

INFORMATION MEMO

INSTITUTION OF THE RIGHT OF ESTABLISHMENT
AND FREEDOM TO SUPPLY SERVICES IN AGRICULTURE

Economic union of the Six EEC countries, as laid down in the Treaty of Rome, aims not only at the free movement of goods and capital within the Community. It also provides that nationals of a member State - both natural and corporate persons¹⁾ - may conduct their business at the place they believe most suitable for the profitability of their enterprise. In other words, choice is to be made according to economic criteria alone, disregarding considerations based on the nationality of such persons or the lack of co-ordination between national laws.²⁾

Articles 52 to 58 of the Treaty make provision for and organize freedom of establishment within the Community. They specify the abolition of restrictions based on nationality (Article 52) and the co-ordination of conditions for taking up and carrying on economic activities, as well as the reciprocal recognition of degrees and diplomas (Article 57). Since no arrangements have been made for access to agricultural activities (as for the manual trades, for example) the abolition of restrictions is, in this sector, the essential factor for freedom of establishment.

.../...

-
- 1) In agriculture those concerned are in fact mainly natural persons, although certain large holdings are run by companies.
 - 2) Contrary to what is sometimes asserted, the effect of freedom of establishment on the price of land is not of prime importance, owing to the distinction between owning it and working it (in the Community, 42% of the agricultural land is not worked by owner-farmers). We must therefore not confuse establishment, which is the exercise of permanent activity, and investment of capital in land, which does not necessarily accompany this permanent activity, although a connection with freedom of establishment is laid down in the Directive of 11 May 1960 (official gazette of the European Communities, p. 921/60. See also Directive No. 63/21 of 18 December 1962: idem p. 62/63). Lastly, participation in the capital of a company formed for agricultural purposes is a matter which comes under Article 221 of the Treaty (abolition of restrictions since 1 January 1961).

This means in the first place that in the case of farmers who are nationals of another Member State, ~~the Member States~~ refrain from introducing fresh restrictions on establishment on grounds of nationality (Article 53, so-called "standstill" clause).¹

II. Timing

The remaining restrictions are to be abolished according to a schedule contained in the general programme for the abolition of restrictions on freedom of establishment adopted by the Council on 18 December 1961² in accordance with Article 54(1) of the Treaty. According to this schedule (Title IV F of the general programme) it was envisaged that freedom of establishment in agriculture would not be attained until the end of the transition period, i.e. in 1970. However, since on the one hand many farmers who were nationals of Member States had already settled in other Member States and, on the other, many farmworkers were employed in other Member States and finally, there were quite large areas of deserted farmland or waste land in the Community, the following provisions were made:

1. Freedom of establishment on deserted farmland or uncultivated land, subject to no restriction³ (excepting, however, the right to transfer to another holding);
2. Freedom of establishment, subject to no restriction, for nationals of a Member State who have been employed as paid agricultural workers for an unbroken period of two years;⁴
3. Benefit of the system of farm leases for farmers who are already established⁵: (in certain States this system only applies to nationals);⁶
4. Recognition of the freedom of farmers who are already established to move from one farm to another;⁵ (authorization granted to them usually concerns only one particular holding);⁷
5. From the beginning of the third stage of the transition period (1 January 1966) entitlement of established farmers to receive various forms of credit;⁸
6. At the same date, freedom of established farmers to join co-operatives.⁹

.../...

¹The Court of Justice of the European Communities interpreted this article in the following way and also declared it immediately applicable (without any Council directive being required): "The effect of these provisions is to prohibit any new rule resulting in a more severe regulation of the establishment of nationals of other Member States than that which is applicable to the nationals of the State concerned whatever may be the legal nature of the enterprise". Decision Costa v. ENEL (Case 6/64, Recueil 1964 - X - 1141.)

²Official gazette of the European Communities, p. 36/62

³Council Directive No. 63/262 (official gazette of the European Communities, p.1326/63)

⁴Council Directive No. 63/261 (official gazette of the European Communities, p.1323/63)

⁵In pursuance either of previous bilateral agreements or of an independent decision by the host State.

⁶Directive No. 67/531 of 25 July 1967 (official gazette of the European Communities, No. 190, p.3)

⁷Directive No. 67/530 of 25 July 1967 (official gazette of the European Communities, No. 190, p.1).

⁸A proposal for a directive was laid before the Council by the Commission on 21 December 1965 (Doc. III/COM(65)502 final).

⁹Directive No. 67/532 of 25 July 1967 (official gazette of the European Communities, No. 190, p.5).

7. From the beginning of the third year of the third stage (i.e. 1 January 1968) entitlement of established farmers to receive all forms of aid or subsidy.¹
8. At the end of the transition period (1 January 1970) - complete freedom of establishment, subject to no restriction, for farmers who wish to settle in another Member State.

III. Method

According to Article 54(2) of the Treaty, the Council, on a proposal of the Commission and after the European Parliament and the Economic and Social Committee have been consulted, acts by issuing directives (in this sector by qualified majority since 1 January 1962; all the directives were in fact agreed unanimously). According to Article 189(3) "Directives shall be binding on the Member State to which they are addressed as to the result to be achieved, while leaving to national authorities the competence as to forms and procedures". Unlike regulations, therefore, directives imply that measures of municipal law be passed.

The Member States have begun adopting measures to give effect to the Council directives, as instance the following:

Germany: Law abolishing restrictions on nationals and companies of Member States of the European Economic Community.²

Belgium: Royal Decree of 21 December 1965 instituting freedom of establishment in farming for certain nationals of the EEC Member States.³

France: Decree No. 63-1019 of 10 October 1963 on farm establishment by certain nationals of the EEC countries.⁴

Order of 10 October 1963 in pursuance of the above-mentioned Decree.⁵

Decree No. 63-1257 of 18 December 1963 governing the election of assessors to joint tribunals on farm leases.⁶

Decree No. 63-1258 of 18 December 1963 on the election of agricultural arbitrators.⁶

Circular letter No. 63-108 from the "Caisse nationale du crédit agricole".

Decree No. 64-1049 of 9 October 1964 (farm loans and election to chambers of agriculture).⁷

.../...

¹ The Commission (Directorate-General for Internal Market) has begun preparatory work on a draft directive.

- N.B.: The special problem of the establishment of agricultural experts is now being studied.

² Bundesgesetzblatt I, p. 248/1964.

³ Moniteur belge No. 26 of 5 February 1966, p. 1319.

⁴ Journal officiel No. 240 of 12 October 1963, p. 9142.

⁵ Ibid.

⁶ Journal officiel of 22 December 1963, p. 11458.

⁷ Journal officiel of 15 October 1964.

B. FREEDOM TO SUPPLY SERVICES IN AGRICULTURE

As well as for freedom of establishment,¹ the Treaty provides in Articles 59 to 66 for freedom to supply services. This latter expression does not refer to the tertiary sector in the economic sense but is specified, in contrast to establishment (which is the creation or taking over of a stable, permanent enterprise - the farm) as the temporary performance of certain services without any stable, permanent installation in the host country.² In agriculture this means the hiring of farm equipment, the treatment of plants, etc. undertaken by a firm which remains established in another Member State. Frontier regions are consequently those which should benefit most directly and immediately³ from this liberalization, as competition, which will inevitably arise between firms, should bring about price equalization to the advantage of farmers as well as rationalization by offering new outlets to agricultural contractors.

All supplies of services - according to the definition above - were liberalized by Council Directive No. 1/65 of 14 December 1964 on detailed arrangements for freedom to supply services in agriculture and horticulture.⁴ This directive relates to all services: technical assistance (including soil improvement), destruction of harmful plants and animals, plant sprays and dressings, tree lopping, fruit picking and packing, hiring of agricultural machines, care of crops, harvesting, threshing, etc.⁵

.../...

¹ A general programme for the lifting of restrictions on freedom of establishment was adopted by the Council on 18 December 1961 (official gazette of the European Communities, No. 2, 15 January 1962, p.32/62).

² Consequently this in fact concerns agricultural contracting firms.

³ In the case of certain highly specialized services, competition should increase in depth.

⁴ Official gazette of the European Communities, No.1, 8 January 1965, p. 1/65.

⁵ With regard to agricultural work, cf. the Commission's recommendation to the Member States of 8 November 1962 (official gazette of the European Communities, p. 2767/62) to the effect that tools and equipment imported for a short period from one Member State into another should be subject to the rules on temporary admission.

The following were among the first implementing measures taken by the Member States:

Germany: Regulation of 3 August 1965¹

Belgium: Royal Decree of 15 December 1965²

Annex: Statistical information (end of 1966)

The result of the organization of freedom of establishment, as provided for by the general programme (complete liberalization by the end of the transition period, i.e. not earlier than by 1970), is that farmers already established are those who progressively enjoy the advantages hitherto reserved for nationals of the host countries - with the exception of paid farmworkers and those who settle on waste land. Furthermore, the regulations introduced to implement the directives are recent: this explains why the statistics are not yet complete.

(a) Number of established farmers who are nationals of other Member States

In the Netherlands, since 1958: 94, consisting of 78 Belgians, 8 Germans and 5 Frenchmen. It is not possible, however, to ascertain from the statistics the number of those who benefited from the first directives, but the fact is of little importance as far as this country is concerned since there was no discrimination. Only the aggregate figure is therefore of interest.

(b) Beneficiaries of Directives Nos. 63/261 and 63/262

In France, in 1965: 104 farmers benefited from Directive No. 63/261 and 27 from Directive No. 63/262, i.e. a total of 131 farmers, consisting of 10 Germans, 18 Belgians, 92 Italians and 11 Dutchmen.

¹ Bundesgesetzblatt I, p. 668/1965.

² Moniteur belge, 28 January 1966, p. 963.

NOTE D'INFORMATION

REALISATION DU DROIT D'ETABLISSEMENT
ET DE LA LIBRE PRESTATION DES SERVICES EN AGRICULTURE

L'union économique créée entre les Six par le Traité de Rome implique que non seulement les marchandises et les capitaux circulent librement à l'intérieur de la Communauté, mais également que les personnes ressortissant d'un Etat membre - personnes physiques et sociétés (1) - puissent exercer leur activité économique à l'endroit jugé par elles le mieux situé pour la rentabilité de leur entreprise; sans que des considérations tirées de la nationalité de ces personnes, voire d'un manque de coordination des législations nationales, ne s'opposent dans l'Etat d'accueil à un choix qui doit être dicté par des raisons économiques (2).

Les articles 52 à 58 inclus du Traité prévoient et organisent la liberté d'établissement à l'intérieur de la Communauté. Ils distinguent la suppression des restrictions fondées sur la nationalité (art. 52) et la coordination des conditions d'accès aux activités économiques et d'exercice de celles-ci, ainsi que la reconnaissance mutuelle des diplômes (article 57). L'accès aux activités agricoles n'étant pas organisé (à la manière de l'artisanat par exemple) la suppression des restrictions constitue, dans ce secteur, l'élément essentiel de la liberté d'établissement.

(1) En fait, en agriculture, il s'agit le plus souvent de personnes physiques, bien que certaines exploitations importantes soient entre les mains de sociétés civiles.

(2) Contrairement à ce qui est parfois soutenu, l'influence du droit d'établissement sur le prix des terres n'est pas primordiale du fait de la distinction existant entre la propriété et l'exploitation de celle-ci (dans la Communauté; 42 % des terres sont exploitées autrement que sous la forme de faire valoir direct). Il ne faut pas confondre, par conséquent, l'établissement qui est l'exercice d'une activité à titre permanent, et l'investissement de capitaux dans la terre qui ne l'accompagne pas nécessairement, bien qu'un lien avec le droit d'établissement soit réalisé par la directive du 11 mai 1960 (J.O.C.E. p. 921/60. Voir également la directive 63/21 du 18 décembre 1962 : J.O.C.E. p. 62/63). Enfin, s'il s'agit de la participation du capital d'une société civile ayant l'exploitation agricole pour objet, le cas relève de l'article 221 du Traité (suppression des restrictions depuis le 1er janvier 1961).

Cela signifie au préalable que les Etats membres s'abstiennent d'introduire de nouvelles restrictions à l'établissement fondées sur la nationalité à l'égard des agriculteurs ressortissant d'un autre Etat membre (article 53, clause dite "de standstill") (1).

II. Echéancier

La suppression des restrictions existantes intervient selon un échéancier contenu dans le programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement, arrêté par le Conseil le 18 décembre 1961 (2) en application de l'article 54 § 1er du Traité. Selon cet échéancier (Titre IV F du programme général), il a été prévu que la liberté d'établissement ne serait réalisée en agriculture qu'en fin de période transitoire, soit en 1970. Cependant, pour tenir compte du fait que, d'une part, de nombreux agriculteurs ressortissant d'un Etat membre de la Communauté étaient déjà établis dans un autre Etat membre, que, d'autre part, de nombreux salariés agricoles travaillaient dans un autre Etat membre et qu'enfin des étendues non négligeables de terres abandonnées ou incultes existaient dans la Communauté, il a été prévu :

1. une liberté d'établissement sur les terres abandonnées ou incultes, sans aucune restriction (3) (sauf toutefois le droit de muter sur une autre exploitation);
2. une liberté d'établissement sans aucune restriction au bénéfice des ressortissants d'un Etat membre, ayant travaillé dans le pays d'accueil, en qualité de salarié agricole, pendant deux années sans interruptions (4);
3. la reconnaissance du bénéfice du régime des baux ruraux aux agriculteurs déjà installés (5); (en effet, dans certains Etats ce régime ne s'applique qu'aux nationaux) (6);
4. la reconnaissance du droit de mutation au bénéfice des agriculteurs déjà installés (5) (en effet, l'autorisation dont ils bénéficient ne concerne en général qu'une exploitation déterminée) (7).
5. au début de la troisième étape de la période de transition (le 1er janvier 1966) un libre accès des agriculteurs installés aux diverses formes de crédit (8);
6. à la même époque un libre accès des agriculteurs installés aux coopératives (9).

(1) La Cour de Justice des Communautés européennes a interprété cet article de la manière suivante, en le déclarant immédiatement applicable (sans qu'une directive du Conseil soit nécessaire): "qu'aucune mesure nouvelle ne soumette l'établissement des ressortissants des autres Etats membres à une réglementation plus sévère que celle réservée aux nationaux et ce, quel que soit le régime juridique des entreprises". Arrêt Costa/ENEL (affaire 6/64, Recueil 1964 - X -1141.

(2) Journal officiel des Communautés européennes p. 36/62.

(3) Directive du Conseil n° 63/262 (Journal officiel des Communautés européennes p. 1326/63).

(4) Directive du Conseil n°63/261 (J.O.C.E. p.1323/63).

(5) soit en vertu d'accords bilatéraux antérieurs, soit en vertu d'une décision souveraine de l'Etat d'accueil.

(6) Directive n° 67/531 du 26 juillet 1967 (J.O.C.E. n°190, p. 3).

(7) Directive n° 67/530 du 26 juillet 1967 (J.O.C.E. n° 190, p. 1).

(8) Une proposition de directive a été transmise par la Commission au Conseil le 21 décembre 1965 (doc. III/COM(65)502 final).

(9) Directive n°67/532 du 26 juillet 1967 (J.O.C.E. n°190 p.5).

7. au début de la troisième année de la troisième étape (soit le 1er janvier 1968) un libre accès des agriculteurs installés aux diverses aides et subventions (1) ;

10. à l'issue de la période de transition (soit le 1er janvier 1970), la liberté totale d'établissement, sans aucune restriction, pour les agriculteurs qui souhaiteraient s'installer dans un autre Etat membre.

III. Méthode

Selon l'article 54 § 2 du Traité, le Conseil statue (dans ce secteur, à la majorité qualifiée depuis le 1er janvier 1962; en fait toutes les directives arrêtées ont recueilli l'unanimité des voix au Conseil) par voie de directive, sur proposition de la Commission, après avis du Parlement européen et du Comité économique et social de la Communauté. Selon l'art.189 alinéa 3 du Traité, "la directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens". A la différence du règlement, la directive suppose donc que des mesures de droit national soient arrêtées.

Les Etats membres ont commencé à arrêter les premières mesures pour se conformer aux directives du Conseil. C'est ainsi qu'ont été arrêtés les textes suivants :

Allemagne : - Loi pour la suppression des restrictions en faveur des ressortissants et des sociétés des Etats membres de la Communauté économique européenne (2).

Belgique : - Arrêté royal du 21 décembre 1965 réalisant, au bénéfice de certains ressortissants des Etats membres de la CEE la liberté d'établissement en agriculture (3)

France : - Décret 63-1019 du 10 octobre 1963 relatif à l'accès à la condition d'exploitant agricole de certains ressortissants de la CEE (4).
- Arrêté du 10 octobre 1963 fixant les modalités d'application du décret précité (5).
- Décret 63-1257 du 18 décembre 1963 relatif à l'élection des membres assesseurs des tribunaux paritaires de baux ruraux (6).
- Décret 63-1258 du 18 décembre 1963 relatif à l'élection de conseillers prud'hommes agricoles (6)
- Circulaire n°63-108 de la Caisse nationale du crédit agricole.
- Décret 64-1049 du 9 octobre 1964 (prêts de crédit agricole et élection aux chambres d'agriculture)(7).

(1) Les services de la Commission (Direction générale du Marché intérieur) ont entrepris des travaux préparatoires à une proposition de directive.

N.B.: le problème particulier de l'établissement de l'agronome fait l'objet de travaux actuellement.

(2) Bundesgesetzblatt I, p. 248/1964

(3) Moniteur belge n°26 du 5 février 1966, page 1319

(4) Journal officiel n°240 du 12 octobre 1963, p. 9142

(5) idem

(6) Journal officiel du 22 décembre 1963, p. 11458

(7) Journal officiel du 15 octobre 1964.

B. LIBRE PRESTATION DES SERVICES EN AGRICULTURE

Outre le droit d'établissement, le Traité prévoit dans ses articles 59 à 66 inclus (1) une liberté de prestations de services. Ce dernier terme ne signifiant pas "domaine tertiaire" au sens économique, mais se définissant par opposition à l'établissement, (qui est la création ou la reprise d'une installation stable et permanente - l'exploitation-) comme la réalisation temporaire, sans installation stable et permanente dans le pays d'accueil de certaines prestations (2). Ainsi, dans le domaine agricole : la location de matériel agricole, le traitement des plantes, etc... effectués par une entreprise qui demeure installée dans un autre Etat membre. Ce sont par conséquent les régions frontalières qui devraient bénéficier le plus directement et immédiatement (3) de cette liberté car la concurrence qui s'établira forcément entre entreprises devrait provoquer une égalisation des prix au bénéfice des agriculteurs, ainsi qu'une rationalisation, par l'ouverture de nouveaux débouchés, au bénéfice des entrepreneurs de travaux agricoles.

L'ensemble des prestations de services - au sens défini plus haut - a été libéré par la directive du Conseil 1/65 du 14 décembre 1964 fixant les modalités de réalisation de la libre prestation des services dans les activités de l'agriculture et de l'horticulture (4). Celle-ci concerne l'ensemble des services et notamment : l'assistance technique (dont l'amélioration des sols), la destruction des plantes et animaux nuisibles, les traitements phytosanitaires, la taille des arbres, la cueillette, l'emballage et le conditionnement des fruits, la location de machines agricoles, travaux de soins cultureux, travaux de moissonnage, battage, etc... (5)

- (1) Un programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement a été arrêté par le Conseil le 18 décembre 1961. (Journal officiel des Communautés européennes n° 2 du 15 janvier 1962, p. 32/62).
- (2) Cela concerne par conséquent, en fait, les entreprises de travaux agricoles.
- (3) Cependant pour certains services très spécialisés, la concurrence devrait s'étendre plus profondément.
- (4) Journal officiel des Communautés européennes n°1 du 8 janvier 1965, p. 1/65.
- (5) En ce qui concerne les travaux agricoles, il convient de noter l'importance de la recommandation de la Commission aux Etats membres du 8.11.1962 (J.O.C.E. p. 2767/62) selon laquelle les outils, instruments ou matériels importés, à titre temporaire d'un Etat membre dans un autre doivent être soumis au régime de l'admission temporaire.

Parmi les premières mesures d'application prises par les Etats membres on peut relever en

Allemagne : le Règlement du 3 août 1965 (1);

Belgique : l'Arrêté Royal du 15 décembre 1965 (2)

Annexe : Informations statistiques (fin 1966)

L'organisation du droit d'établissement telle qu'elle est prévue par le programme général (libération totale en fin de période transitoire, soit seulement avant 1970) fait que ce sont les agriculteurs déjà installés qui bénéficient progressivement d'avantages jusque-là réservés aux nationaux - hormis le cas des ouvriers salariés agricoles et de ceux qui s'établissent sur des terres incultes. Enfin les textes pris en application des directives sont récents, c'est pourquoi actuellement les statistiques sont incomplètes.

a) - Nombre d'agriculteurs ressortissant d'autres Etats membres installés

depuis 1958 aux Pays-Bas : 94 dont 78 belges, 8 allemands, 5 français. Cependant, les statistiques ne permettent pas de faire ressortir le nombre de bénéficiaires des premières directives. En ce qui concerne ce pays cependant, le fait n'a que peu d'importance car il n'y avait pas de discrimination. Seul le chiffre total est donc intéressant.

b) - Bénéficiaires des directives 63/261 et 63/262

En France : 104 agriculteurs ont bénéficié de la directive 63/261 et 27 de la directive 63/262, soit au total 131 agriculteurs en 1965 dont 10 allemands, 18 belges, 92 italiens et 11 néerlandais.

(1) Bundesgesetzblatt I, p. 668/1965

(2) Moniteur belge du 28 janvier 1966, p. 963.