

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires européennes

Réunion commune des commissions des affaires européennes du Triangle de Weimar sur l'élargissement  
*(ouverte à la presse) (fin)*

Mercredi 17  
novembre 2010  
16 heures

**Compte rendu n° 175**

**Présidence de  
M. Pierre Lequiller**  
*Président*





## COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

Mercredi 17 novembre 2010 à 16 heures

Présidence de MM. Pierre Lequiller, Président

*La séance est ouverte à 16 h 15*

### **Réunion commune des commissions des affaires européennes du Triangle de Weimar sur l'élargissement (*ouverte à la presse*) (*fin*)**

**M. Jérôme Lambert, Vice-président de la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale.** En raison du peu de temps qui nous reste, je concentrerai mon intervention liminaire sur l'élargissement et laisserai de côté la politique de voisinage.

La Commission européenne est d'une extrême prudence dans ses rapports du 9 novembre 2010 sur l'élargissement de l'Union européenne aux neuf pays qui frappent à sa porte. Elle propose peu de nouvelles étapes si ce n'est l'octroi du statut de candidat au Monténégro malgré ses graves problèmes de corruption, mais pas à l'Albanie qui le demandait également, en raison de l'absence totale de coopération politique entre le gouvernement et l'opposition.

La crise a ébranlé l'Union européenne comme les pays candidats et a renforcé le niveau d'exigence dans le respect des critères d'adhésion. Le commissaire à l'élargissement, M. Stefan Füle, a réaffirmé qu'aucun Etat n'adhérerait à l'Union européenne avant d'être prêt à 100 % sur les plans politique et économique et que l'Union européenne devra être prête à 100 % pour intégrer de nouveaux Etats membres.

Cependant, la crise n'a pas eu que des effets négatifs puisqu'elle a conduit l'Islande à poser sa candidature en juillet 2009 après la faillite de son système bancaire en 2008. Les négociations d'adhésion ont pu s'ouvrir en juillet 2010, un an après le dépôt de candidature, parce que l'Islande a déjà intégré une large partie de l'acquis communautaire en tant que membre de l'Espace économique européen. Néanmoins, il ne faut pas sous-estimer les difficultés des discussions à venir, en particulier sur la pêche et les services financiers, ni la faiblesse du consensus national sur une adhésion qui fera l'objet d'un référendum.

Afin d'éviter tout découragement des Balkans occidentaux devant la rapidité du processus islandais, l'Union européenne a réaffirmé, lors de la conférence de Sarajevo du 2 juin 2010, la perspective européenne qu'elle leur avait offerte au Sommet de Zagreb en 2000 et confirmée au Sommet de Thessalonique en 2003.

Par ailleurs, les rapports de la Commission européenne montrent que les lenteurs du processus d'élargissement dans les Balkans s'expliquent principalement par le respect insuffisant non pas des critères économiques, mais des critères politiques. Ce sont donc les pays candidats eux-mêmes et non la crise qui portent la responsabilité principale de leurs

retards, même si l'aide du FMI a dû remplacer les investisseurs dans le comblement des déficits extérieurs de plusieurs pays.

L'écart semble s'accroître dangereusement entre la perspective européenne commune offerte par l'Union européenne à l'ensemble de la région et la dislocation des rythmes de progression des différents pays vers leur intégration dans l'Union européenne. Il ne peut y avoir les Balkans de l'espoir avec la Croatie dont l'adhésion se rapproche, les Balkans de l'incertitude aussi bien dans le pays pivot qu'est la Serbie que dans d'autres pays comme le Monténégro ou l'Albanie, et enfin les Balkans du désespoir et du blocage pour des raisons diverses comme dans l'ARYM, le Kosovo ou la Bosnie-et-Herzégovine. L'élargissement aux Balkans ne doit pas créer une nouvelle division. Force est de constater que le processus progresse ou pourrait progresser dans les Etats monoethniques ou pluriethniques, comme l'ARYM, capables d'assumer leur souveraineté, mais qu'il stagne dans des Etats multiethniques qui sont sous protection de l'Union européenne ou de l'ONU et ne disposent pas des moyens de leur autonomie, tels que la Bosnie ou le Kosovo.

Le moment est peut-être venu pour l'Union européenne de s'impliquer plus fortement pour sortir de l'impasse institutionnelle la Bosnie-Herzégovine et de mettre fin à ses propres divisions sur le statut du Kosovo, en s'appuyant sur l'avis de la Cour internationale de justice sur la conformité de la déclaration d'indépendance du Kosovo.

En co-parrainant avec les 27 Etats membres de l'Union européenne une résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 9 septembre, la Serbie a accepté un dialogue direct avec le Kosovo, sous facilitation de l'Union européenne, et a choisi de privilégier l'avenir européen du pays plutôt que de rouvrir la question du statut du Kosovo. Il faudra lancer ce dialogue sans tarder après les élections législatives anticipées du 12 décembre au Kosovo.

L'Union européenne a manifesté son ouverture aux Balkans en décidant de supprimer l'obligation de visa d'entrée pour les citoyens de Bosnie et d'Albanie titulaires de passeports biométriques et en faisant de toute la région une zone sans visa, à l'exception du Kosovo. Toutefois elle a relevé ses exigences en introduisant la possibilité de rétablir des visas pour tous les pays des Balkans ainsi que dans de futurs accords avec l'Ukraine et la Moldavie, en cas d'abus comme ceux constatés avec l'augmentation des demandeurs d'asile provenant de Serbie et de Macédoine. La Commission va mettre en place un mécanisme de suivi des engagements de nature à rassurer les opinions publiques des Etats membres sur la crédibilité du processus.

Par ailleurs, pour éviter les risques de blocage d'un processus d'adhésions successives en raison des contentieux bilatéraux opposant les pays issus de l'ex-Yougoslavie, peut-être conviendrait-il d'introduire dans les prochains traités d'adhésion une clause par laquelle le nouvel Etat membre s'engagerait à ne pas paralyser le processus d'élargissement des pays candidats de la région en raison d'un contentieux bilatéral sans lien avec ce processus.

Une nouvelle incertitude vient d'apparaître avec le sondage montrant qu'une majorité de Croates serait contre l'adhésion : 43 % contre, 38 % pour, 19 % d'indécis. Cette tendance, si elle se confirmait, pourrait non seulement menacer l'adhésion du pays le plus avancé, mais peser sur l'ensemble du processus d'élargissement qui reçoit un très large appui de l'opinion dans les autres pays.

Enfin, le processus de négociation de la Turquie avec l'Union européenne évolue de plus en plus lentement et risque de s'enliser en raison notamment du refus de la Turquie d'appliquer le protocole d'Ankara pour élargir l'union douanière Union européenne/Turquie à la République de Chypre. Si la Turquie n'assouplissait pas sa position, la Commission recommanderait au Conseil de décembre de maintenir la suspension des huit chapitres bloqués depuis 2006. La présidence belge espère ouvrir, le 8 décembre, l'un des derniers chapitres encore négociables, la concurrence, mais il sera ensuite très difficile de progresser à moins d'une percée sur la question chypriote.

La Commission européenne salue la réforme constitutionnelle approuvée par référendum en septembre mais appelle à une ouverture démocratique vers la minorité kurde et à des progrès sur les droits des minorités religieuses, des syndicats et de la presse. Une politique étrangère turque coordonnée avec l'Union européenne est un atout, sauf quand elle s'oppose aux sanctions de l'ONU contre l'Iran que l'Union a même renforcées. La réalité est que les progrès de la négociation dépendent avant tout des choix de la Turquie.

**M. Gunther Krichbaum, Président de la Commission des affaires de l'Union européenne du Bundestag allemand.** Je voudrais d'abord souligner, pour la première fois, la qualité des éléments de langage de la Commission européenne dans ses derniers rapports sur l'élargissement et les efforts des pays candidats, alors qu'auparavant, le langage n'était pas clair. Elle a clairement désigné les progrès réalisés et les insuffisances des pays candidats qui doivent comprendre que leur entrée dans l'Union est dans l'intérêt du pays lui-même et non pour faire plaisir aux Etats membres ou à la Commission, et que les réformes sont indispensables pour la prospérité du pays lui-même.

L'Islande a déjà intégré l'acquis communautaire en tant que membre de l'Espace économique européen, mais des problèmes restent à surmonter et le référendum qui aura lieu à la fin de la négociation pourrait inverser tout le processus à son terme.

Il faut se concentrer sur les Balkans et envoyer des signaux positifs à la Croatie, avec laquelle l'Union européenne a ouvert depuis longtemps les négociations, en même temps qu'avec la Turquie. Il faut l'encourager dans ses efforts de réforme dans les domaines où elle est encore assez loin des normes européennes, en particulier sur le chapitre justice et affaires intérieures et sur le sujet très important des droits de l'homme, et s'assurer que l'appareil judiciaire fonctionne bien. Ce qui compte, c'est de soutenir de manière constructive la Croatie.

La Serbie a envoyé des signaux très positifs ces derniers temps. Le Président Boris Tadic s'est résolument tourné vers l'Europe et prend des risques importants, si l'on se rappelle que son prédécesseur a payé de sa vie cette même orientation. Les débordements provoqués par des agitateurs politiques lors du match de football Serbie-Italie montrent la fragilité de la situation. L'Union européenne doit donc envoyer également des signaux positifs, en particulier en facilitant le dialogue de la Serbie avec le Kosovo, dans lequel la Serbie ne doit pas faire tous les efforts et le Kosovo doit aussi prendre sa part.

En Turquie, le référendum constitutionnel va dans le bon sens mais il ne suffit pas et il faudra voir dans quelle mesure il va se concrétiser au niveau des faits et de l'application de la réforme constitutionnelle, notamment sur le rôle de la présidence. Mais il faut laisser le bénéfice du doute à la Turquie. Ce pays doit réaliser les réformes que nous appelons tous de nos vœux, mais il ne faut pas faire comprendre à un partenaire qu'on ne veut pas de lui. Il s'agit d'une négociation ouverte et il faut être honnête avec ses partenaires. Nous considérons

souvent la Turquie dans une mauvaise perspective, alors que ce pays a beaucoup changé au cours des deux dernières années. Il faut donc poursuivre la négociation en toute ouverture et transparence.

Il faudrait encore discuter des transferts dans l'Union européenne des conflits bilatéraux et de beaucoup d'autres choses, mais je me limite à cela.

**M. Stanislaw Rakoczy, Président de la Commission des affaires européennes du Sejm polonais.** La question de la Turquie est importante pour la Pologne, qui a toujours soutenu les aspirations de ce pays à adhérer à l'Union européenne, ce qui ne signifie pas un soutien inconditionnel lorsque les critères d'adhésion ne sont pas remplis. Je me suis rendu récemment en Turquie où j'ai pu constater des changements très visibles ces derniers temps. Nous sommes particulièrement attentifs à la question des relations de la Turquie avec Chypre car lorsque la Pologne exercera la présidence de l'Union au deuxième semestre 2011, elle travaillera en coopération avec le Danemark et Chypre qui lui succéderont. Nous devons faire preuve d'honnêteté avec la Turquie, qui aspire depuis 50 ans à adhérer à l'Union européenne et nous ne pouvons pas prolonger indéfiniment ce processus.

**M. Tadeusz Iwiński, député polonais.** Je ne partage pas ce point de vue. Je pense que deux sujets ont été omis par M. Jérôme Lambert : la Turquie et l'Ukraine. Le dilemme entre l'approfondissement et l'élargissement de l'Union est un faux débat, comme l'illustre le fait que six pays non membres de l'Union utilisent l'euro. Pour la Croatie et l'Islande, il existe peu de doutes. L'adhésion de la Croatie doit intervenir à brève échéance, peut-être sous présidence polonaise. La révision du traité rendue nécessaire par cette adhésion permettra peut-être d'introduire des dispositions sur le renforcement des mécanismes de contrôle des finances publiques dans l'Union. Concernant l'Islande, il n'est pas certain que la société islandaise soit favorable à l'adhésion.

Il est plus difficile de se prononcer sur l'Ukraine, car la Pologne a beaucoup agi en sa faveur mais il n'est pas possible de lui donner plus que ce qu'elle demande.

Je connais moi aussi très bien la Turquie et je considère que si celle-ci remplit tous les critères mais que l'adhésion lui est refusée, l'Union européenne cessera d'être un acteur mondial. La Turquie se tournera vers l'Asie ou une autre région. Je ne comprends pas l'Allemagne sur ce point et pense que la France changera peut-être de position si un nouveau Président de la République est élu en 2012.

Enfin, j'estime que dans le cadre de sa politique de voisinage, l'Union européenne commet une erreur en freinant la mise en place de l'assemblée parlementaire Euronest, en raison de la situation de la Biélorussie dont elle ne doit pas être l'otage. L'existence et le fonctionnement de cette assemblée sont des priorités.

**M. Pierre Lequiller, Président de la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale.** Je ne partage pas votre point de vue sur les élections présidentielles de 2012 !

**M. Dariusz Lipiński, Vice-président de la Commission des affaires européennes du Sejm polonais.** Je suis d'accord avec M. Krichbaum lorsqu'il dit qu'aucun partenaire ne doit se sentir exclu par l'Union européenne. Or il est clair aujourd'hui que l'Union freine le mouvement d'élargissement, pour différentes raisons : la fatigue de l'élargissement, la crise économique, la crainte que les pays concernés soient mal préparés.

Cette situation est compréhensible mais contraire aux principes de l'Union selon lesquels, lorsque les critères sont remplis et que les Etats ont la volonté d'adhérer, l'adhésion d'un Etat européen doit intervenir. La Croatie aurait pu adhérer il y a deux ans déjà mais cela ne s'est pas fait en raison de difficultés bilatérales à propos de ses frontières maritimes. Il faut par ailleurs clarifier notre position sur la Turquie, qui souhaite adhérer à l'Union européenne depuis 50 ans et ne m'en semble pas très loin.

L'Union européenne manque d'une vision prospective, qui couvrirait la question de ses frontières géographiques et culturelles, elle manque également de visionnaires, comme l'était M. Günter Verheugen. Notre indécision a pour conséquence une prise de distance des citoyens des pays candidats par rapport à l'Union, par exemple en Croatie et en Turquie. L'Allemagne et la France ont été les architectes de l'élargissement de 2004, la Pologne le principal bénéficiaire. Je souhaite que nos pays puissent prendre une initiative sur ce sujet, qui enverrait un signal clair à nos partenaires et que nous le fassions au niveau parlementaire lors de notre prochaine réunion.

**M. Andrzej Gałażewski, Vice-président de la Commission des affaires européennes du Sejm polonais.** Il faut faire une distinction entre l'élargissement de 2004, qui a mis fin à l'ordre de Yalta, et les élargissements futurs. L'adhésion à l'Union n'est pas une simple formalité, elle doit résulter d'une analyse des coûts et des avantages. Je rappelle que le Kosovo n'est pas reconnu par cinq Etats membres et je ne pense pas que la Turquie soit prête pour l'adhésion et qu'il suffirait de lui envoyer un signal clair. C'est plutôt à elle de s'interroger sur elle-même, notamment sur l'occupation de la partie Nord de Chypre, et d'envoyer un signal clair. Pour l'Union européenne, l'adhésion aurait des conséquences très importantes, puisque l'Union aurait des frontières avec l'Iran, l'Irak et la Syrie, et je ne suis pas sûr qu'elle soit prête à prendre la responsabilité de garder ces frontières. Il faut achever la négociation avec la Croatie et prendre des décisions là où des progrès sont réalisables parce que sans controverse.

**M. Edmund Wittbrodt, Président de la Commission des affaires de l'Union européenne du Sénat polonais.** Je ne partage pas ce point de vue, bien qu'appartenant au même groupe politique que mon collègue. Je pense qu'il convient de se fonder sur le traité de Lisbonne et les critères qu'il définit, sans ajouter de critères politiques supplémentaires. L'élargissement doit reposer sur l'intérêt mutuel des Etats concernés et de l'Union. A cet égard, il représente le moyen le plus efficace de garantir la stabilité et la paix. Comme mon collègue Tadeusz Iwiński, je pense que l'approfondissement et l'élargissement doivent être simultanés.

**M. Jerzy Montag, député allemand.** Avec le traité de Lisbonne, l'Union européenne a franchi une étape vers la consolidation mais nous devons à présent lui donner vie. Il faut étudier de près les interactions entre approfondissement et élargissement, exiger le respect de tous les critères et éviter les adhésions « au rabais » qui résultent de l'acceptation de clauses particulières, comme cela a été le cas pour la Roumanie et la Bulgarie dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Il suffit de regarder une carte pour comprendre que l'Union a un intérêt vital à l'élargissement aux Balkans qui forment une île à l'intérieur de l'Union européenne. L'Union doit jouer un rôle actif dans les négociations, en aidant ces pays à remplir les critères.

Nous avons donné un accord de principe à la Turquie il y a 50 ans mais pour des raisons politiques, elle a été tenue à distance. Du fait de sa situation stratégique, il y a pourtant un intérêt vital pour l'Union européenne à son adhésion, car celle-ci permettrait de conjurer le

risque qu'elle rejoigne la sphère arabo-musulmane et de déplacer de plusieurs milliers de kilomètres notre frontière du Bosphore vers l'Est. Le fait que la Turquie fournisse des efforts depuis si longtemps justifie d'autant plus son adhésion.

**M<sup>me</sup> Françoise Grossetête, députée européenne.** Ce débat m'apparaît assez idéologique et pas assez concret. En effet, l'Union européenne n'est pas un club d'amitié et a actuellement de grosses difficultés à fonctionner à vingt-sept, compte tenu du fait qu'il n'y a pas eu d'approfondissement avant l'élargissement. Il faut déjà conforter l'Union européenne et si on continue à élargir de cette façon, il n'y aura plus d'Union européenne fondée sur des valeurs auxquelles nous croyons tous.

Le Parlement européen est favorable à l'élargissement aux Balkans, mais quand les critères d'adhésion seront remplis. Présidant un groupe de travail interne au parti populaire européen sur les frontières de l'Europe, j'estime qu'il faut, pour ne pas fragiliser encore plus l'Union européenne, présenter à la Turquie une réelle proposition alternative, crédible et avec un vrai contenu, dans la mesure où ce pays joue un rôle politique essentiel mais n'appartient pas au continent européen. De semblables propositions devront aussi être faites, dans le futur, à la Russie, à l'Ukraine, à la Biélorussie et aussi aux pays du pourtour méditerranéen pour avoir une Union européenne consolidée, très forte, et pour peser face à l'Asie et à l'Amérique grâce à des relations politiques très étroites avec nos voisins. En tant que Vice-présidente et future Présidente du groupe de contact de haut niveau avec la communauté chypriote turque, je rappelle que se pose aussi le problème des chypriotes turcs, qui sont des citoyens européens sous la domination de l'armée turque. La situation se dégrade par rapport à il y a deux ans et il est inacceptable que la Turquie ne fasse rien pour améliorer cette situation.

Quand j'entends des discours idéalistes sur l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne, je suis obligée de vous ramener au concret.

**Le Président Pierre Lequiller.** Nous sommes tous d'accord avec l'entrée de la Croatie dans l'Union européenne dès qu'elle remplira les critères d'adhésion. Les pays des Balkans sont stratégiques et devront entrer dès qu'ils satisferont aux critères.

Concernant la Turquie, les avis, en France, sont divergents.

Ma position est celle du Président de la République et du gouvernement français. Des promesses ont en effet été faites, voilà cinquante ans, à la Turquie mais elles n'étaient pas d'adhérer à une Union européenne qui n'existait pas à l'époque.

Les pays veulent naturellement adhérer en fonction des bénéfices attendus mais l'Union européenne doit aussi s'interroger sur son propre intérêt. Faire miroiter une possibilité d'adhésion à la Turquie n'est pas honnête alors que tout ce dont nous avons discuté aujourd'hui montre les difficultés de l'Union européenne en matière économique et budgétaire ou en politique étrangère et de défense. Soit on la mène à une situation où on ne la fera pas entrer, soit la conception d'une Union européenne forte qui a prévalu jusqu'à maintenant serait changée en une Europe du marché. Le Président de la République est favorable à ce que soient ouverts tous les chapitres en vue d'un partenariat privilégié et non en vue d'une adhésion sur laquelle la France exprime son opposition. Je suis moi-même favorable à un partenariat privilégié avec la Turquie.

Les frontières de l'Europe posent un problème important mais l'Europe ne doit pas être uniquement économique, elle doit aussi être politique. C'est une position ferme sur



une conception d'une Europe forte qui me conduit à exprimer ma surprise devant les propos du Président Obama qui s'arroge le droit de se prononcer en faveur de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, de nature à diluer la construction d'une Europe politique.

Il me semble capital, pour l'Union européenne, d'approfondir tous les thèmes abordés pendant ces deux jours.

**M. Dariusz Lipiński.** La conclusion du Président Lequiller confirme mon appel à déterminer la carte du futur de l'Europe, selon laquelle la Turquie pourrait, comme d'autres Etats, adhérer ou non, l'Ukraine n'étant, par exemple, pas en état d'adhérer aujourd'hui, mais peut-être dans dix ans.

**M. Tadeusz Iwiński.** Je rappelle que 3 % du territoire turc se trouve en Europe.

**Le Président Pierre Lequiller.** Je vous remercie infiniment du travail que nous avons effectué sur les quatre thèmes que vous aviez souhaité aborder. Il y a des convergences très fortes entre nous sur beaucoup de sujets avec seulement quelques divergences.

**Le Président Stanisław Rakoczy.** Je vous remercie pour votre accueil. Les discussions ont montré que le Triangle de Weimar était bien vivant et prouvent la nécessité de ces rencontres. Certes nous avons quelques divergences mais rien ne nous sépare vraiment.

**Le Président Edmund Wittbrodt.** Merci également.

**Le Président Gunther Krichbaum.** Merci aussi pour les débats et pour l'organisation.

**Le Président Pierre Lequiller.** Je serai très heureux d'aller l'année prochaine à Varsovie.

*La séance est levée à 16 h 50*

### **Membres présents ou excusés**

#### **Commission des affaires européennes**

Réunion du mercredi 17 novembre 2010 à 16 heures

*Présents.* - M. Christophe Caresche, M. Jean Gaubert, M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, M. Jérôme Lambert, M. Pierre Lequiller, M. Didier Quentin, M. Gérard Voisin

*Excusé.* - M. Pierre Bourguignon