

N° 176

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 janvier 2006

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) à la suite d'une mission effectuée en Estonie et en Lituanie du 3 au 7 juillet 2005.

Par MM. Jean-Paul EMORINE, Gérard CÉSAR, Gérard LE CAM, Paul RAOULT et Daniel SOULAGE,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislas Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

SOMMAIRE

Pages

I. LITUANIE ET ESTONIE : DES « TIGRES » A L'EST DE L'EUROPE	7
A. UN RATTRAPAGE ÉCONOMIQUE RAPIDE	7
1. <i>Un choix libéral affirmé</i>	7
a) Un processus de privatisations quasiment achevé	7
b) Des réformes structurelles menées tambour battant	8
2. <i>De bons élèves en Europe</i>	8
a) Des taux de croissance élevés	8
b) Des finances publiques saines	9
c) Un système fiscal attractif	9
3. <i>Des économies très ouvertes</i>	10
a) Une position géographique stratégique, au cœur d'un futur axe de transport trans-européen	10
b) Une large ouverture sur l'extérieur	10
c) Les secteurs économiques-clés, entre industries du bois et télécommunications	10
B. LES FACTEURS DE FRAGILITÉ	11
1. <i>Des déficits extérieurs structurels</i>	11
2. <i>Un risque de surchauffe économique</i>	12
3. <i>Un niveau de vie à améliorer</i>	12
II. L'ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE : UNE SÉCURITÉ POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE FACE AU VOISIN RUSSE	13
A. DES RELATIONS COMPLIQUÉES AVEC LA RUSSIE	14
1. <i>Une identité nationale et culturelle préservée malgré l'annexion à l'Union soviétique</i>	14
2. <i>Une normalisation inachevée</i>	14
a) L'indépendance politique	14
b) Des questions encore en suspens : minorités et frontières	15
3. <i>Une dépendance économique forte, notamment en matière énergétique</i>	15
B. LA DOUBLE ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE ET À L'OTAN	16
1. <i>De l'enthousiasme à l'euro-scepticisme ?</i>	17
2. <i>Un « tropisme » américain en matière de sécurité et de défense</i>	17
3. <i>Une position traditionnellement favorable au Royaume-Uni infléchie lors des récentes négociations sur les perspectives financières</i>	18
C. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES DE L'INTÉGRATION	18
1. <i>Une politique agricole commune davantage soutenue en Lituanie qu'en Estonie</i>	18
2. <i>Un attachement très fort aux fonds structurels</i>	19
3. <i>Une question énergétique très sensible en Lituanie : l'avenir de la centrale nucléaire d'Ignalina</i>	19
III. UNE PRÉSENCE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE À DÉVELOPPER	20
A. UNE PRÉSENCE INSUFFISANTE	20
1. <i>En Estonie</i>	20
2. <i>En Lituanie</i>	20
B. UNE PRÉSENCE À ACCENTUER	21
1. <i>Des avantages à investir dans les pays baltes</i>	21
2. <i>Des secteurs porteurs</i>	21

ANNEXE I - COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION	23
ANNEXE II - AUDITIONS.....	25
ANNEXE III - PROGRAMME DE LA MISSION	27

Mesdames, Messieurs,

Dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne, et dans le prolongement de la mission effectuée en 2004 par la commission des affaires économiques en Roumanie et Bulgarie, une délégation de cinq sénateurs de cette commission s'est rendue, du 3 au 7 juillet 2005, en Lituanie puis en Estonie. L'objectif de cette mission était de mieux appréhender les conditions et les conséquences de **l'intégration économique de ces pays dans l'Union européenne et les potentialités offertes par celle-ci aux entreprises françaises.**

La délégation a, au cours de son séjour à Vilnius puis à Tallinn, rencontré de nombreux parlementaires, de toutes sensibilités politiques, ainsi que des représentants ministériels, notamment le ministre estonien des finances. Elle a également effectué des déplacements, afin de mieux cerner, sur le terrain, la réalité économique de ces pays. Ce fut le cas notamment en matière énergétique, avec la visite, en Lituanie, d'une filiale de l'entreprise française Dalkia, spécialisée dans le chauffage urbain, et en matière agricole, avec la visite de l'une des plus grosses exploitations laitières d'Estonie.

Les échanges de la délégation avec l'ensemble des personnalités rencontrées ont largement justifié cette démarche et confirmé le fait que, malheureusement, la Lituanie et l'Estonie demeurent encore relativement méconnues. **Cela est vrai non seulement des citoyens français mais aussi des entreprises françaises, alors même que ces pays présentent de nombreux atouts pour les investisseurs.**

Il apparaît donc utile de rappeler, en introduction, quelques traits marquants de ces pays. Contrairement à une idée reçue, il existe de fortes différences entre la Lituanie et l'Estonie : une langue d'origine différente, des traditions religieuses différentes, puisque l'Estonie, à l'extrême nord, est plutôt protestante, tandis que la Lituanie, davantage tournée vers la Pologne, plutôt catholique. Ces différences sont perceptibles aujourd'hui : l'Estonie se veut ultra-libérale, quand la Lituanie apparaît plus agricole, pragmatique, l'Estonie étant plus riche, mais marquée par des disparités sociales plus fortes.

Au-delà de ces différences, ces pays ont évidemment des points communs, dont le principal est sans doute leur petite taille : 3,5 millions d'habitants pour la Lituanie (5,8 % de la population française), 1,4 pour l'Estonie soit, avec 2,3 % de la population française, à peine plus que la population de la ville de Lyon ! Autre point commun, un décollage économique rapide après leur indépendance, avec une population animée d'un sentiment national fort. **La mission estime à cet égard tout à fait**

remarquable que, malgré leur petite taille et leur annexion à l'Union soviétique, ces pays aient su défendre et préserver leur identité et leur langue.

Le présent rapport s'articule autour de trois axes, relatifs, respectivement, à la **situation économique** de la Lituanie et de l'Estonie, que l'on peut qualifier de « tigres » européens, à leur **adhésion à l'Union européenne et à l'OTAN**, perçue comme un moyen d'assurer leur sécurité politique, militaire et économique face au grand voisin russe et, enfin, à la **présence économique française**, insuffisante, que la délégation estime souhaitable de renforcer.

I. LITUANIE ET ESTONIE : DES « TIGRES » A L'EST DE L'EUROPE

Rattrapage économique, montée en gamme technologique, ouverture sur le commerce international, taux de croissance élevés : la Lituanie et l'Estonie ont tout pour apparaître comme les « **tigres** » européens. Très dynamiques, les économies de ces pays sont dotées d'avantages comparatifs importants, fondés sur un système fiscal attractif et l'existence d'une main d'œuvre qualifiée et peu chère. La rapidité de ce développement et la très grande ouverture sur l'extérieur de ces économies constituent toutefois également, en retour, des facteurs de fragilité.

A. UN RATTRAPAGE ÉCONOMIQUE RAPIDE

Près de quinze ans après leur retour à l'indépendance, les pays baltes font l'admiration des économistes au vu de leur évolution et ce en dépit de leurs **ressources naturelles très limitées**, essentiellement axées sur le bois. Ayant réussi à se doter d'un appareil d'Etat très vite, ils ont mené des politiques libérales fondées sur le choix de **l'orthodoxie budgétaire, de la rigueur monétaire et de la recherche de la compétitivité**. En outre, leur développement s'est appuyé sur des réformes de structure : privatisations, nouvelles modalités de gestion privée, réorientation des échanges vers l'Ouest, ouverture à la concurrence.

1. Un choix libéral affirmé

Si les deux pays ont connu plusieurs alternances depuis 1991, les gouvernements successifs ont fait de la transition à l'économie de marché leur **priorité** : le libéralisme fait l'objet d'un certain consensus, même si on observe des exigences croissantes de bien-être social. L'Estonie peut même être classée parmi les économies les plus libérales au monde.

a) *Un processus de privatisations quasiment achevé*

Hormis quelques secteurs stratégiques, comme l'énergie ou les ports, la quasi totalité (plus de 80 %) du produit intérieur brut lituanien et estonien relève aujourd'hui du **secteur privé**. Outre le secteur énergétique, dont la libéralisation a été abandonnée en 2002, l'Etat estonien dispose de quelques participations minoritaires dans les télécommunications, le transport aérien et les chemins de fer. Le secteur électrique, qui bénéficie d'une période transitoire, devrait être ouvert à la concurrence à hauteur de 35 % en 2009, puis en totalité à partir de 2013. En Lituanie, la privatisation est également très largement avancée.

Cette libéralisation n'exclut pas, dans certains cas, **la continuité**. Ainsi l'entreprise de fabrication de meubles visitée par la délégation à Vilnius était l'une des plus grandes dans l'ex Union soviétique et a continué son activité, après avoir dû toutefois apprendre les techniques de marketing et de communication, jusque là inconnues, puisque la production était, sous l'ère communiste, centralisée et vendue un an avant la fabrication.

b) Des réformes structurelles menées tambour battant

Ces pays ont mené des **réformes structurelles importantes**, à un rythme accéléré, du fait de leur adhésion très rapide à l'Union européenne et de l'objectif d'entrée dans la zone euro qu'ils se sont fixés pour 2007. Les interlocuteurs que la mission a rencontrés au ministère des finances lituanien ont souligné qu'ils avaient dû faire des efforts particulièrement importants, dans la mesure où les négociations d'adhésion ont démarré chez eux deux ans plus tard que les autres.

Les réformes ont concerné, notamment, le **secteur bancaire**. A titre d'exemple, la banque centrale estonienne a renforcé la supervision des banques et des règles prudentielles et a permis l'assainissement du secteur, passé de 42 à 7 banques entre 1991 et 1999. Le secteur bancaire estonien, totalement privé, est désormais détenu à 95 % par des investisseurs étrangers, dont 86 % par des banques suédoises.

Autre réforme structurelle, celle des **retraites**, menée dans les deux Etats. Le système repose désormais sur trois piliers : un mécanisme historique de répartition, un fonds de pension par capitalisation obligatoire pour les nouveaux entrants sur le marché du travail et un fonds de pension complémentaire optionnel.

2. De bons élèves en Europe

Aux termes d'une telle évolution, ces pays font figure de bons élèves en Europe, notamment en matière de **politique budgétaire**.

a) Des taux de croissance élevés

Après l'indépendance, les deux pays ont dû affronter les difficultés de la reconversion. La Lituanie a affronté, lorsqu'elle a dû reconvertir son industrie, une crise économique très dure entre 1991 et 1995. En Estonie, la chute des activités industrielles a suivi la fermeture des grands conglomérats soviétiques. Depuis, les deux pays connaissent des taux de croissance élevés.

A l'exception de l'année 1999, où la Lituanie a subi l'impact de la crise russe, avec une récession de -4,1 %, la croissance a été soutenue : de

6,8 % en 2002, à **9,7 % en 2003**, la plus forte de la région. Elle s'est établie à 6,7 % en 2004 et devrait être d'au moins 6 % jusqu'en 2007. La croissance estonienne s'est, quant à elle, accélérée à 6,2 % en 2004, le taux prévu pour les trois prochaines années se situant autour de 5-6 %.

b) Des finances publiques saines

L'Estonie a, pour sa part, **interdit les déficits** et a connu en 2004 un excédent de l'ordre de 1,7%. Celui-ci est venu abonder les fonds de réserve de l'Etat, dont le montant total atteint 8,1 % du produit intérieur brut, presque le double du montant de la dette publique, qui est de 4,8 % du PIB. Le budget adopté pour 2005 prévoit **l'équilibre**. La Lituanie connaît quant à elle un déficit qui s'élève à 2,5 % du PIB.

Au total, la stabilité économique de ces pays repose sur de bons fondamentaux : des finances publiques saines, une monnaie stable, un très faible endettement public, une inflation maîtrisée et un secteur bancaire fiable et solide. Leurs notations financières sont ainsi régulièrement revues à la hausse, classées par la Coface en A2 pour l'Estonie et A3 pour la Lituanie.

c) Un système fiscal attractif

Ces pays sont caractérisés par des **systèmes fiscaux simples et attractifs, dont la mission souligne l'intérêt qu'il y aurait pour la France à s'en inspirer dans la conduite de ses réformes fiscales**. La simplicité du système constitue en effet un facteur important de dynamisme pour les entreprises. En Estonie, il existe un taux d'imposition unique de 24 % sur le revenu des particuliers et sur les bénéfices des entreprises, ce taux devant être ramené, sur trois ans, à 20 %. Par ailleurs, les bénéfices réinvestis sont totalement exemptés. Au total, le poids de la fiscalité s'élève à 33 % du PIB.

En Lituanie, l'impôt sur les sociétés s'élève à 15 %. En juin 2005 a été adoptée une réforme de l'impôt sur le revenu, actuellement à 33 %, qui passera à 27 % en juin 2006 et à 24 % au début de l'année 2008. Pour éviter un déficit public, l'impôt sur les sociétés a été remonté, temporairement, de 15 % actuellement à 19 % à compter de 2006, et sera ramené à 18 % en 2007, pour revenir à 15 % un an plus tard.

3. Des économies très ouvertes

a) Une position géographique stratégique, au cœur d'un futur axe de transport trans-européen

La Lituanie et l'Estonie occupent une position géographique **stratégique de transit** au seuil des marchés russe, biélorusse, polonais, scandinave et nordique et comptent plusieurs ports majeurs, dont Talinn. Ils constituent ainsi un tremplin potentiel vers la partie occidentale de la Communauté des Etats indépendants C'est ainsi qu'en Lituanie on observe un niveau élevé de réexportations : le transit représente de 20 à 25 % de ses échanges commerciaux, témoignant du rôle de plaque tournante joué par le pays dans le commerce est-ouest.

Les deux pays, de même que la Lettonie, sont en outre au cœur d'un futur axe de transport trans-européen : la **via Baltica**, autoroute européenne qui rejoindra Helsinki à Prague, via Talinn, Riga, Kaunas (Lituanie et Varsovie) et le Rail Baltica, qui vise à construire une ligne ferroviaire entre Talinn, Riga, Kaunas, Varsovie et Berlin, dont les travaux devraient commencer en 2008.

b) Une large ouverture sur l'extérieur

Le commerce extérieur représente un pourcentage massif du PIB de la Lituanie et de l'Estonie, qui va **jusqu'à 130 %** en Estonie, **économie la plus ouverte d'Europe de l'Est**. En Lituanie, le commerce extérieur a augmenté de 66 % entre 1999 et 2003. En outre, les réformes entreprises ont entraîné une réorientation des flux commerciaux **vers l'Union européenne** : ils représentent ainsi 50 % du commerce extérieur en Lituanie et 75 % en Estonie.

Les principaux fournisseurs de l'Estonie sont la **Finlande** (22%) et l'Allemagne (13%), ses principaux clients la Finlande (23%) et la Suède (15%). S'agissant de la Lituanie, **la Russie et l'Allemagne** sont les premiers partenaires, les principaux fournisseurs étant la Russie (22 %) et l'Allemagne (17%). En outre, **la Suède et la Finlande** détiennent à elles seules **70 % du stock d'investissements directs étrangers** en Estonie. En Lituanie, le Danemark, la Suède et la Finlande détiennent 40 % du total.

c) Les secteurs économiques-clés, entre industries du bois et télécommunications

L'importance de la **ressource en bois**¹ a conduit à une spécialisation économique historique dans ce secteur. Les activités se sont progressivement diversifiées : la filière bois compte aujourd'hui un large spectre d'industries, des exploitations forestières aux meubles, en passant par les productions

¹ La forêt couvre 51,7 % du territoire estonien.

intermédiaires (bois scié, contreplaqué). On relèvera qu'en Estonie, les exportations de ce secteur sont cinq fois supérieures aux importations.

A côté de cette filière, le secteur des **nouvelles technologies de l'information et de la communication** s'est largement développé, sous l'impact des importants investissements finnois, Nokia et Ericson ayant largement sous-traité en Estonie. Ce secteur, qui représente 13,5 % du PIB estonien et 7,5 % du PIB lituanien, joue désormais un rôle important dans les pays baltes : Elcoteq, filiale du groupe finlandais de composants électroniques, dont la mission a visité l'un des ateliers de montage, est devenu **le premier employeur privé d'Estonie avec 3.600 personnes**.

Le ministre estonien de l'économie et des communications, M. Edgar Savisaar a expliqué à la délégation que l'Estonie devait désormais développer elle-même des activités innovantes, telles que les biotechnologies et les technologies de pointe, pour ne pas trop dépendre des commandes de sous-traitance passées par les industries scandinaves. L'objectif affiché par le ministre est ainsi **d'augmenter les crédits consacrés à la recherche, publics et privés, de 0,8 à 1 ou 1,2 % du PIB**. En outre devrait être créé un fonds pour le développement afin de soutenir l'innovation, en fournissant un financement aux projets des entreprises. **La délégation ne peut que rappeler, dans ce contexte, la nécessité pour la France de mener également une politique d'innovation active.**

B. LES FACTEURS DE FRAGILITÉ

Cette situation économique, pour être extrêmement satisfaisante, n'en présente pas moins quelques facteurs de fragilité.

1. Des déficits extérieurs structurels

Le processus de rattrapage s'accompagne naturellement de certaines fragilités structurelles. Parmi celles-ci figure la persistance des déséquilibres des balances courantes. Les balances commerciales sont structurellement déficitaires : **2,5 milliards d'euros pour la Lituanie, 2 milliards pour l'Estonie**.

En Estonie, le solde de la balance des paiements courants a continué à se détériorer à 15 % du PIB en 2004 en raison du déficit de la balance commerciale (19,5 % du PIB) et du déficit élevé de la balance des revenus (7,8 %). Ce déficit est pour l'instant financé, d'une part par le flux net d'investissements étrangers, d'autre part par les prêts des maisons mères à leurs filiales estoniennes. Le programme de convergence de l'Estonie prévoit

la réduction progressive du déficit de la balance des paiements courants à 5,6 % en 2008, grâce à une amélioration du solde commercial.

Les déséquilibres sont moins marqués en Lituanie, même si le déficit courant se creuse et atteint 8,5 % du PIB en 2004. Comme on l'a précédemment observé, les relations commerciales de la Lituanie sont plus équilibrées, puisqu'elle réalise moins de 50 % de ses échanges avec l'Union européenne, contre 70 % pour les deux autres. En outre, la croissance est également tirée par le marché intérieur et les investissements étrangers, et non seulement les exportations.

2. Un risque de surchauffe économique

Les deux pays pourraient connaître une situation de surchauffe économique, préjudiciable en cas de retournement de la conjoncture. Le **commissaire européen aux affaires économiques, M. Joaquin Almunia, a estimé très récemment que l'inflation était actuellement trop élevée en Estonie et en Lituanie pour que ces pays adoptent l'euro.** Il a souligné : *« Le critère en ce moment le plus critique est celui de l'inflation: si l'évaluation devait être faite aujourd'hui avec les chiffres publiés par Eurostat ce matin, ni l'Estonie, ni la Lituanie ne satisferaient ce critère »*. Selon les chiffres d'Eurostat, en décembre 2005, l'Estonie a connu une inflation annuelle de 3,6 % et la Lituanie de 3 %. On rappellera que, parmi les critères, le taux d'inflation ne doit pas dépasser de plus d'1,5 point la moyenne des trois Etats-membres de l'Union européenne les moins inflationnistes.

Outre l'inflation, **l'aggravation des déséquilibres extérieurs s'accompagne d'une explosion des crédits bancaires**, et d'une forte progression des prêts immobiliers aux ménages, pouvant fragiliser un secteur bancaire réputé fiable et solide. En Estonie, la croissance est générée par la consommation des ménages (près de 6 % en 2004), financée par un fort développement des crédits bancaires (+ 52 % pour les crédits aux ménages en 2004). Si la Banque d'Estonie reste vigilante sur l'explosion des crédits bancaires favorisés par des taux d'intérêt très bas, il convient de relever qu'en cas de ralentissement de la croissance, le risque d'une bulle financière ne serait pas négligeable.

3. Un niveau de vie à améliorer

La délégation relève que, malgré les forts taux de croissance enregistrés, le **différentiel de niveau de vie avec l'Union européenne reste important**, puisque le PIB par habitant en Estonie n'atteint encore que 50 % de la richesse moyenne de l'Union européenne et celui de la Lituanie 40 %. Le salaire **moyen** en Estonie s'élève à environ 520 euros et à 350 en Lituanie. Le

salairé **minimum** s'élevait, quant à lui, en 2004, à 172 euros en Estonie et 145 euros en Lituanie. En outre, même s'il est en baisse régulière, le **chômage** demeure assez élevé, atteignant 10,2 % en Lituanie et 7,6 % en Estonie en 2005.

L'évolution de la Lituanie ayant été plus graduelle, sur les plans économique et social, ce pays connaît moins de déséquilibres, notamment sociaux. S'agissant, en revanche, de l'Estonie, l'une des questions actuellement posée est celle de **l'opportunité de conduire des réformes sociales après une décennie d'ultralibéralisme**. Un débat entre accompagnement social de la croissance et poursuite de la libéralisation s'est engagé pour 2006, entre ceux qui veulent poursuivre, comme prévu, la réduction du taux d'imposition à 20 % en 2007 et les promoteurs d'une politique plus sociale. Ainsi le ministre des finances estonien a-t-il souligné que la population vieillissait et que les retraites, inférieures à la moyenne européenne, étaient très basses (200 euros par mois), malgré une hausse récente de 10 %, elles n'atteignent pas le tiers du dernier salaire.

En outre, on constate de **forts déséquilibres régionaux** en Estonie, avec une fracture entre la capitale, moderne, qui concentre la richesse, et des régions agricoles isolées ou désindustrialisées où le taux de chômage avoisine les 20 %. **M. Edgard Savisaar a indiqué à la délégation que la première priorité était la résorption des inégalités régionales, entre Talinn et les régions périphériques.**

II. L'ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE : UNE SÉCURITÉ POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE FACE AU VOISIN RUSSE

Après avoir retrouvé leur souveraineté en 1990, ces pays ont, d'une certaine façon, considéré que le plus sûr moyen de conserver cette indépendance était d'en sacrifier une partie, afin d'accéder, à travers leur adhésion à l'OTAN et à l'Union européenne, à une sécurité politique, militaire et économique face au grand voisin russe. Pro-européens tout en étant relativement jaloux de leur identité nationale fraîchement recouvrée, ces pays voient ainsi notamment dans leur adhésion un moyen **d'échapper à la sphère d'influence de la Russie.**

A. DES RELATIONS COMPLIQUÉES AVEC LA RUSSIE

1. Une identité nationale et culturelle préservée malgré l'annexion à l'Union soviétique

La Lituanie et l'Estonie, indépendantes en 1919, ont été envahies par l'URSS après le pacte germano-soviétique de 1939. Comme le relève un observateur, « *On a sans doute trop tendance à négliger la spécificité du cas balte : des dix nouveaux entrants dans l'Union européenne, seuls les Baltes ont été précédemment, et contre leur gré, des républiques constitutives de l'Union soviétique* »¹.

Encore aujourd'hui, les relations entre baltes et russes restent compliquées, comme en atteste la réaction des pays baltes lors de la commémoration, le 9 mai 2005, des soixante ans de la seconde guerre mondiale par la Russie : les présidents de l'Estonie et de la Lituanie ont fait savoir qu'ils préféreraient « *rester auprès des leurs* »².

La délégation estime à nouveau remarquable que ces pays aient su préserver leur identité et leur langue, alors même que leur petite taille et leur situation géographique les expose à une forte dépendance face à la Russie. L'Estonie a d'ailleurs pris des mesures très importantes pour protéger sa langue et sa culture : la connaissance de l'estonien est obligatoire pour accéder à certaines fonctions.

2. Une normalisation inachevée

a) L'indépendance politique

La Lituanie a été la première des anciennes républiques soviétiques à faire sécession et à proclamer son indépendance après les élections nationales de 1990. Le régime parlementaire lituanien est issu de la Constitution du 25 septembre 1991. Le Seimas, Parlement monocaméral de 141 membres, est élu pour quatre ans au suffrage universel direct et dispose de pouvoirs très importants : initiative législative, adoption des lois, investiture du Premier ministre, défiance, possibilité de révoquer le Président de la République. Les alternances régulières depuis 1991 n'ont pas réellement infléchi les priorités s'agissant de la conduite de la politique économique et de l'intégration à l'Union européenne.

¹ BAYOU Céline, *Etats baltes : de la difficulté d'être « petit »*, *Politique internationale*, n° 107, p. 95-112, 1^{er} mars 2005.

² *Idem.*

De même, la Constitution de 1992 a instauré en Estonie un régime parlementaire monocaméral : le Rigikogu, élu pour quatre ans à la proportionnelle, adopte les lois, décide de l'organisation des référendums, élit le Président de la République, investit le Gouvernement et peut voter la défiance au Gouvernement ou à un ministre.

b) Des questions encore en suspens : minorités et frontières

Parmi les trois Etats baltes, c'est la Lituanie qui, sur le plan politique, a les relations les moins conflictuelles avec la Russie, notamment car elle compte moins de 8 % de russes. Jusqu'en mai 2005, la Russie n'avait normalisé ses frontières qu'avec la Lituanie.

L'intégration de cette importante minorité constitue en revanche un défi pour l'Estonie, qui compte 29 % de russes, ce dossier ayant contribué au report de la signature du traité frontalier. A l'heure actuelle, 170.000 personnes ayant perdu la nationalité russe mais n'étant pas considérées comme citoyens estoniens vivent en Estonie, ce nombre diminuant toutefois régulièrement. Au début de l'année 2005, 14 ans après l'indépendance, le nombre d'apatrides a été réduit des deux tiers, pour s'établir à 10,6 % de la population (147.000 personnes). Cette réduction a surtout touché les moins de 15 ans, témoignant du désir des plus jeunes de s'intégrer.

Sous l'influence, notamment de l'Union européenne -la frontière entre la Russie et l'Estonie est désormais une frontière de l'Union européenne- un traité a pu être signé en mai 2005 et le Parlement estonien l'a ratifié, en 2005. Or celui-ci a ajouté, dans la loi de ratification, un considérant qui rappelle, notamment, la continuité juridique de la République d'Estonie fondée le 24 février 1918, ainsi que la déclaration du Parlement estonien du 7 octobre 1922, qui rappelait l'annexion de l'Estonie par la Russie. Cet ajout a provoqué une réaction très hostile de la part de la Russie, qui a souhaité retirer sa signature. Les négociations sont désormais bloquées.

3. Une dépendance économique forte, notamment en matière énergétique

C'est sur le plan énergétique que se posent le plus de problèmes avec la Russie car l'évolution du secteur énergétique en Lituanie, comme en Estonie, montre les limites de la volonté d'indépendance du pays par rapport à la Russie, qui fournit l'essentiel de l'énergie primaire.

On rappellera notamment que c'est par la Lituanie que transite une partie du pétrole russe destiné à l'Ouest et où il est raffiné. La compagnie russe Yukos a remplacé la compagnie américaine Williams et détient

désormais **54 % du capital de la raffinerie de Mazeiku, contre 41 % pour l'Etat lituanien**. Lorsqu'on ajoute que cette raffinerie contribue à elle seule à **10 % du PIB**, on prend la mesure de la présence russe dans l'économie lituanienne. Concernant le nucléaire, le pays dépend largement des combustibles russes.

S'agissant du gaz, la Russie a multiplié les prises de participation dans les sociétés lituaniennes. L'accord intervenu en 2004 permet à Gazprom de couvrir 70 % des besoins domestiques lituaniens d'ici 2015. Aucun des pays baltes n'a été touché par le récent arrêt de l'approvisionnement de l'Ukraine, dans la mesure où il existe des **gazoducs directs avec la Russie**. Il convient de relever que ces pays disposent de tarifs encore **relativement privilégiés, bien qu'ayant été revus à la hausse ces dernières années (100 dollars pour 1.000 mètres cube)**.

S'agissant du gaz, un autre exemple, relatif également à l'énergie, illustre les relations tendues qui existent entre les deux pays. En septembre 2005, l'accord germano-russe signé à Berlin pour la construction d'un gazoduc sous la mer Baltique a soulevé des réactions unanimement hostiles dans les pays baltes. L'eurodéputé et ancien Président lituanien Vytautas Landsbergis a déclaré que *« la nouvelle alliance entre la Russie et l'Allemagne, appelée aujourd'hui « alliance énergétique » est un plan visant à changer la carte politique de l'Europe »*. Meurtris de ne pas avoir été **consultés** sur ce projet, ces pays estiment qu'il constitue une **menace potentielle** sur l'environnement de la mer baltique qui comporte déjà des déchets militaires, du fait de l'héritage de la guerre froide, époque à laquelle elle constituait une zone de défense stratégique. En outre, ils craignent qu'avec ce gazoduc qui contourne les pays baltes et la Pologne, la Russie puisse imposer des prix de gaz de monopole. Enfin, jusqu'à présent, les livraisons pour l'Europe de l'Ouest passaient par les **terminaux gaziers situés dans les ports des pays baltes : le nouveau gazoduc entraînerait donc une perte de recettes**. Signe du jeu à trois entre ces pays, la Russie et l'Union européenne, cet événement a conduit la Lituanie et l'Estonie à insister auprès de l'Union européenne pour que soit définie une politique commune de l'énergie.

Autre facteur de dépendance économique vis-à-vis du voisin russe : une partie importante des stocks monétaires disponibles dans les banques lituaniennes sont en fait d'origine russe : celles-ci pourraient donc se trouver privées de trésorerie si les titulaires de ces comptes retiraient leurs fonds.

B. LA DOUBLE ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE ET À L'OTAN

Ces relations particulières avec la Russie entraînent aujourd'hui un très grand besoin de sécurité, moteur des candidatures simultanées à l'Union européenne et à l'OTAN.

1. De l'enthousiasme à l'euro-scepticisme ?

Les pays baltes ont adhéré à l'Union européenne avec un enthousiasme certain, car cette adhésion **consacrait leur appartenance au « club » des démocraties libérales occidentales**. Ainsi la Lituanie et l'Estonie ont adhéré par référendum avec respectivement 91 % et 67 % d'opinions favorables. En outre, symbole important, la Lituanie est le premier Etat à avoir ratifié la Constitution européenne, et ce par la voie parlementaire.

Forts de leurs résultats économiques, ces pays ont ancré leur monnaie à l'euro depuis 2002, et sont entrés dans le mécanisme de change européen MCE II depuis juin 2004. Ils souhaitent entrer dans l'Union économique et monétaire le 1^{er} janvier 2007, c'est-à-dire avant la date prévue pour les autres (Lettonie en 2008, Slovaquie en 2009, autres pays en 2010).

Toutefois, plusieurs éléments contrebalancent l'enthousiasme de l'adhésion. D'une part, ces pays cumulent ce qui leur apparaît souvent comme un handicap : « petits » et « nouveaux », ils craignent que les « grands » et « anciens » n'entendent pas leur voix. D'autre part, la spécificité de leur histoire entraîne un certain euro-scepticisme : *« ces anciennes républiques soviétiques se sont battues pour garder leur identité après leur annexion par l'URSS, puis ont lutté encore pour obtenir leur indépendance, en 1991 seulement. Cette histoire explique en grande partie que les Baltes sont les plus euro-sceptiques des Européens de l'Est. Comment abandonner un peu de cette souveraineté chèrement acquise ? »*¹

2. Un « tropisme » américain en matière de sécurité et de défense

Ces éléments expliquent en partie un certain « tropisme » américain en matière de défense et de sécurité, qui s'est manifesté par le soutien à la guerre en Irak et par la confiance accordée aux Etats-Unis pour assurer leur défense. Ces pays se positionnent, d'une certaine façon, comme un pont entre l'Union européenne et l'OTAN, ce qui peut sembler parfois difficile, vu de France. Cette position s'explique notamment par le rapport historique compliqué entretenu par les baltes avec l'Europe, ceux-ci conservant le sentiment d'une « trahison » historique de celle-ci, lors de leur annexion puis de leur occupation par l'Union soviétique.

¹ Jean-Luc Eyguesier, *Pays Baltes, trois surdoués aux marches de l'Europe*, *Le moniteur du commerce international*, n° 1617, 25 septembre 2003.

3. Une position traditionnellement favorable au Royaume-Uni infléchie lors des récentes négociations sur les perspectives financières

Traditionnellement, les pays baltes sont plutôt favorables aux positions britanniques, qu'il s'agisse de la défense du modèle libéral, ou des priorités à accorder au niveau communautaire. Toutefois, les négociations, compliquées, qui se sont déroulées sur les perspectives financières de l'Union européenne, d'abord au mois de juin 2005 puis de décembre, ont eu un impact non négligeable sur leurs relations avec le Royaume-Uni.

Au mois de juillet, juste après l'échec des négociations sous la présidence luxembourgeoise, lorsque la mission s'est rendue en Lituanie et en Estonie, ces Etats apparaissaient quelque peu déçus par l'attitude britannique, et tendaient à imputer à celle-ci une part de la responsabilité de l'échec. Plus récemment, la visite du Premier ministre britannique dans ces pays, dans le cadre de la préparation du Conseil européen de décembre, a pu être perçue comme une volonté de faire pression sur eux pour qu'ils acceptent ses propositions de réduire de 10 % les fonds structurels, notamment au détriment des nouveaux Etats-membres. **Une telle proposition, consistant à réduire les fonds structurels et à conserver le « rabais » britannique, a été qualifiée dans la presse de « Robin des bois à l'envers ».**

Ces réserves faites, ces pays conservent une attitude favorable aux positions anglaises, avec une approche teintée de libéralisme, marquée par un soutien fort au processus de Lisbonne et aux politiques en faveur de la recherche, ainsi que par un grand attachement aux fonds structurels. **Les interlocuteurs de la délégation ont également souligné qu'ils souhaitent que la directive européenne sur les services puisse aboutir.**

C. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES DE L'INTÉGRATION

La délégation relève que, de manière générale, les personnes rencontrées ont exprimé leur soutien aux fonds structurels davantage qu'aux aides directes de la politique agricole commune(PAC), la Lituanie étant plus favorable à cette dernière que l'Estonie.

1. Une politique agricole commune davantage soutenue en Lituanie qu'en Estonie

En Estonie, **certains parlementaires se sont clairement exprimés en faveur de la suppression du système des soutiens directs à l'agriculture.** La politique agricole commune est en revanche suivie avec plus

d'attention en Lituanie, où l'agriculture emploie encore 17 % de la population active, qu'en Estonie, où elle a dû s'adapter sans soutien de l'Etat et où elle ne représente plus que 5 % des emplois. L'agriculture lituanienne, caractérisée par des exploitations de faible dimension, n'a pas encore achevé ses réformes structurelles, puisqu'il reste encore 10 à 15 % des terres à restituer. Dans ce contexte, une évolution de la PAC est souhaitée, vers une réduction des aides directes et des subventions à l'exportation mais sans précipitation, et vers un soutien aux réformes structurelles plus qu'à la PAC-Marché.

2. Un attachement très fort aux fonds structurels

L'attachement aux **fonds structurels** est en revanche très fort et c'est pourquoi ces Etats souhaitaient, au moment de la visite de la délégation, obtenir un accord rapide pour 2007-2013. D'après les informations du ministère des finances lituanien, l'effet des fonds structurels sur l'économie nationale pourrait atteindre environ 1 point de croissance du PIB, près de 40 % des fonds européens étant consacrés aux infrastructures. Toutefois, on observe pour l'instant une **sous-consommation des crédits**, liée à l'insuffisance des capacités administratives d'absorption et à la difficile mobilisation des porteurs de projets.

3. Une question énergétique très sensible en Lituanie : l'avenir de la centrale nucléaire d'Ignalina

Au chapitre des relations avec l'Europe, il existe actuellement un sujet extrêmement sensible pour la Lituanie, qui concerne son **indépendance énergétique**. Le pays a procédé en 2005, comme convenu, à la mise à l'arrêt du premier des deux réacteurs de la centrale nucléaire d'Ignalina, construite au début des années 1980, considérée par l'Union européenne comme dangereuse et non modernisable. Il faut rappeler en effet que le site utilise la même technologie que celle de Tchernobyl.

Toutefois, pour le second réacteur, qui doit être arrêté en principe en 2009, le coût de la fermeture, estimé à 2,4 milliards d'euros, s'annonce extrêmement important, puisque la centrale fournit plus de la moitié de l'électricité du pays et constitue le premier employeur du pays. Le Conseil européen de Bruxelles d'octobre 2002 a prévu un soutien financier additionnel de l'Union européenne de 30 millions d'euros pour la fermeture. Au total, 500 millions d'euros d'aides accompagneront la fermeture.

Les parlementaires lituaniens rencontrés ont souligné, pour nombre d'entre eux, leur **volonté de maintenir une énergie d'origine nucléaire**. Mais l'investissement dans une nouvelle centrale serait équivalent au budget annuel du pays. C'est pourquoi la législation a été modifiée en 2002 pour permettre à

une société étrangère de construire et d'exploiter une centrale nucléaire en Lituanie. Ces parlementaires souhaitent que des experts internationaux viennent sur place, afin de déterminer la durée de vie possible du réacteur et que **la France, qui a une longue expérience en matière de nucléaire, participe à ce processus et apporte son expertise pour soutenir la volonté du Gouvernement de construire un nouveau site moderne répondant aux normes actuellement en vigueur.**

III. UNE PRÉSENCE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE À DÉVELOPPER

S'agissant enfin de la présence économique française dans les pays baltes, nos interlocuteurs ont regretté son insuffisance. Or le **marché balte, qui compte en tout huit millions d'habitants, offre des opportunités intéressantes pour nos entreprises, d'autant qu'il constitue également un tremplin vers les immenses marchés ukrainien et russe.**

A. UNE PRÉSENCE INSUFFISANTE

1. En Estonie

La France, avec une part de marché de **2 %** est le **12ème fournisseur** de l'Estonie, les ventes d'automobiles représentant un tiers des exportations, suivies par les produits agricoles et les industries alimentaires. La France est son **14^{ème}** client et, avec **0,4 %** des investissements directs étrangers, le **18^{ème}** investisseur.

Nos interlocuteurs estoniens ont regretté à la fois la faiblesse des exportations de biens d'équipement français, qui viennent majoritairement de **PME** et l'absence des **grandes entreprises françaises** sur des grands projets d'infrastructures de transports, qui vont connaître un développement important dans les années à venir, avec les fonds structurels.

2. En Lituanie

La France est le **11ème fournisseur** de la Lituanie, avec une part de marché de **3,2 %** et son quatrième client, avec **6,3 %** des ventes lituaniennes : l'énergie représente **36 %** des achats français. Les seules entreprises importantes françaises présentes sont **Dalkia (Veolia) pour les centrales thermiques de chauffage urbain, et Levira (TDF), pour les radio-télécommunications.**

La position de la France en Lituanie n'est pas tellement meilleure même si elle devrait s'améliorer, notamment du fait du développement des activités de **Dalkia**. La mission s'est rendue dans l'une de ses filiales, qui a remporté un important marché de rénovation du réseau de chauffage de la ville de Vilnius. L'entreprise, premier acteur de la présence économique française en Lituanie, devrait injecter environ 150 millions d'euros sur 15 ans dans l'économie lituanienne. En outre, s'agissant des échanges commerciaux, les relations avec ce pays se sont intensifiées, puisque la France est passée de la 15^{ème} à la 5^{ème} place.

B. UNE PRÉSENCE À ACCENTUER

1. Des avantages à investir dans les pays baltes

Les interlocuteurs de la mission en Lituanie et en Estonie ont vivement souhaité que les échanges avec les entreprises françaises s'intensifient, notamment dans les secteurs de **haute technologie**, afin de leur permettre de diversifier leurs fournisseurs.

Or la **délégation souligne que les avantages à y investir sont effectivement nombreux** : ils constituent des pays sûrs, aux frontières de l'Union européenne avec la Russie, marqués par une législation harmonisée avec l'Union européenne et favorable aux investissements étrangers, une fiscalité simple et attractive, un système bancaire très fiable ainsi qu'un pôle de transit et de logistique. Ils représentent ainsi des bases d'opérations intéressantes pour aborder les marchés de la zone CEI : il est plus facile de monter un bureau à Vilnius ou à Kaunas qu'en CEI en raison d'un environnement des affaires plus favorable (cadre législatif, fiscalité, facilités portuaires, proximité des métropoles nordiques)¹. Il convient d'ailleurs à cet égard de rappeler que la première langue étrangère enseignée en Lituanie est le français.

2. Des secteurs porteurs

Les **secteurs de l'énergie et des transports** apparaissent stratégiques pour les intérêts français : la perspective de la création d'un nouveau réacteur nucléaire pourrait notamment constituer une opportunité pour la France, qui dispose d'une expérience et d'un savoir-faire particuliers en la matière. De même, la réalisation du **tramway** de Vilnius, qui devrait commencer en 2007, pour quatre ans, pourrait intéresser plusieurs entreprises françaises.

¹ *Mission économique, 16 septembre 2002.*

En Estonie, des perspectives s'ouvrent également sur les contrats d'infrastructures : il s'agit notamment de projets concernant les **transports** (modernisation du réseau ferroviaire, projet rail baltica, construction d'un pont entre l'île de Muhu et le continent et d'un pont à la frontière russe au-dessus de la Narva), les **infrastructures portuaires** et **l'énergie**.

D'autres secteurs sont porteurs pour les entreprises françaises, à l'instar du **traitement de l'eau et des déchets, ou du secteur agroalimentaire**, qui représente 34 % de la production industrielle estonienne, et a besoin de nouveaux investissements en équipements.

**ANNEXE I -
COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION**

- M. Jean-Paul Emorine, président (UMP – Saône-et-Loire)
- M. Gérard César, vice-président (UMP – Gironde)
- M. Gérard Le Cam, secrétaire (CRC -Côtes-d'Armor)
- M. Paul Raoult (Soc - Nord)
- M. Daniel Soulage (UC-UDF - Lot-et-Garonne)

ANNEXE II -

AUDITIONS

Auditions du président Jean-Paul Emorine :

- M. Giedrius Čekuolis, ambassadeur de Lituanie en France ;
- M. Andres Talvik, ambassadeur d'Estonie en France ;
- M. Edgar Savisaar, ministre estonien de l'économie et des communications ;
- Mme Chantal de Ghaisne de Bourmont, ambassadeur de France en Estonie ;

Audition de la délégation :

- M. Mart Opmann, président de la commission des affaires économiques du Parlement estonien, M. Sven Sester, vice-président, Mme Helle Kalda, M. Mati Kepp, Mme Tatjana Murajova, M. Henn Pärn, membres de la commission, accompagnés de Mme Sirje Viitmaa, conseillère et Mme Liiva Soone, conseillère ;
- M. Andres Talvik, Ambassadeur d'Estonie, accompagné de Mme Kairi Saar, conseillère, et Mme Eneken Laugen, interprète.

ANNEXE III -

PROGRAMME DE LA MISSION

Dimanche 3 juillet

17h35 : arrivée à l'aéroport de Vilnius

Visite guidée de la vieille ville

19h30 : dîner offert par M. Guy Yelda, Ambassadeur de France en Lituanie

Lundi 4 juillet

9h30 : entretien au ministère des Finances avec M. Rolandas Krisciunas, Sous-Secrétaire d'Etat aux Finances, Mme Natalija Kazlauskiene, Sous-Secrétaire d'Etat aux Finances, Mme Giedre Balcytyte, Directrice des Relations Internationales, Mme Jurate Murnikiene, Spécialiste en Chef du même département

11h00 : entretien au Seimas (parlement lituanien) avec M. Vytas Navickas, Président de la Commission de l'Economie de Seimas, M. Pranas Vilkas, Vice Président de la Commission de l'Economie et MM. Viaceslav Skil et Julius Veselka, Membres de la Commission de l'Economie

12h30 : déjeuner de travail avec le chef de la mission économique à Vilnius, M. Bernard Paitreault

15h00 : visite de l'entreprise Vilniaus Energija (filiale de Dalkia - chauffage urbain)

16h30 : visite du centre commercial « Akropolis »

19h00 : dîner-buffet offert par l'Ambassadeur à sa résidence avec des membres de la communauté française des affaires, du groupe parlementaire d'amitié

Mardi 5 juillet

09h45 : visite de l'entreprise Baltic Export Lumber (sciages, chalets en bois préfabriqués) créée et dirigée par M. Nicolas Mollard

12h00 : déjeuner près de Madziunia

14h30 : visite de l'entreprise Vilniaus Baldai avec M. Viktoras Majauskas, directeur général de l'entreprise et président de l'association professionnelle des industriels du bois

17h00 : visite de l'église St Pierre et Paul

21h45 : arrivée à Talinn

Mercredi 6 juillet

8h30: visite guidée de la ville

10h00 : entretien au Parlement avec Mme Kristiina Ojuland, Présidente de la Commission des Affaires européennes du Parlement

11h00 : entretien au Parlement avec M. Tõnis Lukas, Président du Groupe d'amitié Estonie/France du Parlement

12h00 : entretien au Parlement avec M. Enn Eesmaa, Président de la Commission des Affaires étrangères du Parlement

13h00 : déjeuner de travail offert par la Commission des Finances et la Commission de l'Economie du Parlement

15h30 : visite du Centre de réservations téléphoniques du HILTON

16h15 : rencontre avec M. Edgard Savisaar, ministre de l'économie et des communications

17h00 : visite du Centre commercial Virukeskus

19h00 : dîner offert à la Résidence réunissant des personnalités du monde économique

Jeudi 7 juillet

8h30 : petit-déjeuner offert à la Résidence réunissant des membres du Club d'Affaires Franco-Estonien (CAFE)

10h00 : départ vers la région de Rapla

11h00 : visite de la ferme «Pae Farmer» (région de Rapla)

12h30 – 14h30 : déjeuner sur place avec les autorités locales : M. Tõnis Blank, Gouverneur de la région de Rapla, M. Aare Heinvee, Préfet de la commune de Rapla, M. Kalle Toomet, Préfet de la commune de Kehtna, M. Ulo Flaur, Directeur de la ferme «Pae Farmer»

14h30 : départ pour Paris