

N° 488

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 novembre 1997

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

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

*sur la XVII^{ème} Conférence des organes spécialisés dans les
affaires communautaires des Parlements de l'Union européenne
(COSAC), tenue à Luxembourg les 13 et 14 novembre 1997,*

ET PRÉSENTÉ

PAR MM. HENRI NALLET, MAURICE LIGOT ET ALAIN BARRAU,

Députés.

(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. Henri Nallet, *président* ; Mme Nicole Catala, MM. Maurice Ligot, Jean-Claude Lefort, Noël Mamère, *vice-présidents* ; MM. Alain Barrau, Jean-Louis Bianco, *secrétaires* ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, MM. René André, François d'Aubert, André Billardon, Jean-Marie Bockel, Didier Boulaud, Yves Bur, Didier Chouat, Yves Coussain, Camille Darsières, Jean-Marie Demange, Bernard Derosier, Yves Fromion, Gérard Fuchs, Hubert Grimault, Jean-Louis Idiart, Christian Jacob, Pierre Lequiller, Gérard Lindeperg, François Loncle, Mme Béatrice Marre, MM. Jacques Myard, Daniel Paul, Mme Nicole Péry, M. Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, M. Michel Suchod.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
I. LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES DÉBATS AU SEIN DE LA CONFÉRENCE	7
A. Sur la question de l'élargissement.....	7
B. Sur la ratification du Traité d'Amsterdam	8
C. Sur le rôle de la COSAC.....	9
II. OBSERVATIONS SUR L'ORGANISATION DES PROCHAINES CONFÉRENCES.....	11
TRAVAUX DE LA DELEGATION	13
ANNEXES.....	17
Annexe 1 : Compte rendu des travaux de la XVIIème COSAC.....	19
Annexe 2 : Composition des délégations présentes à la Conférence	39
Annexe 3 : Communiqué adopté par la XVIIème COSAC à Luxembourg le 14 novembre 1997.....	45
Annexe 4 : Contribution de la Délégation néerlandaise sur la transparence et le rôle de la COSAC.....	49
Réunion de la COSAC à Luxembourg les 13 et 14 novembre 1997 - Délégation néerlandaise -	51
Annexe 5 : Lettre du Président de la Délégation pour l'Union européenne du Sénat à la Présidence de la COSAC	53

MESDAMES, MESSIEURS,

Comme le prévoient ses statuts, la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires des Parlements de l'Union européenne (COSAC) a tenu sa réunion semestrielle dans le pays assurant la présidence de l'Union. C'est donc à l'invitation du Parlement luxembourgeois, que trois membres de votre Délégation, M. Henri Nallet, Président, M. Maurice Ligot, Vice-Président, et M. Alain Barrau, Secrétaire, se sont rendus à Luxembourg, les 13 et 14 novembre 1997.

Les trois rapporteurs tiennent à remercier la Chambre des députés du Luxembourg et la Présidente de sa commission des affaires étrangères et communautaires, Mme Lydie Err, pour la qualité de leur hospitalité et de l'organisation des travaux.

Avant de présenter le compte rendu des débats, ils s'attacheront à tirer les conclusions de cette réunion, la première depuis la signature du Traité d'Amsterdam et la première qui se soit tenue en présence de membres des assemblées des pays d'Europe centrale et orientale.

Si l'un des apports de cette XVIIème COSAC a été de faire ressortir les différences d'appréciation sur le processus d'élargissement, elle a également permis de réfléchir sur les incertitudes de l'*Agenda 2000*, les apports et les lacunes du Traité d'Amsterdam, enfin le futur rôle de la Conférence elle-même.

I. LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES DÉBATS AU SEIN DE LA CONFÉRENCE

A. Sur la question de l'élargissement

Comme l'a constaté sa Présidente, l'ordre du jour de la Conférence a été dominé par l'« Agenda 2000 ». Tous les parlements nationaux des Etats membres étudient, eux aussi d'ailleurs, la communication de la Commission. Il en va évidemment de même dans les parlements des pays candidats.

La COSAC n'est pas le lieu où des infléchissements spectaculaires peuvent surgir ou être annoncés. Il ne faut pas en conclure que cette Conférence ne soit pas instructive. Elle permet de mieux saisir les conceptions des uns et des autres sur l'élargissement et l'adaptation institutionnelle de l'Union. Si la XVIIème COSAC ne fut donc pas l'occasion d'affirmations ambitieuses sur le devenir et la signification de la construction européenne, la diversité des approches à cet égard apparaissait bien dans les prises de positions relatives à la technique de l'élargissement.

Tout le monde souhaite sa réussite. Au-delà, les discussions sur les modalités de sa mise en oeuvre dessinent un dégradé des ambitions européennes. Plusieurs constats s'imposent ainsi :

- certains pays du Nord hésitent de moins en moins à assumer une conception différente de l'Europe. Le fait de ne pas figurer parmi les membres fondateurs de l'Union, d'être neutre et contributeur net ne devrait pourtant pas prédisposer à revendiquer une Europe au contenu minimal ;

- une différence d'approche entre les délégations française et allemande sur la question institutionnelle ;

- une certaine continuité de la position britannique, au-delà des changements politiques récents ;

- un rapprochement avec le Parlement européen, notamment sur la nécessité d'une réforme institutionnelle ;

- une inquiétude des représentants des pays du sud bénéficiaires du fonds de cohésion sur les conséquences engendrées par l'élargissement lorsqu'il s'agira de comparer les P.I.B. nationaux avec une moyenne communautaire révisée à la baisse.

Un tel constat donne un aperçu de la difficulté des négociations à venir.

Les représentants des parlements des Etats candidats ont assisté à l'ensemble de la Conférence et ont pu s'exprimer pendant la séance qui leur était consacrée. On ne peut que saluer la tenue de leurs interventions. Toutes les ressources déployées de la géographie, de l'histoire, de la géopolitique, du sentiment et du bon sens auront milité en faveur d'un élargissement large et rapide. Si leur disposition à respecter les devoirs qu'imposera la participation à une Union élargie était manifeste, il fut, en revanche, assez peu question de la façon dont ils entendent exercer les droits qu'ils en retireront. L'expérience des élargissements précédents montre d'ailleurs que les candidats deviennent beaucoup plus explicites sur ce point dès lors qu'ils sont devenus membres. Enfin, tous les représentants des parlements des Etats candidats saluèrent le rôle irremplaçable de la COSAC.

B. Sur la ratification du Traité d'Amsterdam

Au-delà de la présentation des différentes procédures de ratification, dont aucun participant n'a souligné qu'elles pourraient être, de prime abord, sources de particulières difficultés, un sentiment assez général d'amertume a pu être perçu devant l'échec des négociations de la Conférence intergouvernementale sur la réforme institutionnelle de l'Union. Des intervenants ont exprimé le souhait de voir résolues les difficultés que les représentants des Etats et des gouvernements n'ont pu surmonter à Amsterdam, sans toutefois donner d'indication sur la méthode permettant de surmonter les insuffisances de l'approche exclusivement intergouvernementale des négociations.

Sur le fond, les positions sont apparemment inchangées et l'on peut même trouver quelque peu préoccupante l'interprétation donnée par certains du protocole sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne.

Dans ce contexte, la déclaration relative à ce protocole, signée par la France, la Belgique et l'Italie - et dont la Conférence intergouvernementale a pris acte - prend tout son sens. Aux termes de cette déclaration, le renforcement des institutions est une condition indispensable de la conclusion des premières négociations d'adhésion. Cette défense du « préalable institutionnel » demandera un puissant et durable effort de conviction. Néanmoins, la majorité des membres du Parlement européen partage cette conviction qu'un important renforcement des institutions de l'Union conditionne l'élargissement à venir. Une telle prise de position constituera une aide précieuse pour convaincre chacun du fait que le préalable institutionnel n'est pas l'expression d'une quelconque volonté de retarder l'élargissement.

C. Sur le rôle de la COSAC

Plusieurs initiatives ont été l'occasion d'un échange de vues sur le rôle de la Conférence à la lumière du protocole sur les parlements nationaux, annexé au Traité d'Amsterdam.

Les conclusions de Dublin, confirmées par la Conférence de La Haye et entérinées par ce protocole, sont la référence commune en ce domaine. Il est pourtant clair qu'il existe des interprétations fort diverses des premières et du second.

Pour la Délégation, un certain nombre de constats s'imposent.

En premier lieu, la portée pratique du protocole reste modeste. Sur le plan juridique, il constitue certes la première reconnaissance expresse d'un possible rôle collectif des parlements nationaux. En outre, cette reconnaissance intervient dans un protocole, c'est-à-dire par des dispositions dont la force juridique équivaut à celle du traité. Il faut rappeler ici que la Déclaration 13 sur le rôle des parlements nationaux annexée au Traité de Maastricht n'avait pas de valeur juridique contraignante, ne mentionnait pas expressément la COSAC et se situait uniquement sur le plan d'un renforcement des relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux.

En revanche, et sur le fond, le protocole ne comporte, par lui-même, aucune garantie de l'effectivité du rôle reconnu à la COSAC. Il se borne en effet à énumérer des possibilités qui lui sont offertes. Celle-ci, en effet :

- « *peut soumettre toute contribution* »,

- « **peut** examiner toute proposition ou initiative législative en relation avec la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice et qui pourrait avoir une incidence directe sur les droits et libertés des individus »,

- « **peut** adresser au Parlement européen, au Conseil et à la Commission toute contribution qu'elle juge appropriée sur les activités législatives de l'Union ».

La seule obligation qui pèse sur la COSAC est celle d'informer les Institutions précitées en cas d'adoption d'une contribution sur une proposition législative relevant du titre VI (troisième pilier).

Il convient donc d'apprécier le protocole sur un plan essentiellement politique car il ne peut, par lui-même, préjuger du rôle effectif que la COSAC rénovée voudra se reconnaître.

Sur ce plan, le Président Henri Nallet a indiqué aux participants de la XVIIème COSAC que la majorité des membres de la Délégation se satisfait de la Conférence telle qu'elle fonctionne actuellement, c'est-à-dire comme un lieu de rencontre, de confrontation et d'échanges d'informations, et ne souhaite pas l'engager dans la voie d'une concurrence quelconque avec le Parlement européen.

Pour sa part, M. Maurice Ligot a souligné que le protocole d'Amsterdam, après les conclusions de la COSAC de Dublin, a constitué une avancée intéressante, la reconnaissance du rôle collectif des parlements nationaux donnant à la Conférence la capacité de jouer un rôle effectif, d'exprimer des avis sur toute question européenne, sans que ses membres n'engagent toutefois leur assemblée respective.

La COSAC est dans son rôle en permettant des échanges d'opinions et d'informations sur les plus importants sujets à l'ordre du jour des Institutions européennes. Les débats tenus à Luxembourg sur l'« Agenda 2000 » et l'élargissement ont constitué un précédent intéressant, qui témoigne de ce que la Conférence peut apporter à la réflexion commune et à l'information sur l'évolution de la construction européenne.

II. OBSERVATIONS SUR L'ORGANISATION DES PROCHAINES CONFÉRENCES

On peut regretter que les débats sur l'organisation de la Conférence se soient focalisés sur les conditions dans lesquelles la COSAC pourrait adopter des conclusions, cette question étant, en outre, envisagée du seul point de vue, quelque peu prématuré, d'une réforme du règlement. S'il apparaît, à l'expérience, que les travaux de la COSAC méritent d'être « formalisés » dans des conclusions plus élaborées, la recherche des meilleurs moyens pour y parvenir s'imposera d'elle-même, et, alors seulement, l'opportunité d'infléchir les modalités d'adoption des conclusions pourra survenir.

Jusque là, il est clair que la Conférence, dont chaque session ne peut raisonnablement aller au-delà d'un jour et demi à deux jours, doit, à la fois, se garder de trop vouloir étendre le champ de ses interventions et refuser les tentations d'une quelconque institutionnalisation. Pour les membres de la Délégation, la COSAC doit donc se concentrer sur les questions politiquement essentielles dont l'Union est saisie.

La rigueur dans la sélection des thèmes abordés, conjuguée à la souplesse de fonctionnement doivent rester les atouts de la COSAC.

En premier lieu, les sujets d'importance ne manquent pas. Les débats de Luxembourg sur l'« Agenda 2000 » et l'élargissement montrent la voie à suivre. La Conférence de Londres pourra conforter ces prémices en ce qui concerne le troisième pilier du Traité sur l'Union. D'autres sujets, comme la réforme institutionnelle, gagneraient, demain, à figurer parmi les thèmes abordés par la Conférence.

En second lieu, la façon dont les travaux de la Conférence seront préparés et conduits par les présidences successives emportera, pour l'essentiel, le succès ou l'échec du protocole d'Amsterdam sur les parlements nationaux. Il faut donc s'astreindre à préparer de façon plus approfondie les documents de travail sur la base desquels la Conférence organise ses travaux. De ce point de vue, les pratiques, quelque peu opaques parfois, de la *troika* et les délais d'envoi des documents

fréquemment trop courts, ne sont plus adaptés à une Conférence qui souhaiterait utiliser pleinement les possibilités offertes par le protocole.

Sur ce plan, la Conférence de Luxembourg a d'ores et déjà permis d'obtenir des progrès non négligeables :

- par la possibilité de développer un site *Internet* au moyen duquel sera assurée la mise à disposition, en temps utile, de contributions et l'échange d'informations et de documents ;

- par la réunion d'un groupe de travail pour élaborer le document rendant compte des points de vue en présence sur les questions relatives au troisième pilier qui seront soumises à la *troika*, si celle-ci décidait de les inscrire à l'ordre du jour de la prochaine Conférence.

Ces avancées devront être confortées par les présidences successives.

*
* *

Ainsi qu'il ressort de son communiqué final, les débats que la XVIIème COSAC a tenus à Luxembourg, les premiers sur l'« Agenda 2000 » et l'élargissement, ont été approfondis. Ils furent bien à l'image du débat européen qui s'engage.

Pour ce qui la concerne, la présidence luxembourgeoise de la COSAC aura constitué un modèle dont les suivantes pourront s'inspirer afin de permettre à la réflexion commune des parlements nationaux et du Parlement européen de trouver une influence accrue dans le processus de décision de l'Union européenne.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

Réunion du 27 novembre 1997

Ayant rappelé que la COSAC constitue une instance d'échanges entre parlementaires des Etats membres, auxquels sont associés des représentants du Parlement européen, **M. Maurice Ligot** a souligné que sa dix-septième réunion, tenue à l'invitation de la Chambre des députés du Luxembourg, les 13 et 14 novembre 1997, aura été la première depuis la signature du Traité d'Amsterdam. Un protocole annexé à ce traité reconnaît désormais le rôle propre de la COSAC dans la représentation des parlements nationaux auprès des Institutions européennes. Cette XVIIème Conférence aura également été la première occasion d'inviter des représentants des parlements des Etats candidats à s'exprimer sur la question de l'ouverture prochaine des négociations d'adhésion.

L'ordre du jour de la Conférence a successivement porté sur les questions relatives à la communication « Agenda 2000 » de la Commission européenne, la ratification du traité d'Amsterdam, le rôle de la COSAC dans le traité d'Amsterdam, l'installation d'un site *Internet* de la COSAC, la préparation du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi. Elle a clos ses travaux par les interventions des présidents des commissions des affaires européennes des pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion.

La question de l'élargissement a été essentiellement abordée sur la base de la communication « Agenda 2000 ». Le résultat des échanges conduit à plusieurs constats : en premier lieu, des différences d'approches, par exemple entre certains pays du Nord de l'Europe et des Etats fondateurs, sur le sens à imprimer à la dynamique européenne ou entre les analyses exprimées par les représentants des assemblées allemandes et celles auxquelles la Délégation est parvenue ; en second lieu, un rapprochement des analyses entre les représentants du Parlement européen et celles exprimées par les représentants français ; en dernier lieu, une interrogation des pays bénéficiaires du fonds de cohésion sur les conséquences prévisibles de l'entrée des pays d'Europe centrale et orientale sur les conditions d'éligibilité au fonds.

Les interventions des représentants des pays candidats à l'adhésion, d'une haute tenue, ont témoigné d'une vive aspiration de ces pays à

devenir membre à part entière de l'Union et d'un grand intérêt pour la COSAC elle-même. La plupart d'entre eux ont exprimé le souhait d'un engagement simultané des négociations et souligné les inconvénients pouvant résulter d'adhésions trop étalées dans le temps, ainsi que les conséquences géopolitiques d'un tel choix, notamment du point de vue des relations avec la Russie et ont exprimé des réserves à l'égard de la différenciation opérée par la Commission européenne entre les Etats baltes.

Abordant le rôle de la COSAC après le traité d'Amsterdam, M. Maurice Ligot a évoqué la persistance des inquiétudes éprouvées par plusieurs délégations à l'égard de toute proposition de modification du règlement de la COSAC susceptible de traduire une quelconque intention, qui ne fut jamais celle de la Délégation, de considérer celle-ci comme une sorte de deuxième chambre. Le Traité d'Amsterdam, après les conclusions de la COSAC de Dublin, en octobre 1996, a constitué une avancée intéressante ; la reconnaissance du rôle collectif des parlements nationaux donne à la Conférence la capacité de jouer un rôle effectif, d'exprimer des avis sur toute question européenne, ses membres n'y engageant pas, toutefois, leur assemblée respective.

Sur la question des modalités de travail de la COSAC, plutôt que d'instituer un secrétariat permanent, l'accord a consisté à confier aux secrétariats des parlements des pays représentés dans la *troïka* la tâche d'élaborer des documents sur la base desquels la Conférence organisera ses échanges. La *troïka* - composée du Président en exercice, de son prédécesseur et de son successeur, préparera ainsi l'ordre du jour de la prochaine Conférence, qui sera notamment consacrée aux questions relevant du troisième pilier.

Abordant le traité d'Amsterdam, M. Maurice Ligot a évoqué un sentiment assez général d'amertume devant l'échec des négociations de la Conférence intergouvernementale sur la réforme institutionnelle de l'Union. Les représentants des parlements ont exprimé le souhait de voir résolues les difficultés dans lesquelles les gouvernements se sont enlisés, sans toutefois donner d'indication sur la méthode permettant de surmonter les insuffisances de l'approche exclusivement intergouvernementale des négociations ; sur le fond, les positions sont apparemment inchangées, qu'il s'agisse du nombre des commissaires ou de la pondération des voix. M. Maurice Ligot a ressenti, chez certains participants, une certaine distance à l'égard de l'attachement de la France à une réforme des institutions de l'Union et souhaité, comme l'a d'ailleurs fait le Président de la Délégation au cours de la Conférence, que la position française ne soit pas dénaturée.

Après avoir insisté sur la nécessité de veiller à ce que la COSAC ne devienne pas un « lieu de bavardage », M. Maurice Ligot a estimé que l'utilité de réformer son règlement s'imposera tôt ou tard afin de préciser les modalités de fixation de l'ordre du jour de la Conférence et celles par lesquelles elle pourrait se prononcer sur des conclusions.

Déclarant partager les analyses ainsi présentées, **M. Alain Barrau** a relevé l'intérêt qu'a présenté la participation des représentants des parlements des pays candidats, avant de saluer la volonté du Luxembourg, dans cette Conférence comme à l'occasion du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi, d'assumer pleinement les tâches liées à la présidence de l'Union. Il a enfin souligné la qualité de la présidence exercée par Mme Lydie Err, Présidente de la commission des affaires étrangères et communautaires de la Chambre des députés luxembourgeoise, Présidente de la Conférence.

Selon lui, toutes les interventions ont mis en relief la difficulté de distinguer le sort de l'Estonie de celui des deux autres Etats baltes et la plupart d'entre elles ont témoigné du souhait d'entamer ensemble les négociations, même si elles pourront s'achever à des moments différents. Un certain nombre de participants ont admis la nécessité de réformer les institutions parallèlement aux négociations d'élargissement ; les délégués du Parlement européen ont insisté sur le fait qu'il ne convenait pas d'y attacher une quelconque volonté de retarder l'élargissement.

M. Alain Barrau s'est enfin réjoui de ce que les représentants de l'Assemblée nationale aient pu évoquer et diffuser les conclusions unanimement adoptées par la Délégation sur « Agenda 2000 ».

ANNEXES

Annexe 1 :
Compte rendu des travaux de la XVIIème COSAC⁽¹⁾

⁽¹⁾ Etabli par le secrétariat de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

Mme Lydie Err, Présidente de la commission des affaires étrangères et communautaires de la Chambre des députés luxembourgeoise, a d'abord souligné que la XVIIème COSAC comprend les représentants des onze pays candidats à l'adhésion, afin de les familiariser avec les travaux de la Conférence. Elle a souligné que l'ordre du jour, fixé par la *troïka* d'organisation, le 17 juillet 1997, reflète les défis qui se posent à l'Union européenne, à la suite de la signature du traité d'Amsterdam. Ce traité a permis, entre autres, de lancer le processus de l'élargissement de l'Union, a mis en exergue l'urgence d'une lutte active contre le chômage et a insisté sur le travail en commun des parlements nationaux. Les six points de l'ordre du jour sont :

1. la communication « Agenda 2000 » de la Commission européenne ;
2. la ratification du traité d'Amsterdam ;
3. la transparence et le rôle de la COSAC dans le traité d'Amsterdam ;
4. le site COSAC sur Internet ;
5. la préparation du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi ;
6. les interventions des présidents des commissions des affaires européennes des pays candidats à l'adhésion.

I. ÉCHANGE DE VUES SUR LA COMMUNICATION « AGENDA 2000 » DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Mme Lydie Err a souligné que l'ordre du jour de la Conférence est dominé par « Agenda 2000 », ce qui souligne l'importance des questions relatives à l'architecture future de l'Europe. Si l'élargissement permet d'apporter aux candidats à l'adhésion et à l'Union de grands avantages politiques et une stabilité renforcée, il constitue aussi un processus inconnu par sa portée, sa nature et sa motivation. L'esprit d'innovation s'imposera pour faciliter la transition des pays candidats et l'adaptation des politiques de l'Union.

S'agissant de la stratégie d'adhésion, la Commission a constaté, dans « Agenda 2000 », qu'aucun des pays candidats ne remplit tous les critères d'adhésion, même si certains pourraient y parvenir à moyen terme, à condition de poursuivre leurs efforts de préparation. Face à l'impression que l'Union européenne serait en train de créer deux groupes séparés de pays candidats, de nombreuses voix ont demandé l'ouverture simultanée des négociations d'adhésion, chacune de ces négociations évoluant ensuite en fonction des progrès réalisés par les pays candidats. Devant le Parlement européen, M. Jean-Claude Juncker, Premier Ministre, a estimé, le 22 octobre 1997, qu' *« il sera sans doute difficile de commencer les négociations le même jour avec tout le monde, et celles-ci ne se termineront pas le même jour avec tout le monde, mais il faudra que, au soir du Conseil européen de décembre, tous les peuples d'Europe aient la certitude, la garantie que l'Europe ne sera plus divisée »*.

M. Jean Mischo, Secrétaire général au ministère des affaires étrangères luxembourgeois, a d'abord exprimé les regrets du Président en exercice du Conseil, M. Jacques

Poos, de ne pouvoir s'adresser aux membres de la Conférence, ayant été mandaté par le Conseil pour se rendre d'urgence au Proche-Orient. M. Jean Mischo a ensuite souligné le rôle de contrôle démocratique que pourra jouer la COSAC, pour le compte des parlements nationaux, dès que le traité d'Amsterdam aura été ratifié. Il s'est également réjoui de la présence de représentants des parlements des pays candidats à l'adhésion.

L'élargissement constitue un chance historique pour l'Union européenne, consistant à réconcilier définitivement les peuples du continent européen dans la paix, la solidarité, la démocratie et le progrès économique et social. Tous les gouvernements des Etats membres considèrent que l'égalité des chances des pays candidats fondera le processus d'élargissement, le critère déterminant l'accession devant être le progrès accompli par chaque pays candidat. La question des modalités d'engagement des négociations est encore ouverte, le Conseil comprenant à la fois des partisans de négociations proprement dites avec certains pays candidats seulement, alors que d'autres préfèrent commencer les négociations en même temps avec tous les candidats à l'adhésion.

En tout état de cause, la stratégie de l'élargissement ne constituera pas un processus d'exclusion, l'égalité de traitement résultera de l'application de critères objectifs, valables pour tous les candidats. Les avis rendus par la Commission sur les différentes candidatures montrent les efforts considérables déployés pour remplir les critères économiques et ceux tenant à la transposition de l'acquis communautaire. Mais chaque pays candidat doit encore faire des efforts. La stratégie de pré-adhésion renforcée impliquera d'ailleurs un effort d'assistance important de la part de l'Union. Les éléments constitutifs de stratégie renforcée s'articuleront autour de trois éléments : l'aide à la pré-adhésion, d'un montant de 75 milliards d'ECU entre 2000 et 2006, les partenariats pour l'adhésion, axe essentiel de la stratégie renforcée mobilisant dans un cadre unique toutes les formes d'assistance aux pays candidats, et la participation aux programmes communautaires et aux mécanismes de mise en œuvre de l'acquis communautaire.

S'agissant de la création éventuelle d'une « Conférence européenne » rassemblant dans une même enceinte tous les Etats membres et tous les pays ayant vocation à adhérer à l'Union et liés à celle-ci par un accord d'association, les discussions se poursuivent sur l'opportunité d'une telle réunion ainsi que sur ses modalités et son organisation.

Au total, le Conseil européen de Luxembourg devra prendre des décisions à la fois difficiles et historiques, les avis du Parlement européen, des parlements nationaux et de la COSAC contribuant à la pertinence de ces décisions.

M. Robert Urbain (Sénat de Belgique) a estimé que la communication « Agenda 2000 » soulève les vrais problèmes de l'élargissement. Il a regretté que la Conférence intergouvernementale n'ait pas atteint ses objectifs et douté que les problèmes institutionnels non résolus le soient à l'occasion des élargissements, de même que l'Union économique et monétaire puisse constituer une dynamique se suffisant à elle-même. Il est de l'intérêt des pays candidats, comme des Etats membres, que l'élargissement intervienne dans une Union qui fonctionne convenablement. S'agissant du coût de l'élargissement, la diminution des moyens alloués aux Etats membres actuels, au titre des fonds structurels, rend nécessaire un effort d'explication important, les parlements nationaux risquant de devoir supporter les conséquences psychologiques d'une telle révision.

M. Renzo Imbeni (Parlement européen) a souligné que, si l'Union européenne perd de vue les raisons de fond qui commandent l'élargissement, par crainte de réactions négatives face aux adaptations qu'il impose, les approches sectorielles des problèmes prévaudront, ce qui risque d'engendrer une crise du processus même d'élargissement. Si l'approche financière l'emporte en

effet, faisant de son coût le point central de la discussion, l'élargissement court à l'échec. Il s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles la Commission a établi une distinction entre l'Estonie et les autres Etats baltes et pourquoi il faudrait faire un sort particulier à la Bulgarie et à la Roumanie dès lors qu'une telle différenciation serait abandonnée pour les Etats baltes. L'ouverture des négociations d'adhésion sera d'abord symbolique, car la ratification du traité d'Amsterdam, l'entrée dans la troisième phase de l'Union économique et monétaire et l'adoption des perspectives financières repousseront inévitablement le début véritable des négociations. La solution devrait donc consister à placer les onze candidats sur le même plan, selon une méthode d'ouverture des négociations « en régate ». La faiblesse du Traité d'Amsterdam sur la réforme institutionnelle doit être perçue par les pays candidats. Il en va de leur intérêt comme de celui des Quinze de réaliser les réformes indispensables au bon fonctionnement de l'Union élargie.

M. José Medeiros Ferreira (Assemblée de la République du Portugal) a souhaité que l'élargissement n'oculte pas trop l'examen des problèmes qui se posent aujourd'hui à l'Union européenne. S'agissant des conséquences de l'élargissement, il s'est interrogé sur le contenu des aides de pré-adhésion, leur insertion dans le cadre financier et les modalités de leur mise en œuvre. Il s'est félicité de la qualité du rapport présenté, au nom de la commission des budgets du Parlement européen, par M. Colomi Naval, sur les aspects financiers de l'élargissement. L'idée d'une Conférence européenne réunissant tous les candidats pendant le processus de négociation, même si les adhésions sont différenciées dans le temps, est excellente.

M. Jean Mischo, Secrétaire général au ministère des affaires étrangères luxembourgeois, a souligné que la Présidence luxembourgeoise s'occupe des affaires courantes de l'Union et que tous les Conseils se réunissent comme ils le doivent. Si les questions d'élargissement occupent le Conseil « Affaires générales », il traite aussi des autres questions d'actualité. Les questions financières n'ont pas encore été envisagées de manière approfondie. Les propositions de la Commission de maintenir le plafond de ressources propres à 1,27 % du P.N.B. communautaire préfigurent sans doute la substance des décisions qui seront arrêtées. La question des contributions nationales, si elle s'impose dans la discussion, conduira certainement à l'échec des négociations d'élargissement. Les problèmes posés par les fonds structurels seront discutés au cours du prochain semestre.

M. Lars Tobisson (Riksdag suédois) a indiqué que le débat sur « Agenda 2000 » est d'ores et déjà en cours au Parlement suédois et qu'un accord assez général se dégage sur le caractère prioritaire de l'élargissement. Il a exprimé son désaccord avec une ouverture non différenciée des négociations et salué les avantages pratiques du choix proposé par la Commission. Il ne faut pas s'appesantir sur la procédure de négociation, l'essentiel étant d'ouvrir les négociations et que tout le monde puisse adhérer à leur terme. La Conférence européenne, ouverte à tous, peut être une bonne solution car elle montre que tous les candidats sont bienvenus. Sur la réforme institutionnelle, il ne sert à rien de nier la déception d'Amsterdam, c'est la raison pour laquelle il faut entamer une nouvelle Conférence intergouvernementale sans attendre la ratification du traité d'Amsterdam. S'agissant du volet financier, « Agenda 2000 » apporte un éclairage intéressant. L'élargissement est possible dans le cadre économique actuel, mais cela nécessitera des sacrifices sur la PAC qui doit être libéralisée, car elle est trop onéreuse et devra être de toute façon réformée pour les prochaines négociations de l'Organisation Mondiale du Commerce. Des sacrifices seront également nécessaires sur les fonds structurels, car ils devront être réservés aux nouveaux Etats qui auront des besoins massifs.

M. Jean Mischo, Secrétaire général au ministère des affaires étrangères luxembourgeois, a répondu que le calendrier de la réforme institutionnelle a été arrêté dans un protocole annexé au Traité d'Amsterdam, mais qu'il ne voyait pas d'opposition à ce qu'on demande son accélération. Si ce protocole contient d'utiles orientations pour mener la réforme

institutionnelle, il ne faut pas se masquer les difficultés de cette entreprise, par exemple sur la composition de la Commission européenne, les parlements nationaux des petits Etats accepteront sans doute difficilement de voir un ressortissant de leur pays participer à la Commission seulement tous les dix ou quinze ans. Il en ira de même pour les nouveaux membres. Sur la pondération des votes au Conseil, on comprend mal pourquoi les petits pays devraient accepter une diminution de leur poids relatif alors que la France ne serait pas concernée par une telle exigence, elle qui compte pourtant 30 millions d'habitants de moins que l'Allemagne. Quant au vote à la majorité, il ne faut pas perdre de vue qu'il apparaît désormais dans tous les domaines, y compris pour la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune.

M. Inigo Mendez de Vigo (Parlement européen) a considéré que la réforme institutionnelle est capitale, car sans elle le fonctionnement de l'Union sera paralysé. Dire cela ne signifie pas vouloir retarder l'élargissement. Chacun sait aujourd'hui ce qu'il faut réformer. Il faut donc changer de méthode pour y parvenir et revenir à une approche politique de la question : à la Commission européenne de faire les propositions, au Parlement européen et aux parlements nationaux d'en discuter, des propositions concrètes devant ensuite être soumises aux gouvernements.

M. Jimmy Hood (Chambre des communes du Royaume Uni) a souligné le pas franchi par le gouvernement travailliste qui a prévu de mettre fin à l'« *opting out* » social et, dès que possible, monétaire. L'élargissement constitue un grand défi. Il faut éviter les choix qui constituent des obstacles à l'élargissement, comme celui d'un trop grand nombre de participants aux premières négociations ou le préalable institutionnel.

M. Johann Penz (Bundesrat autrichien) a souligné que la vraie question est de savoir si on accepte ou non les nouveaux adhérents. Il ne faut pas se donner des alibis pour ne rien faire. Les négociations d'adhésion seront longues. Quant à la réforme institutionnelle, il faut la conduire avec les négociations d'adhésion. Il est en tout cas impensable de faire des discriminations entre les petits et les grands Etats. On n'imagine pas un gouvernement national dans lequel chaque province ne serait pas représentée au même titre que les autres.

M. Michael Stübgen (Bundestag allemand) a rappelé que des engagements ont été pris d'ouvrir les négociations d'élargissement six mois après la conclusion de la Conférence intergouvernementale. Ces engagements doivent être tenus. Le *Bundestag* et le Gouvernement allemand veilleront à ce qu'au Conseil européen de Luxembourg, une décision soit prise sur le lancement des négociations et sur leur calendrier. Le *Bundestag* a discuté sur la méthode de lancement des négociations d'élargissement, le parti-social démocrate et le gouvernement partageant l'approche suggérée par la Commission, les Verts et la CDU-CSU privilégiant plutôt la participation de tous les candidats dès le commencement des négociations. Si la communication de la Commission européenne « Agenda 2000 » est un document équilibré, il faudra cependant éviter deux erreurs d'analyse. La première erreur serait de ne pas voir les conséquences d'une négociation différée sur les efforts d'adaptation à l'économie de marché des pays dont la candidature sera examinée plus tard. Il serait dangereux de privilégier encore ceux qui sont déjà dans le premier groupe. La deuxième erreur serait de faire naître un sentiment de discrimination alors qu'il s'agit seulement de moduler et de différencier. Les partenariats d'adhésion avec les onze candidats doivent être le point de départ de la démarche. Tout le monde doit être partie prenante à la négociation et, à partir de ce point de départ, on pourra moduler le rythme en fonction des situations respectives.

M. Jean Mischo, Secrétaire général au ministère des affaires étrangères luxembourgeois, a répondu que la Présidence luxembourgeoise s'efforce de trouver un compromis satisfaisant pour tous.

M. René Van der Linden (Tweede Kamer des Pays-Bas) a indiqué que le Parlement néerlandais a commencé ses premiers échanges sur la question de l'élargissement. Des considérations stratégiques et morales imposent de refuser de nouvelles divisions en Europe. Les propositions de la Commission européenne, dans son « Agenda 2000 », sont acceptables si elles ne donnent pas le sentiment d'exclure certains candidats. La Bulgarie et la Roumanie font des efforts considérables, il faut leur offrir des perspectives. La réforme institutionnelle est nécessaire, mais pas au point de retarder l'élargissement, quelles que furent les déceptions nées du Traité d'Amsterdam. En ce qui concerne le volet financier, le montant réservé à l'élargissement semble déséquilibré, notamment en comparaison des fonds structurels. Il reste deux difficultés politiques importantes avec la situation à Chypre et les relations avec la Turquie.

M. Henri Nallet a douté qu'il suffise de renvoyer aux parlements nationaux la responsabilité de relancer la réforme institutionnelle. Les parlements nationaux sont dans leur rôle lorsqu'ils expriment les réactions suscitées par les résultats d'Amsterdam. Ces résultats sont insuffisants sur la réforme institutionnelle. La question importante consiste à déterminer la façon d'achever, avant l'élargissement, ce qui est resté en suspens. Les parlements nationaux et le Parlement européen doivent sans doute faire des propositions et exercer « une pression démocratique ». Les parlements nationaux peuvent utilement réfléchir aux raisons pour lesquelles les chefs d'Etat et de gouvernement n'ont pas été capables de résoudre des problèmes qui sont connus depuis longtemps. Mais quelle que soit la méthode de relance choisie, comité des sages ou processus communautaire classique, il faudra bien que le Conseil européen prenne ses responsabilités.

M. Gustav Wabro (Bundesrat allemand) a estimé qu'en matière d'élargissement, l'appréciation politique doit l'emporter pour trouver un compromis évitant les frustrations. Il serait dangereux de faire de la réforme institutionnelle un préalable à l'élargissement.

M. Jean Mischo, Secrétaire général au ministère des affaires étrangères luxembourgeois, a précisé qu'il ne voulait pas « renvoyer la balle » aux parlements nationaux sur la réforme institutionnelle et qu'il appartient d'abord aux gouvernements de négocier et de trouver les solutions.

M. Ove Fich (Folketing danois) a estimé que les propositions contenues dans l'« Agenda 2000 » sur la réforme de la PAC constitue un bon point de départ, cette réforme étant de toute façon nécessaire, en raison des négociations de l'O.M.C. En revanche, les propositions sur les fonds structurels sont discutables, le montant étant accru pour les candidats plus en avance alors qu'il faudrait davantage aider ceux qui sont en retard.

M. Erkki Tuomioja (Parlement finlandais) a indiqué que la communication « Agenda 2000 » fera l'objet d'un débat au parlement finlandais avant le Conseil européen du mois de décembre. Le résultat de la Conférence intergouvernementale est satisfaisant. Le compromis obtenu permet d'aller de l'avant, une nouvelle Conférence sera sans doute nécessaire mais pas dans l'immédiat. « Agenda 2000 » présente une vue réaliste de la façon de procéder à l'élargissement. Il faudra sept à huit ans avant d'accueillir de nouveaux membres. Vouloir aller plus vite serait irréaliste. Des réformes structurelles sont indispensables. Il faut regretter que la Commission n'ait pas envisagé les conséquences de l'U.E.M. dans sa réflexion. S'agissant du cadre financier, la Finlande qui est contributeur net ne veut pas payer davantage, mais on peut s'interroger sur le réalisme du maintien d'un plafond à 1,27 % du P.I.B. communautaire, compte tenu des besoins suscités par l'élargissement. On ne peut conduire ce dernier comme si certains membres de l'Union avaient tous les droits attachés à la qualité de membre et d'autres, une partie seulement. Il faut envisager une réforme de la PAC plus radicale encore que celle proposée par la Commission européenne en prévoyant une « renationalisation » des aides aux agriculteurs.

M. Lukas Apostolidis (Parlement grec) a indiqué que la majorité des députés grecs portent une appréciation positive sur le traité d'Amsterdam. Les institutions de l'Union ne sont pas encore adaptées à l'élargissement. Si la voie de l'U.E.M. est tracée, les aspects politiques de l'approfondissement de la construction européenne ne sont pas encore clarifiés. En ce qui concerne l'élargissement, il faut ouvrir les négociations au même moment pour tous les pays candidats, car cela leur sera un encouragement à poursuivre les réformes indispensables. La Conférence européenne ne doit pas être conçue comme un « prix de consolation » pour les pays qui n'appartiendraient pas au premier groupe des candidats. S'agissant de la Turquie, il lui faut respecter les conditions de base en matière de droits de l'homme, ce qui n'est réalisé ni à Chypre ni vis à vis de la minorité kurde. Comme cela a été énoncé lors du sommet des Balkans, tenu récemment en Crète, la Grèce ne s'opposera pas à l'adhésion de la Turquie dès lors que celle-ci respectera les conditions posées pour être membre de l'Union.

M. Henri Nallet a indiqué que la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne avait adopté, la semaine dernière, ses conclusions sur l'« Agenda 2000 » de la Commission. Ses membres ont unanimement approuvé la perspective de l'élargissement qui doit être un succès pour les pays candidats, pour les actuels Etats membres et pour la construction européenne. La Délégation a apprécié les efforts de la Commission en vue de présenter un document d'ensemble répondant au mandat que lui avait confié le Conseil européen de Madrid. Ce document, qui servira utilement de base de travail au Conseil européen de Luxembourg du 12 décembre prochain, comporte beaucoup de bonnes choses, par sa globalité, tous les aspects liés à l'élargissement étant envisagés, par la stratégie de pré-adhésion qu'il préconise, par sa proposition de Conférence européenne, dont il appartiendra au Conseil européen de régler diplomatiquement la question du format.

La Délégation s'est toutefois interrogée sur plusieurs aspects de cette communication. Une première faiblesse lui semble résider dans le fait qu'on ne sait pas trop de quelle Europe il est question. Est-ce une construction volontaire traduisant une conception commune de la vie en société ou bien est-ce une zone de libre échange parachevée par une monnaie unique ? La Commission européenne n'a pas clarifié ce choix dans sa communication. Sur ce point, il manque à « Agenda 2000 » ce qui a fait défaut au Traité d'Amsterdam. Une deuxième faiblesse résulte de l'absence d'analyse macro-économique sur l'élargissement et ses conséquences. On cherche la véritable analyse économique au-delà des aspects budgétaires et financiers. Quelles seront, par exemple, les conséquences de l'élargissement sur le marché de la viande bovine, sur celui des céréales, sur la localisation des entreprises en fonction du coût du travail, sur la croissance et l'emploi ? Sur ces points, « Agenda 2000 » n'apporte pas d'information. Comme on ne peut pas croire que ces analyses économiques n'ont pas été faites, la Délégation demande que ces informations soient « mises sur la table » dans les meilleurs délais.

La question du cadre financier 2000-2006 apparaît centrale. Si on considère ce cadre comme d'ores et déjà fixé - la Commission ayant proposé de maintenir le plafond des ressources propres à 1,27 % du PIB - que la part des crédits revenant aux Quinze ne doit pas diminuer et que le cadre agricole sera maintenu, on doit alors considérer que les ressources nécessaires au financement de l'élargissement proviendront de l'augmentation des ressources propres résultant mécaniquement des perspectives de croissance économique et des conséquences de propositions ambiguës sur les fonds structurels et le fonds de cohésion. Il faudrait disposer d'études fiables sur les résultats obtenus par le fonds de cohésion selon les régions, en termes d'emploi et de structures sociales.

S'agissant de l'estimation des besoins des pays candidats, la Délégation pense qu'ils sont sous-évalués pour la période de pré-adhésion pourtant si importante pour la reprise de l'acquis communautaire. Il est légitime de se demander alors si la Commission ne sous-entend pas un

« élargissement minimal ». Si tel est le cas, il importe de le dire clairement au sein de l'Union et à l'égard des pays candidats.

Enfin, il faut que cesse l'accusation selon laquelle le souhait d'une réforme institutionnelle masquerait la volonté de retarder l'élargissement. Un tel argument est irrecevable, car il peut être retourné, d'aucuns privilégiant l'élargissement à tout prix pour empêcher la réforme institutionnelle. Il faut admettre que tout est lié, qu'un « paquet » d'ensemble devra être arrêté par une décision politique, ce « paquet » décidant de ce que sera l'avenir de la construction européenne.

M. Francisco Torres (Assemblée de la République du Portugal) a souligné qu'« Agenda 2000 » privilégie l'analyse financière et budgétaire par rapport à l'analyse économique. Rien n'est dit des possibles délocalisations d'activités pour les économies les plus fragiles comme pour les pays candidats. Au Portugal, il existe évidemment un large accord sur l'élargissement, mais il ne faut pas sous-estimer la question des fonds structurels. Le Portugal est contributeur net en matière agricole. Il faut maintenir les aides de cohésion économique et sociale. Le projet européen ne peut se confondre avec la libéralisation des échanges, l'Union n'est pas une zone de libre échange mais la garantie d'un modèle européen de cohésion économique et sociale.

Lord Wallace of Saltaine (Chambre des Lords du Royaume-Uni) a observé que tout le monde s'accorde sur le principe de l'élargissement, mais que les choses changent dès qu'on entre dans les aspects concrets. La quête d'un modèle européen de société lui semble être une façon de refuser l'élargissement car la réalité oblige à constater qu'un tel modèle n'existe pas. La COSAC doit contribuer à répandre l'idée que l'élargissement est avantageux car il permet d'étendre le marché intérieur à 100 millions de consommateurs supplémentaires. « Agenda 2000 » comporte des aspects intéressants. Il ne faut pas mêler le volet institutionnel et le volet politique.

M. Pedro Solbes (Congrès des députés espagnols) a souligné les différences d'approches entre le nord et le sud de l'Europe. Les pays candidats auront besoin de la solidarité des Etats membres. Au-delà de l'élargissement des marchés, il faudra octroyer de nouvelles aides et faire de nouveaux efforts. Tous les financements nécessaires ne peuvent provenir du fonds de cohésion. Il est de l'intérêt de tous que l'Union européenne soit solide.

M. Tino Bedin (Sénat de la République italienne) a salué la nouveauté historique constituée par la présence de représentants des pays candidats à l'adhésion. La question institutionnelle est primordiale. Le traité d'Amsterdam n'a pas permis l'indispensable renforcement des institutions. La Déclaration commune de la France, de la Belgique et de l'Italie est donc bienvenue. Le processus d'élargissement doit confirmer la nature ouverte de la construction européenne, pas seulement vis-à-vis des pays d'Europe centrale et orientale, mais aussi vis-à-vis des pays méditerranéens que sont Chypre et la Turquie. La méthode de négociation ne doit donc pas donner l'impression d'exclure certains candidats. Il faut un processus unificateur et global. Il faut éviter de s'engager dans la logique du « juste retour » car elle créerait une dynamique incontrôlable de revendications croisées. Le principe de la répartition équitable est seul conforme au devoir de solidarité qui fonde l'Union.

M. Maurice Ligot a souligné que les représentants des parlements nationaux sont à l'écoute de l'opinion publique et que, dans cette opinion même, l'Europe suscite actuellement des doutes. Certaines prises de position contenues dans « Agenda 2000 » peuvent alimenter ces doutes. Il appartient à la COSAC et aux parlements nationaux de faire parvenir à nos concitoyens le sentiment que l'Europe peut apporter de bonnes réponses.

Les réunions de la COSAC constituent un moyen extrêmement pertinent pour convaincre les Institutions européennes. Deux étapes ont été franchies, à Dublin d'abord, lors de la XVème COSAC, qui a pu aboutir à une déclaration consensuelle sur le rôle de cette dernière, à Amsterdam ensuite, en juin dernier, où un important protocole consacre le rôle de la COSAC.

La réforme institutionnelle et l'élargissement de l'Union intéressent les parlements nationaux. Il faut donc souhaiter que la COSAC se dote rapidement des moyens de jouer un rôle propre, y compris par un secrétariat et une adaptation de ses procédures.

S'agissant des questions soulevées par l'« Agenda 2000 », le nécessaire équilibre entre l'élargissement et l'approfondissement de l'Union résultera d'avancées parallèles dans ces deux domaines. Il faut une position claire et cohérente, l'approfondissement doit intervenir lors du premier élargissement. La méthode à suivre doit être différente de celle de la Conférence intergouvernementale, dont les limites sont clairement apparues. On ne comprendrait pas que perdurent les visions médiocres. Sur l'élargissement, la Délégation unanime a considéré qu'une approche exclusivement financière des enjeux serait trop restrictive. Il a manqué à la réflexion d'ensemble de la Commission européenne une réflexion économique et sociale sur les effets de l'élargissement à l'égard des Etats membres et des pays candidats. Il s'agirait d'une grande légèreté si la Commission n'avait effectivement pas songé à commander ces études.

Tant sur l'élargissement que sur l'approfondissement de l'Union, la COSAC doit déboucher sur l'adoption de conclusions reflétant la position des parlements nationaux, car beaucoup des choses qui ont été dites ici vont dans le même sens : l'élargissement doit avoir lieu suivant des étapes déterminées, l'approfondissement doit évoluer parallèlement. La véritable question n'est pas celle du nombre des commissaires, mais celle de la pondération des voix au Conseil qui est une exigence démocratique. L'extension du vote à la majorité doit être examinée au cas par cas, sans *a priori* doctrinaux.

Lord Grenfell (Chambre des Lords du Royaume-Uni) a observé que la Chambre des Lords avait réalisé une étude sur l'impact des fonds structurels et que des analyses socio-économiques sont effectuées par les institutions financières internationales. Il lui paraît aller de soi qu'on ne procédera pas à l'élargissement sans de telles études. S'agissant des aspects financiers de l'élargissement, l'adéquation des besoins et des fonds disponibles résultera de quatre facteurs : des changements au sein des fonds structurels, la diminution des coûts de la PAC, l'adoption de budgets respectant le plafond de 1,27 % , des taux de croissance de 2,5 % au sein de l'Union entre 2000 et 2006. Il s'est demandé si ce taux de croissance de 2,5 % était bien réaliste, la moyenne communautaire étant de 2,4 % actuellement. En cas d'optimisme excessif, il faudra bien se résoudre à relever le plafond des ressources propres, mais est-il indispensable de le dire aujourd'hui ? S'agissant du fonds de cohésion, il faut énoncer clairement les conditions dans lesquelles les nouveaux Etats membres y auront accès. Juridiquement, le fonds de cohésion n'est pas un fonds de convergence, l'éligibilité intervient au cas par cas selon les besoins individuels. Il ne faut enfin pas négliger les financements privés d'infrastructures.

II. LA RATIFICATION DU TRAITÉ D'AMSTERDAM

M. Francisco Antonio Lucas Pires (Parlement européen) a rappelé que l'Assemblée de Strasbourg n'a pas de pouvoir de ratification du traité. Ses membres sont dans leur majorité favorables au projet de traité au motif que la construction européenne est le résultat d'un processus progressif. Dès lors qu'il y a un progrès par rapport au traité de Maastricht, une approbation s'impose même s'il ne s'agit pas, loin de là, de « l'Europe idéale ». Le Parlement européen demandera donc aux parlements nationaux d'autoriser le plus tôt possible la ratification du traité d'Amsterdam. Il convient enfin que les parlements nationaux dialoguent avec le

Parlement européen pour préparer l'indispensable réforme institutionnelle qui légitimera les Institutions européennes du point de vue démocratique.

M. Pieter Ter Veer (Tweede Kamer des Pays-Bas) a souligné que le traité d'Amsterdam fera progresser l'Union européenne. Sa procédure de ratification devrait être achevée, aux Pays-Bas, avant la fin de l'année 1998.

M. Manuel Dos Santos (Assemblée de la République du Portugal) a estimé que l'« Agenda 2000 » de la Commission européenne pose d'importantes questions qui doivent être résolues avec un grand sens des responsabilités. L'opinion portugaise, si elle demeure favorable à la consolidation de l'Europe, s'interroge sur la place du Portugal à la suite des élargissements et de leurs conséquences sur la cohésion économique et sociale. Il s'agit d'une question fondamentale, qui fonde une Europe plus solidaire, dépassant la convergence purement nominale pour atteindre à une convergence réelle. Un référendum sur le Traité d'Amsterdam n'est pas envisagé, mais il pourrait l'être sur les résultats du Conseil européen.

M. Gustav Wabro (Bundesrat allemand) a indiqué qu'une grande majorité des représentants allemands, dans les deux chambres, se prononcera en faveur de la ratification du Traité d'Amsterdam qui devrait être achevée au mois de mars 1998 au *Bundesrat*. Les négociations en cours sur l'élargissement, et en particulier les demandes allemandes, ne devraient pas entraver le processus de ratification, d'autant moins, que, par expérience, le peuple allemand salue l'élargissement de l'Union à l'Est du continent.

M. Ove Fich (Folketing danois) a indiqué que le processus de ratification a été engagé, au Danemark, en octobre dernier. La grande majorité du *Folketing* est favorable à la ratification. Un référendum sera organisé car le traité comporte des transferts de souveraineté vers l'Union. Une instance est pendante devant la Cour suprême sur la constitutionnalité de la ratification du traité de Maastricht. Le référendum sera organisé en mai 1998, après que la Haute Juridiction aura statué. Une réponse positive au référendum est probable.

Lord Geoffrey Tordoff (Chambre des Lords du Royaume-Uni) a indiqué que le projet de traité a été discuté en deuxième lecture à la Chambre des Communes. Il ne fait aucun doute que le traité sera ratifié.

M. Jacques Genton (Sénat français) a indiqué que quelques dispositions du traité d'Amsterdam devraient nécessiter une révision constitutionnelle préalablement à leur ratification, ce qui justifiera une saisine du Conseil constitutionnel. Le Gouvernement français a d'ores et déjà indiqué qu'il demandera au Parlement d'autoriser la ratification du traité, sans doute au deuxième semestre de 1998.

III. LA TRANSPARENCE ET LE RÔLE DE LA COSAC DANS LE TRAITÉ D'AMSTERDAM

Mme Nicole Fontaine (Parlement européen) a souligné que le protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne s'inspire grandement des conclusions adoptées par la COSAC de Dublin, en octobre 1996. La note de la délégation néerlandaise remise aux membres de la COSAC insiste sur l'importance de la transparence par l'information des Institutions européennes en direction des parlements nationaux. Pour sa part, le Parlement européen prend soin d'informer les parlements nationaux, en particulier par l'organisation de journées d'études réunissant ses commissions compétentes et les représentants des parlements nationaux. Il souhaite que ces échanges s'intensifient.

S'agissant de la question du secrétariat de la COSAC, les idées sont encore partagées, certains délégués n'estimant pas nécessaire d'ajouter une structure supplémentaire. Dans l'hypothèse où une formule plus pragmatique serait retenue, le Parlement européen est à la disposition de la troïka pour apporter toute l'aide logistique nécessaire aux travaux de la présidence de la COSAC.

S'agissant des réunions consultatives entre délégués appartenant à une même sensibilité politique, cette possibilité est déjà mise en œuvre de façon informelle. Il n'est sans doute pas souhaitable de l'institutionnaliser.

M. Pieter Ter Veer (Tweede Kamer des Pays-Bas) a rappelé que la COSAC de Dublin avait adopté une « résolution » sur le rôle des parlements nationaux qui avait abouti, après de longues discussions, poursuivies à la COSAC de La Haye, au protocole sur le rôle des parlements nationaux. Il faut maintenant consolider ce protocole.

M. Jacques Genton (Sénat français) a estimé que l'adoption de contributions à l'unanimité des membres de la COSAC est irréaliste. Il faut donc réfléchir à une réforme du Règlement afin de permettre à la COSAC de se prononcer par un vote. La troïka devrait songer à inscrire cette question à l'ordre du jour de la Conférence de Londres. La COSAC devrait aussi se pencher sur les questions de criminalité transfrontalière et organisée et de réseaux terroristes ainsi que sur celles relatives à un espace judiciaire européen. Sur un tel sujet, la réflexion commune du Parlement européen et des parlements nationaux en vue de faire des propositions donnerait un heureux contenu au nouveau rôle que le protocole d'Amsterdam reconnaît à la COSAC.

Mme Lydie Err, Présidente de la commission des affaires étrangères et communautaires de la Chambre des députés luxembourgeoise, a observé que la question du mode de décision au sein de la COSAC doit être posée dès que possible afin que le délai de ratification soit mis à profit pour l'organisation de la COSAC rénovée. Il appartiendra à la troïka de donner les suites qui conviennent à la proposition du Sénat français. La question du vote à la majorité est difficile. Il importe toutefois que la COSAC puisse adopter des conclusions et les transmettre aux Institutions européennes. Il ne serait pas honteux qu'un ou plusieurs délégués ne soient pas en accord avec la majorité des autres membres de la COSAC dès lors que l'expression de ce désaccord serait également portée à la connaissance des Institutions européennes. En ce qui concerne la réflexion de la COSAC dans les domaines relevant du « troisième pilier », un groupe de travail pourrait être désigné en son sein pour permettre d'organiser, en temps utile, les échanges de vues préparatoires au sein des délégations.

M. Erkki Tuomioja (Parlement finlandais) a rappelé que le Parlement finlandais considère que la résorption du déficit démocratique relève avant tout du rôle propre de chaque parlement national. Il n'est pas favorable aux propositions visant à incorporer dans le Traité des dispositions sur cette question ou à institutionnaliser une forme de coopération entre les parlements nationaux. Tout en reconnaissant l'importance du rôle des parlements nationaux, il faut s'en tenir à l'accord obtenu à la COSAC de Dublin et ne pas aller au-delà. Les propositions néerlandaises ne sont pas acceptables. Le Parlement finlandais est favorable à toute amélioration de l'organisation pratique de la COSAC. Le rôle joué par la troïka est important. Deux parlements nationaux ont des représentants à Bruxelles, il faudrait que les autres parlements soient disposés à envoyer un représentant à Bruxelles pour préparer les réunions de la COSAC.

La note de la délégation néerlandaise visant à faire des parlements nationaux des porte-parole du Parlement européen est irrecevable. Les parlements nationaux ont un lien avec leur gouvernement. Dans la Constitution finlandaise, tout ce que le Gouvernement fait au sein du Conseil doit être conforme à ce que veut le Parlement. La proposition du Sénat français n'est pas

plus opportune. La proposition de créer une deuxième chambre a été rejetée par le Parlement finlandais. La COSAC ne peut pas fonctionner comme un Conseil *bis*. Il est inconcevable de procéder à un vote majoritaire dans cette enceinte. Le consensus a toujours prévalu, il doit demeurer la règle.

Après avoir indiqué que les parlements de Danemark et de Finlande possèdent des représentants à Bruxelles, **Mme Lydie Err, Présidente de la commission des affaires étrangères et communautaires de la Chambre des députés luxembourgeoise**, estime excessif de considérer comme « inimaginable » le fait que la COSAC puisse vouloir dépasser la règle du consensus, dans l'hypothèse où certains de ses délégués ne seraient pas d'accord, dès lors que leurs opinions divergentes seraient portées à la connaissance des Institutions européennes.

M. Ove Fich (Folketing danois) estime que la désignation de représentants des parlements nationaux à Bruxelles permettrait d'améliorer les conditions de préparation des réunions de la COSAC. Il exprime son accord avec la suggestion d'une réunion annuelle de responsables administratifs des parlements nationaux en vue de préparer la Conférence.

M. Erkki Tuomioja (Parlement finlandais) convient qu'en cas de débat au sein de la COSAC, un résumé des échanges qui ont eu lieu soit adressé aux Institutions européennes, même s'il n'y a pas d'unanimité dans les vues exprimées.

M. José Medeiros Ferreira (Assemblée de la République du Portugal) se félicite des progrès résultant du protocole sur le rôle des parlements nationaux. S'agissant du rôle propre à chaque parlement, il se félicite de l'obligation d'informer les assemblées sur les documents législatifs de l'Union et du délai de six semaines entre l'envoi des documents au Conseil et la prise de décision par celui-ci. Un autre progrès résulte de l'obligation faite à la Commission de transmettre aux parlements nationaux les documents programmatiques d'où sortiront ses initiatives législatives futures. S'agissant du rôle collectif des parlements nationaux, la proposition néerlandaise de renforcer la troïka constituerait un intéressant pas intermédiaire avant d'instituer un secrétariat permanent. La mise en place d'un site *Internet* serait également une expérience utile avant d'envisager ce secrétariat permanent. La proposition du Sénat français n'apparaît pas compatible avec le protocole adopté à Amsterdam. Toute attitude prise par la COSAC ne peut préjuger de l'attitude d'un parlement national, quel que soit le mode de décision, par consensus ou selon un vote majoritaire ou à la majorité renforcée.

M. Maurice Ligot a souligné que le protocole d'Amsterdam distingue clairement le rôle propre à chaque parlement national à l'égard de son gouvernement au Conseil, la France ayant, en son temps, révisé sa Constitution pour instaurer une procédure particulière d'examen des propositions d'actes communautaires par le Parlement, et le rôle européen collectif des parlements nationaux. Il s'agit donc de décider ce que doit être la COSAC rénovée par le protocole d'Amsterdam. La COSAC rénovée pourra exprimer des avis, apporter des contributions selon une formule consultative qui n'engage pas les parlements nationaux individuellement. La COSAC exprimera donc les opinions de représentants du peuple, ce qui confère une importance certaine à ces avis.

S'agissant de l'instauration d'un secrétariat de la COSAC, la proposition de la délégation néerlandaise est tout à fait pertinente pour permettre d'élaborer des documents adressés aux délégations de façon à ce qu'elles puissent y travailler en vue des réunions futures. Pour pouvoir exprimer une opinion, il convient de faire apparaître les tendances fortes qui existent sur les questions traitées. Il est du rôle de la troïka de les faire apparaître dans les documents préparatoires.

La XVIIème COSAC devrait enfin saisir l'occasion de présenter des conclusions sur les grandes questions dont elle a discuté, sur le Traité d'Amsterdam et sur le processus d'élargissement, afin d'apporter une contribution constructive aux Institutions européennes, même en l'absence de ratification du protocole d'Amsterdam. De telles conclusions témoigneraient de sa volonté d'exister.

Mme Lydie Err, Présidente de la commission des affaires étrangères et communautaires de la Chambre des députés luxembourgeoise, a observé que les débats d'aujourd'hui font plutôt apparaître des désaccords fondamentaux ce qui réduit l'utilité d'adopter des conclusions.

M. Albrecht Konecny (Bundesrat autrichien) a indiqué que le Parlement autrichien a une position identique à celle des Etats nord-européens. La constitution autrichienne exclut que la délégation du Sénat puisse rien faire dans le sens évoqué par le document néerlandais. La COSAC doit, avant tout, être un lieu d'échanges de vues. En une journée et demie, il serait difficile d'avoir un ordre du jour trop important, ce qui impose de cibler les préoccupations de la Conférence. Il ne faut pas aller dans le sens d'un vote à la majorité mais s'en tenir à la règle du consensus qui impose de faire un effort de rapprochement des points de vue.

M. Lars Tobisson (Riksdag suédois) souligne que la délégation suédoise devrait, s'il y avait des votes à la COSAC, d'abord proposer un vote en séance plénière au sein du Parlement suédois et que la délégation ainsi habilitée serait incapable de modifier ce mandat. Si la COSAC devait voter à la majorité, il faudrait en outre que la délégation suédoise soit strictement représentative des différents groupes politiques. La proposition néerlandaise visant à confier aux délégués des parlements nationaux la tâche de faire pression sur leur gouvernement, lorsque le Parlement européen n'a pas réussi à convaincre le Conseil, est impraticable car, justement, le représentant suédois au Conseil défend la position arrêtée par la majorité du Parlement suédois. En ce qui concerne l'avenir de la COSAC, celle-ci doit se concentrer sur sa tâche d'échange de points de vue et d'approfondissement des questions importantes. La troïka peut utilement préparer les Conférences à cet égard. Le procès-verbal de tels échanges ne doit en aucun cas aboutir à des conclusions contraignantes. Aucun membre de la délégation suédoise n'a le droit d'approuver une autre solution.

M. Tino Bedin (Sénat de la République italienne) a souligné que la partie du protocole d'Amsterdam sur l'information des parlements nationaux constitue l'essentiel de son apport. La COSAC ne peut adopter que des contributions non contraignantes. Il faudrait que la troïka fasse un rapport à la prochaine COSAC sur de possibles modifications du règlement en vue de mettre en application de protocole d'Amsterdam. Si la COSAC devait procéder à des votes, il faudrait que la composition des délégations soit modifiée afin qu'elles soient représentatives des sensibilités nationales plus que de sensibilités individuelles. S'agissant d'un secrétariat permanent, outre les possibilités offertes par *Internet*, il faudrait sans doute impliquer davantage les présidences nationales dans les travaux de la troïka, notamment par des réunions informelles.

Lord Geoffrey Tordoff (Chambre des Lords du Royaume-Uni) a regretté que le débat sur le règlement de la COSAC tourne au déjà vu et reprenne les sujets les moins intéressants qui encombre l'ordre du jour de la Conférence depuis trois ans. Il s'est tout à fait retrouvé dans les interventions suédoise, finlandaise et autrichienne. Les délégués à la COSAC sont responsables vis-à-vis des parlements nationaux, aucunement vis-à-vis de la COSAC. L'apport de cette dernière doit essentiellement porter sur les deuxième et troisième piliers et la troïka devrait inscrire la proposition faite par le sénateur Jacques Genton, sur la lutte contre la criminalité organisée, à l'ordre du jour de la prochaine COSAC. En ce domaine, les parlements nationaux ont un rôle irremplaçable à jouer. Les échanges d'informations sur ce point serviront davantage la

démocratisation de l'Union que les débats sur le règlement. Il faut que la COSAC cible ses interventions et cesse de perdre son temps à tourner et retourner la question de la deuxième chambre. Elle doit s'en tenir à la règle du consensus et s'abstenir de vouloir procéder à des votes séparant une majorité d'une minorité.

Mme Lydie Err, Présidente de la commission des affaires étrangères et communautaires de la Chambre des députés luxembourgeoise, a observé que l'article 11 du règlement de la COSAC prévoit expressément la possibilité de rédiger un communiqué en forme de conclusion des débats. Elle considère toutefois qu'il semble ressortir des échanges intervenus aujourd'hui l'absence de volonté nette d'inscrire la question des modalités de décision de la COSAC à l'ordre du jour de la prochaine troïka.

M. Gustav Wabro (Bundesrat allemand) a indiqué que la COSAC fonctionne de façon satisfaisante sans qu'il faille chercher à la transformer en deuxième chambre. Elle doit demeurer un lieu d'échanges de vues et d'informations, ce que consacre le protocole d'Amsterdam. La troïka est un dispositif tout à fait adapté à la préparation des Conférences. La création d'un site *Internet* est une bonne chose, mais il faudrait constituer un groupe de travail sur les aspects linguistiques de la question.

M. Renzo Imbeni (Parlement européen) a regretté les propos qui ont accueilli la proposition faite par M. Genton qui n'a plus rien à voir avec la création, certes inacceptable, d'une deuxième chambre. Il s'agit d'examiner les éventuelles conséquences à tirer du protocole d'Amsterdam. Il est légitime que la troïka y réfléchisse sans précipitation.

M. Henri Nallet a indiqué que la nouvelle majorité de la Délégation de l'Assemblée nationale se satisfait d'une COSAC telle qu'elle fonctionne actuellement et n'est pas intéressée par un développement d'une Conférence faisant concurrence au Parlement européen. Il est toutefois inexact de prétendre que la proposition du Sénat vise à créer une seconde chambre. Un moment viendra peut-être où la COSAC devra s'interroger sur certaines conséquences à tirer, pour ses modalités de fonctionnement, du protocole d'Amsterdam.

Mme Lydie Err, Présidente de la commission des affaires étrangères et communautaires de la Chambre des députés luxembourgeoise, retient du débat qu'il est opportun de transmettre à la troïka la proposition du Sénat, qu'il conviendrait de réunir un groupe de travail pour la préparation des documents soumis à la prochaine COSAC sur le troisième pilier car il serait inapproprié d'abandonner cette importante tâche au hasard de la succession des présidences. Le site *Internet* pourra d'ailleurs utilement aider à un travail en commun.

IV. LE SITE COSAC SUR INTERNET

Après avoir fait une démonstration de la maquette du site *Internet* de la COSAC, **M. Carlo Meintz, membre de la Chambre des députés luxembourgeoise**, a demandé aux délégués d'obtenir de leurs assemblées respectives qu'elles répondent à quatre questions relatives à l'entretien du site :

- Y-a-t-il accord sur l'utilisation du site *Internet* ?
- Y-a-t-il accord pour que la Chambre des députés du Luxembourg assure la gestion du site ?
- Y-a-t-il accord pour débiter la gestion du site avec la maquette qui a été présentée aujourd'hui ?

- Y-a-t-il accord sur les principes de gestion suivants : chaque parlement est responsable des données le concernant y compris de leur chargement, le parlement qui assure la Présidence semestrielle est responsable de la rubrique « Prochaine COSAC », le parlement qui a assuré la précédente Présidence semestrielle est responsable de la rubrique « Précédente COSAC », la Chambre des députés du Luxembourg serait compétente s'il était nécessaire d'ajouter une nouvelle rubrique. En outre, chaque parlement prend à sa charge les frais de confection des pages qui tombent sous sa responsabilité.

En cas d'accord des parlements nationaux, le site pourrait devenir opérationnel au 1er janvier 1998.

V. LA PRÉPARATION DU CONSEIL EUROPÉEN EXTRAORDINAIRE SUR L'EMPLOI

Mme Lydie Err, Présidente de la commission des affaires étrangères et communautaires de la Chambre des députés luxembourgeoise, a rappelé que le problème de la lutte contre le chômage a été remis au centre des préoccupations en raison, d'abord, des premiers résultats, en matière de croissance, des efforts de stabilisation déployés dans le cadre de l'U.E.M., la relation croissance du P.I.B.-création d'emplois s'étant structurellement améliorée. La volonté politique manifestée lors du dernier Conseil européen a ensuite abouti à insérer un nouveau chapitre sur l'emploi aux termes duquel des lignes directrices seront élaborées dont les Etats membres tiendront compte dans leurs politiques de l'emploi.

Si la politique de l'emploi reste d'abord nationale, il est devenu nécessaire de raisonner globalement dans le contexte européen, notamment du marché intérieur. La Présidence luxembourgeoise a donc proposé d'appliquer, dans le domaine de l'emploi, la méthode de convergence, avec vérifications régulières des résultats, méthode qui a fait ses preuves en matière d'U.E.M.

Le Conseil européen extraordinaire sur l'emploi devra parvenir à un accord sur des lignes directrices quantifiées et vérifiables concernant notamment les chômeurs de longue durée et les jeunes, la politique de formation et la fiscalité, comme la réduction de la charge fiscale sur le travail, l'introduction d'une TVA sociale pour les secteurs à haute densité d'emploi. L'accord devra également porter sur des objectifs concrets comme la réduction des frais généraux des PME et la flexibilité s'agissant des horaires, de la durée et du mode de travail, comme l'annualisation ou la lutte contre les heures supplémentaires. Le troisième volet de l'accord devra concerner le mécanisme de suivi comportant une surveillance multilatérale, comme dans l'U.E.M.

M. Jean-Claude Juncker, Premier Ministre du Luxembourg, a rappelé que les 18 millions de chômeurs européens constituent le 16ème Etat membre de l'Union et qu'ils sont victimes d'une exclusion rampante. La politique macro-économique suivie par les gouvernements est bonne dans ses grandes lignes, mais l'approche structurelle ne doit pas être oubliée pour laquelle il est nécessaire de mettre en oeuvre un certain nombre de volumes financiers, nationaux et communautaires.

Le Parlement européen a dégagé, dans la rubrique consacrée aux politiques internes, 150 millions d'écus avec l'accord des ministres des finances. La Banque européenne d'investissement élargira son domaine d'intervention à l'environnement, à la rénovation urbaine et à la santé. Le financement des grands réseaux transeuropéens sera révisé. Des actions en faveur des PME et des PMI seront entreprises, d'autant plus utiles qu'un tiers seulement des salariés européens travaillent dans les grandes entreprises.

L'Europe a approuvé un certain nombre de lignes d'action avec un nouveau chapitre du Traité sur l'emploi prévoyant des lignes directrices à quantifier, ou du moins à concrétiser, en matière :

- de lutte contre le chômage de longue durée, cinq millions de chômeurs européens le sont depuis plus de douze mois,

- de lutte contre le chômage des jeunes,

- de relèvement du taux d'activité, actuellement de 60,4 % en Europe contre plus de 70 % au Japon ou aux Etats-Unis,

- de développement de la création d'entreprises, avec la baisse des charges pour les petites entreprises qui embauchent,

- d'aménagement des périodes de travail, en particulier pour les femmes ou pour l'éducation des enfants, en garantissant le retour à l'emploi.

S'agissant de la méthode à suivre pour atteindre ces objectifs, il faut viser un « stress de convergence » pour les politiques de l'emploi, repris de la méthode suivie pour l'U.E.M. Les Etats membres devront présenter un plan national d'action conforme aux lignes directrices, compte tenu des adaptations imposées par la réalité sociale et économique de chaque pays. Un devoir de justification s'imposera : les auteurs du plan national devront expliquer les raisons qui s'opposent à la reprise d'une ligne directrice. Le Conseil aura un droit de recommandation à l'égard de chaque Etat membre.

M. Giancarlo Tapparo (Sénat de la République italienne) a estimé que l'Union européenne doit se préoccuper davantage des répercussions des politiques industrielles verticales, comme l'espace et les télécommunications, qui ont une extrême importance politique et des effets induits sur l'emploi.

Mme Nicole Fontaine (Parlement européen) a salué la contribution active de la Présidence luxembourgeoise et demandé si les réticences de certains Etats membres pourraient être surmontées.

M. José Medeiros Ferreira (Assemblée de la République du Portugal) s'est félicité de la tenue d'un Conseil européen sur l'emploi qui devrait plutôt être un Conseil européen sur l'Europe sociale car les vraies racines des difficultés européennes se situent dans le caractère subalterne, jusqu'à présent, de la dimension sociale.

M. Jimmy Hood (Chambre des Communes du Royaume-Uni) a souligné qu'une politique cosmétique visant à influencer les statistiques est non seulement onéreuse mais sans effet sur l'emploi.

Un membre de la délégation suédoise a demandé si le « stress de convergence » signifie qu'une démarche identique à celle retenue pour l'U.E.M. sera mise en oeuvre, car aucun mécanisme de sanctions comparable n'est encore prévu.

M. Pedro Solbes (Congrès des députés espagnols) s'est interrogé sur les moyens de financer les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs quantitatifs dans une période de restrictions fiscales et de concurrence à la baisse des impôts.

M. Lukas Apostolidis (Parlement grec) s'est interrogé sur les sanctions applicables aux différents Etats qui refuseraient de s'aligner sur les lignes directrices arrêtées par l'Union.

M. Henri Nallet a souligné que des parlementaires ne pouvaient que soutenir les efforts de la Présidence luxembourgeoise. Si la tenue d'un Conseil européen sur la politique économique et l'emploi n'apporte pas, par elle-même, toutes les réponses, pour autant l'inscription des questions d'emploi sur l'agenda de l'Union constitue une victoire. Il faut maintenant entreprendre un long travail d'explication pour faire comprendre qu'il s'agit d'un virage décisif de l'Union européenne.

En réponse aux intervenants, **M. Jean-Claude Juncker, Premier Ministre du Luxembourg**, a souligné que le Conseil européen extraordinaire sur l'emploi a pour finalité première d'adopter des lignes directrices, lesquelles nécessiteront la mise en oeuvre de politiques corollaires, qu'il s'agisse, en particulier, d'harmonisation fiscale pour mettre fin à une concurrence déloyale sur ce plan, qui dessert l'emploi. Le processus envisagé est repris de celui suivi dans l'U.E.M. S'il n'y a pas de sanctions, c'est que le traité n'en prévoit pas, pas plus qu'il n'en prévoit pour l'U.E.M. Dans ce dernier domaine, les sanctions ont été prévues par la suite et s'appliqueront à compter la mise en oeuvre de sa troisième phase. La sanction des opinions publiques est importante, elle a joué dans le cas de l'U.E.M., la fierté nationale conduisant à vouloir ne pas être « le dernier de la classe ». Les solutions préconisées ne constituent pas de vastes programmes conjoncturels qui demeurent sans effets sur les fondements structurels du chômage. L'ambition est vaste, il s'agit ni plus ni moins de donner sa place à l'Europe sociale en complément du projet européen. Le néolibéralisme sans bornes et sans freins a causé beaucoup de dégâts. Il faut apprendre la « flexi-sécurité » plus en harmonie avec le destin européen.

VI. LES INTERVENTIONS DES PRÉSIDENTS DES COMMISSIONS DES AFFAIRES EUROPÉENNES DES PAYS CANDIDATS A L'ADHÉSION

M. Feri Horvat (Slovénie) a marqué son accord avec l'approche de l'élargissement défendue par les pays nordiques représentés à la COSAC.

M. Tunne Kelam (Estonie) s'est dit prêt à organiser une réunion entre la COSAC et les parlements des pays candidats. La COSAC peut jouer un rôle utile de médiateur dans la mise en oeuvre du processus d'élargissement.

M. Assen Agov (Bulgarie) a souligné que la communication « Agenda 2000 » de la Commission européenne constitue un document objectif et juste. Les tensions provoquées par cette communication sont liées aux différences de points de vue sur le processus d'élargissement. La définition de deux niveaux de négociation sera source de difficultés pour définir les différences d'intensité dans les pourparlers et, partant, de complexité. Les attaques contre la Commission européenne sont injustes car la question est avant tout politique alors que la Commission peut seulement retenir une approche technique des critères de Copenhague.

M. Marcos Kyprianou (Chypre) a souligné que Chypre remplit les critères économiques, sociaux et politiques fixés à Copenhague et les critères de Maastricht pour l'U.E.M. Chypre sera un contributeur net au budget de l'Union européenne et l'acquis communautaire est déjà intégré en fait. Chypre aura un rôle important à jouer dans la politique étrangère et de sécurité commune en raison de sa situation géographique. L'union douanière sera finalisée dans deux mois. Il ne doit pas y avoir de courses entre les pays candidats, une ouverture « en régale » des négociations est de mise : tous les candidats seront admis à négocier, le rythme des négociations évoluant au cas par cas. S'agissant de la réforme institutionnelle, les pays candidats ont juridiquement

l'obligation d'accepter les règles du « club »; mais, politiquement, ils devraient aussi voir leurs souhaits pris en compte, par exemple en matière de garantie de la souveraineté nationale. La réforme institutionnelle ne doit pas être un alibi pour ralentir l'élargissement.

M. Augustin Marian Huska (République slovaque) a souligné que son pays répond aux critères institutionnels et macro-économiques de l'adhésion et se méfie des ingérences extérieures. L'Union européenne est un objectif politique. Comment construire l'Europe de l'avenir ? Il doit s'agir d'un réseau d'Etats coopérant *in pluribus unum*. La République slovaque est prête à accepter ce partenariat. L'ouverture de négociations « en régates » est le meilleur modèle possible, tous les candidats étant présents dès l'origine, chaque négociation évoluant ensuite au cas par cas.

M. Edvins Inkens (Lettonie) a insisté sur les aspects baltes de la communication « Agenda 2000 ». La Commission ne s'est pas fondée sur des critères objectifs mais sur une impression quant au rythme des réformes. Sa démarche a l'inconvénient de dissocier la région balte alors que, même sous l'occupation soviétique, l'unité balte avait été maintenue. Cette division artificielle va mettre en difficulté les partis politiques favorables à l'intégration européenne. La division des candidats à l'adhésion en deux groupes est erronée. La négociation doit débiter en même temps pour tous les candidats, son rythme ultérieur pouvant varier selon les capacités des candidats en matière économique ou sur la question des droits de l'homme. Il peut exister onze vitesses de négociations mais pas deux.

M. Andrius Kubilius (Lituanie) a indiqué que la situation de son pays est bien décrite dans la communication « Agenda 2000 », même si les statistiques sont incomplètes. L'économie de la Lituanie est en croissance rapide. Les négociations doivent être ouvertes selon la méthode « en régates », tout autre clivage ou toute discrimination est à éviter, car elle fait naître la crainte d'une interprétation plus stricte, pour certains, des critères de Copenhague. Il faut éviter que les négociations d'adhésion soient la cause de nouveaux clivages, car la dichotomie pèsera sur le climat des investissements dans le deuxième peloton des pays candidats. La proximité de la Russie ne doit pas être perdue de vue, car un vide géopolitique ne durerait guère.

M. Edmund Kazimierz Wittbrodt (Sénat de Pologne) s'est déclaré favorable au rôle propre de la COSAC tel que prévu dans le protocole d'Amsterdam. La communication « Agenda 2000 » de la Commission est un document fondamental pour la conduite du processus d'élargissement.

Mme Mariana Stoica (Roumanie) a indiqué qu'il existe, dans son pays, un consensus politique pour l'adhésion à l'Union européenne. Il n'existe aucun doute sur le bien fondé de l'analyse générale qui sous-tend l'« Agenda 2000 ». Cette communication n'envisage toutefois que les critères d'adhésion. Aucun critère n'a été fixé pour le démarrage des négociations. Le choix proposé par la Commission méconnaît l'égalité des chances. Si un démarrage modulé des négociations est finalement retenu, la Conférence européenne ne doit pas être un « ersatz » de négociation.

M. Viktor Orbán (Hongrie) a estimé qu'il faut admettre qu'un processus de décision prévu pour six Etats membres n'est pas praticable à quinze ou vingt-cinq. La structure politique de l'Union doit certes être modifiée, mais cette réforme ne doit pas retarder l'élargissement. La stabilité de l'entourage de la Hongrie sera mise en cause si l'élargissement tarde. Le processus d'élargissement échouera s'il n'y a pas de différenciation entre les candidats. Il faut donc choisir la voie d'une différenciation sans discrimination.

M. Renzo Imbeni (Parlement européen) a constaté qu'une vaste majorité semble se dessiner en faveur d'une réforme des institutions préalablement à l'élargissement. Les pays

candidats doivent se méfier des « faux amis » qui prônent une Europe réduite à un grand marché institutionnellement faible.

M. Lars Tobisson (Riksdag suédois) a estimé séduisante l'idée de critères pour participer à l'ouverture des négociations. S'agissant des pays baltes, il faut sans doute moins raisonner en termes d'analyse individuelle que d'approche régionale.

M. Pedro Solbes (Congrès des députés espagnols) a rappelé qu'aucune objection n'avait été émise au dépôt des différentes candidatures. Il est très difficile d'envisager un modèle de négociation au cas par cas. Il est impossible de négocier pour chercher à changer l'acquis communautaire. La solution du problème institutionnel est indispensable. Le modèle européen de financement ne peut que susciter des inquiétudes dans la perspective de l'élargissement, même compte tenu d'éventuelles périodes transitoires, en raison des différences de niveaux de revenus.

M. Henri Nallet a indiqué qu'il comprend l'inquiétude des pays qui ne figurent pas dans la première liste dressée par la Commission et leur crainte d'être « laissés de côté ». Mais, dans une négociation longue, le point d'arrivée seul compte, et non le point de départ.

Il faut porter une vive attention à la stratégie de pré-adhésion : l'Union doit aider les pays candidats à atteindre le niveau requis pour l'adhésion. Les propositions de la Commission suscitent la perplexité car plus l'Union intégrera de candidats plus la ligne budgétaire de pré-adhésion stagnera. Il faut demander aux pays candidats un bilan de ce qui a été accompli par chacun d'entre eux au titre du Programme Phare. Il faut discuter du contenu du programme Phare par pays et l'adapter. Il faut souligner l'attachement marqué à la réforme institutionnelle par certains pays candidats. Les pays attachés à la réforme institutionnelle sont trop souvent et trop facilement présentés comme opposés à un élargissement rapide. Au contraire, mener la réforme institutionnelle parallèlement aux discussions d'élargissement, c'est assurer les conditions d'un bon élargissement. A chaque élargissement, il y a eu approfondissement. En l'absence de réforme institutionnelle, le Conseil aura le plus grand mal à réformer la PAC ou les fonds structurels ou les fonds de cohésion. La réforme institutionnelle et la négociation d'élargissement doivent aller de pair.

M. Raimo Vistbacka (Parlement finlandais) a souligné que l'OTAN a su réagir avec promptitude à la question de l'élargissement et que l'Union devrait s'en inspirer. Il faut arrêter de parler de la réforme institutionnelle et lancer l'élargissement, seul moyen d'assurer la paix. Il est possible de réexaminer les données disponibles sur le deuxième groupe de candidats, mais cela ne doit pas retarder l'élargissement. Le financement de ce dernier doit intervenir à l'intérieur des dotations actuelles, si des difficultés apparaissent, il sera toujours temps de mobiliser des ressources supplémentaires.

M. Ove Fich (Folketing danois) a estimé que les frontières extérieures des Etats baltes ne devraient pas être une conséquence de l'élargissement. Une démarche psychologiquement et politiquement intéressante serait de procéder à des évaluations périodiques, à la demande des pays candidats, de leurs propres progrès.

Mme Lydie Err, Présidente de la commission des affaires étrangères et communautaires de la Chambre des députés luxembourgeoise, a salué la proposition du représentant bulgare qui offre une troisième voie, pragmatique, entre une ouverture des négociations avec tous les candidats ou une ouverture limitée comme envisagée dans « Agenda 2000 ».

Annexe 2 :
Composition des délégations présentes à la Conférence

ALLEMAGNE

Bundestag

M. Michael STÜBGEN
M. Peter ALTMAIER

Bundesrat

M. Gustav WABRO

AUTRICHE

Nationalrat

M. Reinhard FIRLINGER

Bundesrat

M. Johann PENZ
M. Albrecht KONECNY

BELGIQUE

Chambre des représentants

M. Jean-Marc DELIZEE

Sénat

M. Robert URBAIN

DANEMARK

M. Ove FICH
M. Klaus HAEKKERUP
Mme Charlotte ANTONSEN
M. Kent KIRK
Mme Addi ANDERSEN
M. Kristian THULESEN DAHL

ESPAGNE

M. Pedro SOLBES
M. José NAVAS

FINLANDE

M. Erkki TUOMIOJA
M. Kimmo SASI
M. Matti VANHANEN
M. Raimo VISTBACKA
M. Jukka TARKKA
M. Pekka SAARNIO

FRANCE

Assemblée nationale

M. Henri NALLET
M. Maurice LIGOT
M. Alain BARRAU

Sénat

M. Jacques GENTON
M. Christian de LA MALÈNE
Mme Danièle POURTAUD

GRÈCE

M. Lukas APOSTOLIDIS
M. Manolis KEFALOYIANNIS
M. Ekaterini DASKALAKI
M. Lambros KANELLOPOULOS
M. Archileas KANTARTZIS
M. Georgios ROKOS

IRLANDE

M. John BROWNE
M. Mattie BRENNAN
M. Bernard DURKAN
M. Avril DOYLE

ITALIE

Chambre des députés

M. Francesco FERRARI
M. Alessandro BERGAMO

Sénat

M. Tino BEDIN
M. Giancarlo TAPPARO
M. Saverio VERTONE GRIMALDI

LUXEMBOURG

Chambre des députés

Mme Lydie ERR
Mme Marcelle LENTZ-CORNETTE
M. Carlo MEINTZ.

PAYS-BAS

Tweede Kamer

M. Pieter TER VEER
M. René VAN DER LINDEN
M. Gerrit-Jan VAN OVEN

Erste Kamer

M. Jan VERBEEK

PORTUGAL

M. José MEDEIROS FERREIRA
M. Manuel DOS SANTOS
M. Francisco TORRES
M. Lius SA
M. Manuel FERREIRA RAMOS
M. José Carlos TAVARES

ROYAUME-UNI

Chambre des Communes

M. Jimmy HOOD

Chambre des Lords

Lord Geoffrey TORDOFF
Lords GRENFELL
Lord WALLACE OF SALTAIN

SUÈDE

M. Lars TOBISSON
M. Göran LENNMARKER
Mme Sinikka BOHLIN
M. Christer SKOOG
M. Lennart BRUNANDER

PARLEMENT EUROPÉEN

Mme Nicole FONTAINE
M. Renzo IMBENI
M. Francisco Antonio LUCAS PIRES
M. Inigo MENDEZ DE VIGO

Annexe 3 :
Communiqué adopté par la XVIIème COSAC à Luxembourg
le 14 novembre 1997

COMMUNIQUE

La XVII COSAC (Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires des Parlements de l'Union européenne) réunie à Luxembourg, et pour la première fois en présence des représentants des pays candidats à l'adhésion en tant qu'invités spéciaux, s'est félicitée que le Protocole sur le rôle des parlements nationaux du Traité d'Amsterdam ait repris l'essentiel des conclusions adoptées à la COSAC de Dublin.

L'ordre du jour a été axé sur :

- « Agenda 2000 », présenté par M. l'Ambassadeur Jean Mischo, Secrétaire Général au Ministère des Affaires étrangères,
- le Sommet sur l'emploi, introduit par M. Jean-Claude Juncker, Premier ministre,
- la ratification du Traité d'Amsterdam sur la base de documents nationaux présentés par les délégations nationales,
- un site COSAC sur Internet dont le projet a été élaboré par le Sénat français en collaboration avec la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg et
- le sujet de la transparence introduit par la délégation néerlandaise.

au sujet desquels un large échange de vues a eu lieu.

La Conférence a convenu de transmettre à la prochaine troïka une proposition émanant d'une délégation nationale sur l'éventualité d'une révision du Règlement de la COSAC, suite au Protocole du Traité d'Amsterdam sur les parlements nationaux.

La Conférence a convenu par ailleurs que les travaux de la prochaine COSAC devraient porter prioritairement sur le troisième pilier du Traité de l'Union.

En vue de la préparation de débats de fond, le site Internet pourra constituer un instrument de travail utile de coordination, dans l'attente de la création de groupes de travail spécifiques éventuels.

Annexe 4 :
Contribution de la Délégation néerlandaise
sur la transparence et le rôle de la COSAC

Réunion de la COSAC à Luxembourg les 13 et 14 novembre 1997 - Délégation néerlandaise -

1. L'ordre du jour du COSAC mentionne un document préparé par la délégation néerlandaise comme promis durant la réunion de la Troïka à Luxembourg le 17 juillet 1997.

Les points évoqués sont les suivants :

a) la transparence,

b) le rôle de la COSAC sur la base du projet du Traité d'Amsterdam (chapitre 19).

2. En ce qui concerne la transparence, la délégation néerlandaise souhaiterait rappeler la résolution présentée durant la réunion de la COSAC organisée à la Haye en juin 1997 (annexe 1).

A titre de document de référence pour une discussion sur la transparence, la délégation néerlandaise se réfère au document « Parlements nationaux et procédure d'intégration européenne » présenté par les présidents des deux Chambres des Etats généraux et adopté à l'occasion de la réunion des présidents des parlements nationaux à Helsinki les 6 et 7 juin 1997, plus particulièrement aux paragraphes 3.4 et 3.5 (annexe 2).

Il semblerait que les présidents des parlements des Etats membres aient insisté plutôt avec justesse sur le fait que la transparence de la procédure « législative » au sein de l'Union européenne est essentielle si les parlements nationaux - ainsi que le Parlement européen - doivent être associés à cette procédure et contribuer à la rendre acceptable sur le plan démocratique.

3. En ce qui concerne le nouveau rôle de la COSAC, il serait utile que la réunion tienne compte du chapitre 19 du projet du Traité d'Amsterdam (annexe 3).

La première partie du Chapitre 19 est consacrée à l'information des parlements nationaux des Etats membres. Elle est, de ce fait, importante sur le plan de la transparence.

La période de six semaines que le Traité souhaite rendre obligatoire est un minimum, mais il est important que les parlements nationaux soient officiellement et directement informés par la Commission de toute proposition de législation ainsi que des propositions basées sur le Titre VI (coopération dans le domaine de la justice et de la politique intérieure).

La seconde partie du Chapitre 19 implique des conséquences pour la COSAC elle-même. Bien plus que la déclaration 13 du Traité de Maastricht, elle définit un mandat spécifique pour la COSAC, un mandat qui suppose que la COSAC prenne des décisions de nature consultative sur des projets de textes législatifs. Le paragraphe 6 autorise spécifiquement la COSAC à interpeller les institutions de l'Union européenne au sujet des activités législatives de l'Union.

Bien que le paragraphe 7 souligne avec justesse le fait que les parlements ne sont pas liés par de telles décisions consultatives, il semblerait qu'il soit envisagé un rôle plus actif pour la COSAC par rapport à sa création en 1989.

Jusqu'à présent, la COSAC ne faisait que rassembler des membres de parlements nationaux, se réunissant afin d'échanger des opinions. La prise de décisions sur la base de textes préparés

n'était pas encouragée. Le Parlement de l'Etat membre occupant la présidence organisait la réunion et était supposé préparer l'ordre du jour après avoir consulté la Troïka.

Il semblerait que le chapitre 19 prévoit un rôle plus actif pour la COSAC. Cela présuppose une sorte de secrétariat continu pouvant servir la COSAC plus efficacement que ne pourraient le faire les secrétariats temporaires des parlements hôtes. Ce problème pourrait être résolu en attribuant aux greffiers des parlements des pays formant la Troïka un mandat destiné à préparer les réunions de la COSAC, pas uniquement du point de vue organisationnel mais également sur le plan du contenu (documents, projets de législations à débattre, etc...).

Etant donné cette insistance accrue en matière de continuité, la question porte à présent sur la manière de structurer le nouveau mandat que le Traité allouera à la COSAC.

Nous sommes d'avis que le Parlement européen devrait jouer un rôle dans ce cas précis, par le biais de la Commission institutionnelle qui participe déjà à la COSAC.

Pourquoi et à quel moment une activité concertée des parlements nationaux est-elle nécessaire ?

Par exemple, dans les cas où le Parlement européen a tenté de convaincre la Commission et le Conseil mais a échoué. Attendu que les membres individuels du Conseil sont responsables envers leurs parlements nationaux, la COSAC pourrait constituer le forum où se déroulerait la consultation entre les parlementaires nationaux quant à la pression possible devant être exercée sur les ministres dans chaque parlement national, notamment en ce qui concerne les décisions prises à l'unanimité par le Conseil des Ministres. Considérant qu'elle ne se réunit que deux fois par an, la COSAC ne sera pas en mesure de jouer ce rôle que sur une base ad hoc et de façon électorale. Néanmoins, si les membres s'habituent à la consultation chaque fois que le Parlement échoue à se faire entendre par les membres du Conseil responsables, cela pourrait marquer un pas en avant permettant de combler le déficit démocratique régnant au sein de l'Union européenne.

Les réunions de la COSAC devraient également permettre une consultation entre des membres appartenant à un même groupe politique, afin de les encourager à coopérer sur des questions spécifiques relatives à l'Union européenne, y compris hors des réunions de la COSAC.

Si la COSAC devient plus active, des réunions annuelles des délégations des onze Etats membres candidats sur l'Agenda 2000 pourraient s'avérer utiles.

La Haye, le 30 octobre 1997

Annexe 5 :
Lettre du Président de la Délégation pour l'Union européenne
du Sénat à la Présidence de la COSAC

SÉNAT

DELEGATION PARLEMENTAIRE
POUR
L'UNION EUROPÉENNE

LE PRÉSIDENT

République Française

Paris, le 29 octobre 1997

Madame la Présidente,

Je me réjouis d'être appelé à participer bientôt à la COSAC qui se déroulera dans votre pays. Je souhaiterais attirer dès maintenant votre attention sur un point.

Le protocole sur le rôle des parlements nationaux annexé au traité d'Amsterdam précise que la COSAC peut « examiner » certaines propositions ou initiatives d'actes législatifs de l'Union, et surtout qu'elle peut « soumettre » des « contributions » aux institutions de l'Union. Or, il me paraît difficilement concevable que la COSAC puisse remplir ce rôle en continuant à fonctionner par consensus. Comment espérer faire l'unanimité de 96 parlementaires de toutes tendances politiques autour d'une contribution écrite sur des sujets controversés ? Il me semble donc que le nouveau rôle confié à la COSAC par le traité rend nécessaire que puissent s'y effectuer des votes sur des textes. Cela implique une réflexion sur l'adaptation du règlement de la COSAC.

Je crois donc qu'il serait très utile que la COSAC de Luxembourg confiée à la troïka le soin de mener à bien une telle réflexion, en vue d'une décision lors de la COSAC de Londres.

Espérant que vous voudrez bien accueillir favorablement cette suggestion, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'hommage de ma vive considération.



Jacques GENTON

Madame Lydie ERR
CHAMBRE DES DEPUTES
Présidente de la Commission des
Affaires étrangères et européennes
19 rue du Marché-aux-Herbes
L-1728 LUXEMBOURG