelé la demande de la Russie d'une libre circulation entre Kaliningrad et la mère patrie.

M. Jacques Floch s'est félicité de l'entrée dans l'Union européenne de pays qui ont rarement été indépendants dans leur histoire. Il est toutefois regrettable qu'ils donnent le sentiment d'accepter l'Europe pour ce qu'elle peut leur apporter sur le plan économique, tout en restant très proches des Etats-Unis pour leur politique étrangère et de défense. Les dirigeants actuels des pays baltes sont souvent des enfants d'anciens réfugiés aux Etats-Unis et ils ont bénéficié de bourses d'études des Etats-Unis. Or, les Français ont un rôle particulier à jouer auprès des pays baltes, et ils devraient accroître leur présence économique, culturelle et diplomatique.

Le **Président Pierre Lequiller**, évoquant des souvenirs personnels de l'indépendance de la Lituanie, a estimé que l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale constitue un acte politique majeur. Il n'y a pas lieu d'être pessimistes sur la réelle volonté de ces pays de rejoindre l'Union européenne. La crainte de leur

voisin russe les amène à se rapprocher des Etats-Unis pour assurer leur sécurité. Le jour où l'Europe se dotera d'une défense crédible, cette attitude sera susceptible d'évoluer.

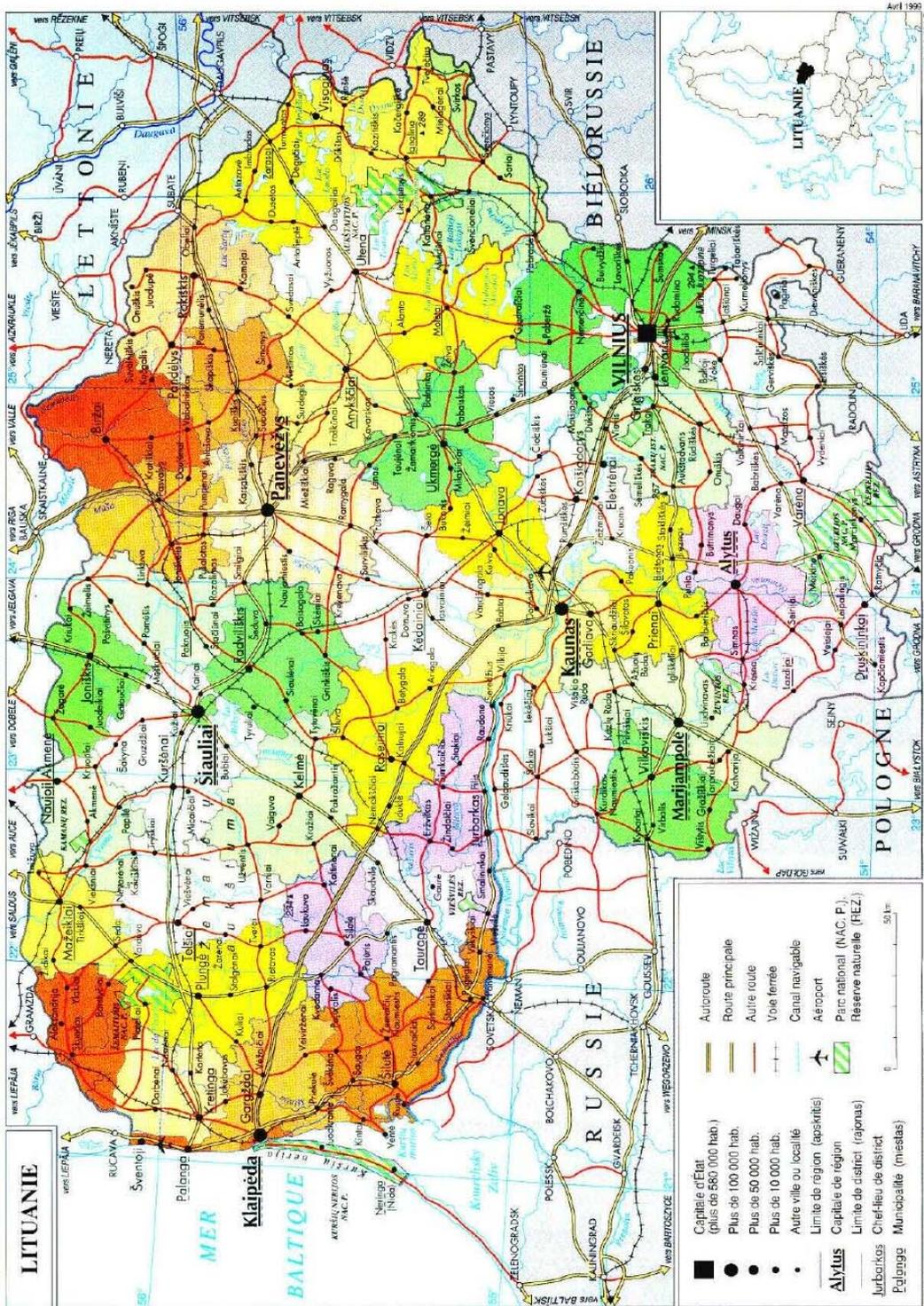
M. Christian Philip a souhaité obtenir quelques précisions sur l'état de l'opinion publique.

Le **rapporteur** a jugé que la France n'avait sans doute pas toujours bien mesuré la nécessité d'être plus proche des pays baltes, ce qui aurait permis d'éviter certaines initiatives diplomatiques récentes de Vilnius.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la Délégation a donné un avis favorable à l'adhésion de la Lituanie à l'Union européenne.

ANNEXES

Annexe 1 : Carte de la Lituanie



Annexe 2 : Liste des entretiens du rapporteur

- M. Justas PALECKIS, Ministre délégué chargé des affaires étrangères ;
- Mme Dalia MINIATAITE, Vice-Ministre de l'agriculture ;
- M. Rytis MARTIKONIS, Secrétaire d'Etat aux affaires européennes ;
- M. Vytenis ANDRIUKAITIS, Vice-Président du Seimas, Président de la Commission des affaires européennes ;
- M. Gediminas KIRKILAS, Président de la Commission des affaires étrangères du Seimas ;
- M. Alvydas MEDALINSKAS, Conseiller diplomatique du Président de la République ;
- M. Klaudijus MANIOKAS, Directeur général adjoint du Comité européen ;
- M. Michaël GRAHAM, Chef de la Délégation de la Commission européenne.

*
* *

Le rapporteur tient à remercier très chaleureusement M. Jean-Bernard HARTH, Ambassadeur de France en Lituanie, pour sa disponibilité totale, pour son concours efficace au déroulement de cette mission, et pour le climat de confiance et de cordialité qu'il a réussi à établir dans les relations diplomatiques entre la France et la Lituanie.