

PARLEMENT EUROPÉEN  
**DOCUMENTS DE SÉANCE**

1965-1966

---

12 OCTOBRE 1965

ÉDITION DE LANGUE FRANÇAISE

DOCUMENT 93

---

# Rapport

établi en exécution de la résolution du 22 mars 1965

sur

le huitième rapport général d'activité de la  
Communauté économique européenne

En sa séance du 22 mars 1965, le Parlement européen a adopté une résolution prévoyant que, comme les années précédentes, les résultats de l'examen des rapports généraux sur l'activité des Communautés seraient groupés en un seul rapport élaboré sur la base des avis des commissions compétentes.

En sa séance du 16 juin 1965, le Parlement européen a nommé M. René Charpentier rapporteur général sur le huitième rapport général d'activité de la C.E.E.

11 commissions ont élaboré un avis sur les parties du huitième rapport général relevant de leurs compétences. Ces avis ont été adoptés au cours des réunions suivantes :

- Commission politique : Rapporteur M. Faure, 20 juillet 1965, à Bruxelles.
- Commission du commerce extérieur : Rapporteur M. Klinker, 12 juillet 1965, à Bruxelles.
- Commission de l'agriculture : Rapporteur M. Bading, 15 juillet 1965, à Bruxelles.
- Commission sociale : Rapporteur M. Krier, 23 septembre 1965, à Strasbourg.
- Commission du marché intérieur : Rapporteur M. Bersani, 13 juillet 1965, à Bruxelles.
- Commission économique et financière : Rapporteur M. van Campen, 21 juillet 1965, à Bruxelles.
- Commission pour la coopération avec des pays en voie de développement : Rapporteur M. Landrin, 20 juillet 1965, à Bruxelles.
- Commission des transports : Rapporteur M. Brunhes, 8 juillet 1965, à Munich.
- Commission de l'énergie : Rapporteur M. Scarascia Mugnozza, 12 juillet 1965, à Bruxelles.
- Commission de la recherche et de la culture : Rapporteur M. Schuijt, 29 juillet 1965, à Bruxelles.
- Commission de la protection sanitaire : Rapporteur M. Angioy, 19 juillet 1965, à Bruxelles.

Au cours d'une réunion tenue à Bruxelles le 15 septembre 1965, le rapporteur général a soumis son projet de rapport et la proposition de résolution aux rédacteurs des avis.

Conformément à la résolution du 22 mars 1965, le comité des présidents a approuvé, en sa réunion du 5 octobre 1965 à Bruxelles, le dépôt sur le bureau du Parlement du rapport de M. Charpentier sur le huitième rapport général sur l'activité de la Communauté économique européenne.

Étaient présents : MM. Leemans, président du Parlement européen, Battaglia, Vendroux; Kreyszig, Brunhes, Kapteyn vice-présidents du Parlement européen; Poher, président du groupe démocrate-chrétien; Metzger, au nom du groupe socialiste, Thorn, au nom du groupe des libéraux et apparentés, Bord, président du groupe de l'Union démocratique européenne, Charpentier, rapporteur général du Parlement européen, Boscardy-Monsservin, Carboni, Martino Edoardo, Storch, Terrenoire, Troclet, Weinkamm, présidents de commission, Bousch et Vanrullen, vice-présidents de commission.

## Sommaire

	Page		Page
Introduction . . . . .	1	1. Droit d'établissement et libre prestation des services . . . . .	3
Chapitre I — Les bases de l'Union économique . . . . .	1	2. Libre circulation des capitaux . . . . .	3
I — L'union douanière . . . . .	1	III — La concurrence . . . . .	4
1. L'initiative 1964 . . . . .	1	1. Ententes . . . . .	4
2. Élimination des droits intérieurs et des restrictions quantitatives . . . . .	2	2. L'harmonisation fiscale . . . . .	4
3. Entraves au fonctionnement du marché commun . . . . .	2	3. Les aides . . . . .	5
4. Le tarif douanier commun . . . . .	2	4. Les entreprises et l'échelle européenne . . . . .	5
5. La législation douanière . . . . .	2	IV — L'harmonisation des législations et la création d'un système juridique européen . . . . .	6
6. L'élimination des contrôles aux frontières . . . . .	3	V — L'interpénétration des marchés; les effets du marché commun sur le consommateur . . . . .	7
7. L'aménagement des monopoles d'Etat . . . . .	3	1. L'interpénétration des marchés . . . . .	7
II — Droit d'établissement, libre prestation des services et libre circulation des capitaux . . . . .	3	2. Les effets du marché commun sur les consommateurs . . . . .	7

## RAPPORT

sur le huitième rapport général d'activité de la Communauté économique européenne

Rapporteur général : M. R. Charpentier

---

Monsieur le Président,

### INTRODUCTION

1. Le huitième rapport général sur l'activité de la Communauté économique européenne revêt une grande importance. En effet, à partir de l'an prochain c'est un exécutif unique qui devrait présenter au Parlement européen un seul et même rapport. En outre, le rapport général se place avant le passage à la troisième étape, à un moment où la phase transitoire déjà avancée devrait pourtant se trouver en partie écourtée si la libération des échanges était achevée en 1967. Enfin, sa période de référence se termine juste avant une crise grave dont il faut espérer qu'elle sera rapidement surmontée.

2. Il était tentant de reprendre les dispositions du schéma qui figurait dans le rapport général présenté l'an dernier par M. Rossi. Toutefois, devant la complexité croissante des problèmes il a semblé préférable de retenir une solution moins élégante mais plus simple consistant à traiter par grands chapitres l'ensemble de la politique commune. C'est ainsi que seront successivement présentés dans ce rapport les chapitres concernant

- les bases de l'union économique,
- la politique économique et financière,
- la politique agricole,
- la politique culturelle et sociale,
- les relations extérieures,
- les relations avec les pays en voie de développement,
- et, enfin, les problèmes juridiques et politiques.

3. Avant d'aborder l'examen des problèmes soulevés par le huitième rapport général, votre rapporteur voudrait exprimer sa très vive gratitude aux présidents des différentes commissions et à leurs rapporteurs sans lesquels il

n'aurait pas été à même de remplir sa tâche. Ces remerciements vont à MM. Martino et Faure, respectivement président et rapporteur de la commission politique, MM. Blaisse et Klinker, pour la commission du commerce extérieur, MM. Boscary-Monsservin et Bading, pour la commission de l'agriculture, MM. Troclet et Krier, pour la commission sociale, MM. Carboni et Bersani, pour la commission du marché intérieur, M<sup>me</sup> Elsner et M. van Campen, pour la commission économique et financière, MM. Thorn et Laudrin, pour la commission pour la coopération avec des pays en voie de développement, MM. Kapteyn et Brunhes, pour la commission des transports, MM. Burgbacher et Scarascia Mugnozza, pour la commission de l'énergie, MM. Terrenoire et Schuijt, pour la commission de la recherche et de la culture, ainsi que MM. Storch et Angioy, pour la commission de la protection sanitaire.

Votre rapporteur tient également à dire toute l'aide que lui ont apportée les remarquables rapports généraux de ses prédécesseurs MM. Deringer, Kreyssig et Rossi.

Enfin, il remercie vivement les membres et les services de la Commission qui, en répondant à de nombreuses questions et en fournissant de précieux renseignements supplémentaires, lui ont notablement facilité la tâche.

En dernier lieu, il remercie les services du secrétariat du Parlement européen de leur concours.

### CHAPITRE I

#### LES BASES DE L'UNION ECONOMIQUE

##### I — L'union douanière

###### 1. L'initiative 1964

4. L'initiative 1964 — dont il convient de féliciter la Commission — contient une série de propositions de nature à accélérer la réalisation du marché commun.

Sur le plan de l'union douanière — son premier objectif — elle prévoit, pour le 1<sup>er</sup> juillet 1967, l'élimination totale des droits internes et la mise en place du tarif extérieur commun. Par son initiative, la Commission marque sa volonté d'aboutir à l'harmonisation des législations douanières ; elle fait encore d'autres propositions, telles que la suppression des contrôles aux frontières, suppression indispensable à la création d'un véritable marché intérieur. La réalisation des propositions de l'initiative 1964 nécessitera — il faut le souligner — une volonté politique dont la Communauté a souvent fait preuve et sans laquelle aucun progrès substantiel ne pourrait être réalisé.

### 2. *Elimination des droits intérieurs et des restrictions quantitatives*

5. Les résultats sont satisfaisants en ce qui concerne la suppression des droits intérieurs. Comme prévu, les droits de douane ont été de nouveau réduits de 10 % le 1<sup>er</sup> janvier 1965 et ramenés ainsi à 30 % du niveau initial.

6. Par contre, la situation se révèle moins favorable pour les taxes d'effet équivalent ; certes, ce problème est bien plus difficile à résoudre, chaque cas devant être considéré en particulier. En fait, un grand nombre de ces taxes a déjà été supprimé ; d'autres n'avaient pas d'effets équivalant à des droits de douane. Restent encore actuellement 129 cas particulièrement difficiles à régler dont la Commission poursuit l'examen. Il est nécessaire qu'elle s'emploie à cette tâche avec la plus grande énergie ; il serait en effet inconcevable que le maintien de taxes d'effet équivalent subsiste alors que les droits intérieurs auraient complètement disparu.

7. Ceci vaut également pour la suppression des restrictions quantitatives qui existent encore ainsi que pour les mesures d'effet équivalent. Si les progrès nécessaires n'étaient pas réalisés, les Etats pourraient continuer à perturber certains échanges intracommunautaires.

### 3. *Entraves au fonctionnement du marché commun*

8. Dans l'ensemble, pour la période de référence, le traité a été correctement appliqué, mais non sans certaines difficultés. Celles-ci découlent souvent du fait que les dispositions du traité sont parfois susceptibles d'interprétations différentes. Devant une telle situation, la Commission doit, s'il le faut en application de l'article 169, faire jouer les procédures communautaires prévues.

Pourtant, et il faut le regretter, il y a eu des cas dans lesquels des Etats membres ont essayé

de s'opposer indirectement aux dispositions du traité. Il en est ainsi par exemple lorsqu'un Etat instaure une taxe en vue de frapper plus lourdement les produits importés que les siens propres. De telles entorses au traité risquent de provoquer, ce qui est grave, des réactions en sens opposé.

### 4. *Le tarif douanier commun*

9. Seuls jusqu'ici les taux des droits de douane relatifs aux produits pétroliers de la liste G manquaient pour que le tarif douanier commun soit complet. Le Conseil a comblé cette dernière lacune. — Dans l'ensemble, la mise en place progressive du tarif douanier a été satisfaisante ; l'autorisation de différer le relèvement des droits, conformément à l'article 26 du traité, a été accordée dans un seul cas. Par contre, les suspensions de droits de douane ou l'octroi de contingents tarifaires en application de l'article 25 sont encore assez fréquents.

La Commission doit poursuivre ses efforts pour assurer une application uniforme du tarif commun. Elle doit notamment, en collaboration avec les experts des Etats membres, s'employer à achever la rédaction des commentaires des sous-positions du tarif douanier commun et à établir une définition uniforme de la notion de valeur en douane.

Quant à la suspension des droits du tarif douanier commun, la Commission a raison de les préférer à l'octroi de contingents tarifaires.

### 5. *La législation douanière*

10. Comme l'a souligné M. Bersani dans son avis présenté au nom de la commission du marché intérieur <sup>(1)</sup>, l'harmonisation des législations douanières est une condition fondamentale de la réalisation de l'union douanière. Au reste, dans son « Initiative 1964 », la Commission prévoit, à juste titre, l'établissement d'une législation douanière commune, qui inclut notamment la définition de l'origine des marchandises. Elle a également fait une proposition en matière de droit compensatoire et de droit anti-dumping <sup>(2)</sup>. Il faut toutefois regretter que l'ampleur des problèmes et une certaine réticence de la part des Etats membres n'aient pas, tant s'en faut, permis de poursuivre les travaux au rythme souhaité.

11. Enfin, la Commission a suggéré l'exemption de droits de douane pour les marchandises faisant l'objet de petits envois ou contenues dans les bagages personnels des voyageurs. L'adoption

<sup>(1)</sup> Cf. doc. PE 14.285. déf.

<sup>(2)</sup> Ces propositions feront l'objet d'un examen dans le chapitre consacré aux relations extérieures de la Communauté.

de cette recommandation a rencontré, hélas, des difficultés dans un Etat membre <sup>(1)</sup>. La commission du marché intérieur souligne l'intérêt d'une telle proposition sur le plan psychologique.

## 6. *L'élimination des contrôles aux frontières*

12. Même si les droits internes sont supprimés d'ici le 1<sup>er</sup> juillet 1967, toutes les conditions ne seraient pas pour autant réunies pour éliminer les contrôles aux frontières intérieures ; en effet, non seulement y sont perçus les droits de douane, mais aussi des taxes indirectes ; en outre, une multitude de contrôles administratifs y sont effectués. La Commission a commencé à dresser l'inventaire de ces mesures ; de longues études seront nécessaires pour résoudre ces difficultés. Celles-ci doivent être surmontées si l'on veut créer un véritable marché intérieur aux six pays. Les hommes de la Communauté auront vraiment conscience de sa réalité le jour où ils ne seront plus soumis à aucune forme de contrôle aux frontières actuelles.

## 7. *L'aménagement des monopoles d'Etat*

13. Jusqu'ici, seuls quelques élargissements de contingents pour des produits relevant de monopoles d'Etat ont été accordés <sup>(2)</sup>. Mais la Commission n'indique pas le rapport entre les importations en provenance des pays de la Communauté, d'une part, et la production et le volume global des importations, d'autre part.

Qui plus est, la Commission ne présente pas une doctrine générale pour l'aménagement ou l'élimination des monopoles commerciaux. Devant le Parlement européen, elle a seulement indiqué que l'ouverture progressive des marchés permettrait à son avis de résoudre plus facilement ce problème.

Même si cet espoir est justifié, encore faudrait-il que la Commission propose une solution d'ensemble du problème, réglant en même temps la suppression ou l'aménagement des monopoles d'Etat et l'harmonisation fiscale.

## II — Droit d'établissement, libre prestation des services et libre circulation des capitaux

### 1. *Droit d'établissement et libre prestation des services*

14. Le retard en cette matière reste malheureusement considérable et malgré certaines rai-

sons justifiées on ne peut que le déplorer. Tout en comprenant les difficultés que rencontre la Commission, celle-ci devrait accélérer ses travaux. Ce retard a, en fait, des conséquences directes sur la coordination des dispositions législatives, réglementaires, administratives et sur la reconnaissance mutuelle des diplômes. Toutefois, la Commission est en droit d'obtenir du Conseil le personnel supplémentaire qui lui est nécessaire et aussi de recevoir le concours des Etats membres.

Certains progrès ont pourtant été réalisés. Le Conseil a arrêté quatre nouvelles directives qui ont fait l'objet d'amendements de la part du Parlement européen. La Commission en a fait état dans le rapport général <sup>(1)</sup>, répondant par là à un désir souvent exprimé par le Parlement. D'autres directives ont également été proposées par la Commission au Conseil.

15. Le rapport général n'entre pas suffisamment dans le détail de l'application des directives adoptées. Il n'indique pas, par exemple, si les cas dans lesquels les Etats membres n'ont pas pris les mesures d'application indispensables en temps opportun ont été nombreux ou si, en d'autres termes, les Etats ont suffisamment cherché à adapter leurs législations à ces directives qui, contrairement aux règlements, ne sont pas directement applicables.

### 2. *Libre circulation des capitaux*

16. Ce problème pourrait sans doute trouver sa place à propos de la politique monétaire et financière. Il semble pourtant préférable de le traiter dans le présent chapitre, en relation avec la libre circulation des marchandises et avec le droit d'établissement, examinés ci-dessus.

Les progrès réalisés en matière de libre circulation des capitaux ont malheureusement été faibles. La commission du marché intérieur souligne la forte réticence des Etats membres à cet égard. C'est ainsi qu'une troisième directive relative à l'application de l'article 67 du traité, transmise au Conseil en avril 1964, n'a pas pu être encore adoptée. Aucune mesure importante de libération n'a été prise ; des régimes restrictifs sont toujours en vigueur, notamment en matière d'émissions étrangères. La Commission vient seulement de créer un groupe d'experts pour faire examiner certains problèmes posés par la libération de la circulation des capitaux. Espérons que ces travaux permettront d'effectuer des progrès au cours de la prochaine année.

<sup>(1)</sup> Ces difficultés viennent, d'après des informations récentes, d'être levées.

<sup>(2)</sup> Cf. *Rapport général*, par. 30.

<sup>(1)</sup> Cf. *Rapport général*, paragraphe 37.

### III — La concurrence

17. La politique commune de concurrence doit assurer sur le marché intérieur européen une concurrence loyale et efficace. Comme l'a souligné la commission du marché intérieur dans son avis <sup>(1)</sup>, l'importance de cette politique croît de plus en plus avec l'ouverture progressive des marchés. Le désarmement douanier fait apparaître plus clairement le fait que dans les Etats membres les conditions de concurrence sont subordonnées aux influences les plus diverses.

Cette politique doit notamment apporter une solution au problème des ententes, à celui des distorsions dues à la diversité des systèmes fiscaux et à celui des aides accordées par les Etats ainsi qu'à celui des dimensions croissantes des entreprises. Enfin, la politique de concurrence ne se conçoit pas sans une harmonisation des législations nationales et sans l'élaboration d'une législation économique et sociale <sup>(2)</sup>. Examinons ces divers points.

#### 1. Ententes

18. Le règlement concernant les exceptions par catégories, longtemps attendu, a été enfin adopté. Il complète la législation européenne sur la concurrence. Puisse-t-il permettre de régler rapidement une grande partie des quelque 36.000 cas <sup>(3)</sup> notifiés à la Commission et actuellement en suspens. Par ailleurs, devant cette masse de dossiers, ne faut-il pas étudier, comme le suggère la commission du marché intérieur, les avantages et les inconvénients de la création d'un Office européen des ententes <sup>(4)</sup> ?

19. L'application de la législation européenne sur la concurrence aux cas particuliers revêt une grande importance du fait que les dispositions du traité à ce sujet sont formulées d'une façon très générale et que les règlements qui ont été pris traitent surtout des questions de procédure. C'est donc par des décisions dans des cas concrets qu'il faut progressivement donner corps à la législation européenne sur la concurrence. L'application des dispositions aux cas particuliers a déjà permis de dégager différents principes de portée générale. De cette manière, les entreprises européennes verront plus clair au sujet de cette législation à laquelle elles devront se conformer.

Les procédures engagées jusqu'à présent par la Commission concernent aussi bien des accords

horizontaux que des contrats d'exclusivité et de licence. La première décision d'interdiction prise par la Commission (cas Grundig-Conston) vise à interdire des contrats d'exclusivité avec protection territoriale absolue ; un recours contre cette décision est pendante devant la Cour de justice européenne. Son arrêt fera jurisprudence et revêtira de ce fait une importance fondamentale.

Dans son rapport général <sup>(1)</sup>, la Commission donne un résumé des principes qu'elle a déjà développés ; celui-ci contribuera au développement et à la clarification d'un droit européen sur la concurrence.

20. Dans le secteur des transports, le problème essentiel des règles de concurrence n'a pas encore été résolu. Il importe de lui donner une solution de toute urgence. Il est vrai que, conformément à la décision du Conseil de juin 1965, des dispositions concernant les ententes verticales et horizontales doivent être définies dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur du système communautaire. Mais, quelles seront ces dispositions ? A leur sujet le Conseil se borne à indiquer, dans une formule bien vague, qu'elles doivent laisser aux entreprises de transport la faculté de constituer des unités de dimensions techniquement et économiquement rationnelles.

#### 2. L'harmonisation fiscale

21. Les divergences entre les charges fiscales des différents pays de la Communauté faussent évidemment les conditions de concurrence et obligent au maintien des frontières. Aussi la Commission a-t-elle examiné un certain nombre de cas particuliers et fait des propositions au sujet de l'harmonisation des impôts indirects frappant les mouvements des capitaux.

22. Mais elle s'est surtout employée à obtenir l'harmonisation de la taxe sur le chiffre d'affaires. Il faudra d'abord rapprocher les systèmes et ensuite les taux d'imposition. La commission du marché intérieur, de son côté, insiste également sur les liens étroits qui existent entre le système de la taxe sur le chiffre d'affaires et la politique économique et financière. De plus, l'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires conditionne celles d'autres taxes, telles que par exemple celles à la consommation. C'est donc à juste titre que la première directive visant à l'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires peut être considérée comme l'un des projets essentiels puisqu'il présente une finalité à la fois économique et politique. On peut dire politique puisque l'harmonisation fiscale aura

<sup>(1)</sup> Cf. doc. PE 14.285/déf.

<sup>(2)</sup> Un chapitre spécial du *Rapport général* est consacré à ces problèmes, conformément au vœu du Parlement européen.

<sup>(3)</sup> Cf. *Rapport général*, paragraphe 56.

<sup>(4)</sup> La commission du marché intérieur a déjà examiné ce problème lors d'une visite à l'Office fédéral des ententes à Berlin.

<sup>(1)</sup> Cf. *Rapport général*, paragraphe 67.

des incidences budgétaires évidentes et qu'elle influera sur le rapport des impôts directs et indirects alors que celui-ci, à l'heure actuelle, diffère profondément suivant les pays de la Communauté. Un rapprochement progressif est à la longue indispensable. Pour ces motifs, il semble inévitable de procéder à une étude d'ensemble sur la politique fiscale commune qui inclura également les impôts directs.

Cette étude permettrait de mieux comparer dans ses détails la fiscalité des six pays et devrait conduire, dans l'immédiat, à éviter au moins une aggravation des divergences existantes en ce qui concerne l'assiette et le taux des impôts. Pour procéder à cette harmonisation fiscale, une priorité doit être accordée aux taxes indirectes, du fait qu'elles conditionnent directement l'ouverture des frontières. L'aboutissement d'une politique fiscale est un élément essentiel d'une vraie politique économique commune.

### 3. Les aides

23. Le traité de Rome autorise sous certaines conditions les Etats à accorder des aides. Du fait qu'il présente une certaine souplesse d'application, les institutions communautaires doivent veiller à ce que les réglementations en vigueur ou celles en projet soient conformes au traité.

24. La Commission, aussi bien dans le rapport général <sup>(1)</sup> que devant le Parlement européen en juin dernier, a donné son approbation, sous certaines conditions, aux aides régionales et structurelles ; elle rencontre en cela l'accord de la commission du marché intérieur. Actuellement les Etats membres octroient un grand nombre d'aides de différentes natures. Il s'agit, en résumé, moins de supprimer ces aides, sauf si elles ne sont pas justifiées, que de les insérer dans un système communautaire.

25. En application de ces principes, la Commission vient de déposer une proposition de directive en vue de réglementer les aides à la construction navale, initiative qui a été appréciée par la commission du marché intérieur dans son avis. Selon la proposition, les Etats membres seraient autorisés à verser des aides, à condition que celles-ci répondent à des critères communautaires. Il aurait certes été préférable de prévoir des crédits communautaires ; mais un tel système semble encore difficilement réalisable à l'heure actuelle <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Cf. paragraphe 74.

<sup>(2)</sup> M. Thorn dans son rapport général sur le treizième rapport général de la C.E.C.A. (doc. 58/1965-66), prend une position analogue au sujet des aides aux charbonnages.

De toute manière, la Communauté doit d'après la Commission protéger son industrie contre une concurrence anormale sur le marché mondial sans provoquer pour autant des distorsions à l'intérieur de la Communauté.

Une autre initiative de la Commission concerne le soutien à apporter à l'industrie cinématographique. Cette proposition est en cours de discussion.

26. Enfin, il faut aussi mentionner les aides, tellement indispensables, des pouvoirs publics en matière de politique régionale <sup>(1)</sup>.

### 4. Les entreprises et l'échelle européenne

27. Les dimensions nouvelles à l'échelle de l'Europe des Six, la concurrence qui en découle, ont profondément modifié les conditions des entreprises. Elles vont de plus en plus les obliger à s'adapter.

28. Quelle sera la meilleure dimension de ces entreprises ? A quel point faut-il rechercher leur concentration ? Le problème nécessite une sérieuse étude et demandera moins l'application stricte d'une règle générale qu'un examen particulier de chaque cas. Bien entendu, la fabrication en grande série, l'automatisation, la recherche à grande échelle nécessitent des entreprises de grandes dimensions. Cette orientation sera encore renforcée par la concurrence des pays tiers, surtout en cas d'accord sur le Kennedy round.

Certains pays occidentaux et notamment les Etats-Unis nous donnent un exemple parlant. En 1963, sur les 500 plus grandes entreprises industrielles du monde occidental, 306 appartenaient aux Etats-Unis, 53 à la Grande-Bretagne, 38 au Japon, 73 à la Communauté <sup>(2)</sup>. En 1963, 64 entreprises atteignaient un chiffre d'affaires de plus d'un milliard de dollars ; sur celles-ci, 49 appartenaient aux Etats-Unis, 4 à la Grande-Bretagne et 7 à la C.E.E. Autre exemple frappant : « General Motors » produit environ autant de véhicules automobiles que toutes les firmes de la Communauté réunies ; son bénéfice net correspond environ au chiffre d'affaires du plus grand producteur européen d'automobiles <sup>(3)</sup>.

Les très grandes entreprises disposent donc de moyens financiers, de possibilités d'investissements et de recherche qui leur assurent un grand avantage sur les autres. Si nous n'y

<sup>(1)</sup> Ce problème sera évoqué à propos de la politique communautaire régionale.

<sup>(2)</sup> En dehors de deux entreprises anglo-néerlandaises, il y avait 33 pour la république fédérale d'Allemagne, 25 pour la France, 7 pour l'Italie, 4 pour les Pays-Bas, 3 pour la Belgique et 1 pour le Luxembourg.

<sup>(3)</sup> Cf. pour les chiffres cités ici : *L'Europe face à la concurrence des entreprises mondiales*, publication du Centre de recherches européennes à Lausanne, pp. 9 à 12.

prenons pas garde, du fait du nombre encore relativement faible de grandes entreprises dans la Communauté, c'est l'économie de chacun de nos six pays, pris isolément, qui risque d'en souffrir gravement.

29. Aussi, sans vouloir transposer d'une façon trop simpliste les données américaines en Europe, la nécessité de favoriser, sans s'arrêter aux frontières nationales, la concentration des entreprises européennes, est en règle générale une évidence, ce qui ne veut pas dire que toute concentration est forcément souhaitable ou nécessaire.

30. Du reste, les petites et moyennes entreprises <sup>(1)</sup> conservent parfaitement leurs chances, surtout si elles savent utiliser les possibilités qui leur sont offertes grâce notamment à la spécialisation, la rationalisation, leur plus grande mobilité et la coopération dans le domaine de la recherche. La Communauté doit les y encourager.

31. D'une façon générale, la réalisation de la liberté d'établissement, l'harmonisation des législations économiques et fiscales, la création d'une législation européenne des brevets <sup>(2)</sup>, la libération des mouvements de capitaux favoriseront la concentration des entreprises. Cela ne suffit pas : la création d'une législation européenne sur les sociétés s'impose de toute urgence, d'où l'intérêt de la proposition française de créer une forme de société européenne. Une telle société doit-elle être de droit national ou de droit européen ? Cette dernière solution est certainement préférable, mais même la création d'un droit national identique constituerait déjà un progrès. La Commission et le Conseil devraient prendre rapidement position à ce sujet.

32. Si les concentrations méritent en règle générale d'être encouragées, la Communauté doit lutter contre l'apparition de monopoles ou de positions monopolistiques. Or, le traité ne soumet en principe les concentrations d'entreprises à aucune autorisation préalable, telle qu'elle est prévue par le traité C.E.C.A. La Commission estime pourtant — avec raison, semble-t-il — que les concentrations pourraient, dans certains cas, constituer une exploitation abusive d'une position dominante au sens de l'article 86 du traité.

33. La fusion des traités permettra de revoir les dispositions du traité relatives à la concurren-

rence, compte tenu de l'expérience aussi bien de la C.E.E. elle-même que de celle de la C.E.C.A.

#### IV — L'harmonisation des législations et la création d'un système juridique européen

34. Dans son rapport général <sup>(1)</sup>, la Commission présente un tableau récapitulatif des travaux et des projets dans le domaine de l'harmonisation des législations.

En cette matière, la Communauté est encore au début de ses efforts. Jusqu'à la fin de la période de référence, trois règlements, douze directives, seize recommandations et un avis ont été adoptés. Des propositions concernant une convention, cinq règlements et vingt-deux directives ont été soumises au Conseil. Dix conventions, cinq règlements, trois recommandations et dix-huit mesures de rapprochement (dont la forme juridique n'a pas encore été déterminée) sont en voie d'élaboration.

L'harmonisation des législations a été entreprise assez tardivement. La Commission devra tout mettre en œuvre pour hâter l'adoption des projets encore en suspens si elle veut aboutir à une situation juridique claire, à la libre circulation dans le secteur du commerce et dans celui des transports et à des conditions de concurrence identiques. La Commission devra d'autre part, afin de préparer un travail d'ensemble, dresser progressivement un plan général des harmonisations expressément prévues par le traité C.E.E. et de celles qui apparaissent souhaitables pour que le rapprochement des législations soit cohérent et efficace.

35. Les formes juridiques disponibles pour les mesures d'harmonisation des législations — règlements, directives, recommandations, avis — sont multiples ; toutes ont déjà été utilisées.

D'une façon générale, le règlement ou la directive sont préférables aux recommandations ou aux avis, du fait qu'ils ont un caractère obligatoire. C'est pourquoi il ne faudrait jamais perdre de vue la possibilité, sur la base des articles 100, 101 et 235, de procéder par règlements ou directives.

36. Une autre voie reste toujours ouverte, celle des accords entre Etats membres ; de tels accords ne constituent pas un moyen juridique communautaire, mais une forme classique du droit international. Cette procédure ne devrait donc être utilisée que dans les cas où l'objectif poursuivi ne peut pas être atteint par des moyens communautaires.

<sup>(1)</sup> 86 % des entreprises aux Etats-Unis ont moins de 5 ouvriers cf. rapport général Rossi, doc. 74/1964-65, paragraphe 263.

<sup>(2)</sup> Ce problème appelle une solution rapide car nos six pays se trouvent actuellement, en matière de brevets, dans une position d'infériorité par rapport à un pays comme les Etats-Unis.

<sup>(1)</sup> Cf. Rapport général, paragraphe 82.

Il ne faut pas oublier que les textes « harmonisés » doivent être interprétés de manière uniforme dans les six Etats ; il convient donc de prévoir, quelle que soit la forme de ces textes, une possibilité d'application de l'article 177.

## V — L'interpénétration des marchés ; les effets du marché commun sur le consommateur

37. Quels sont, à la fin de la deuxième étape, les effets de l'intégration sur la vie économique en général ? Quel est le degré d'interpénétration des économies nationales entre elles ? Quels avantages concrets le consommateur a-t-il retiré de l'existence de la Communauté ? Voilà des questions que le public a le droit de se poser.

### 1. L'interpénétration des marchés

38. Le commerce intracommunautaire a connu au cours de l'année passée une vive expansion ; entre 1963 et 1964, il s'est accru en valeur de 15 % et depuis 1958 de 156 % <sup>(1)</sup>. Durant cette dernière période, le commerce mondial, hormis les échanges intérieurs de la C.E.E. n'a augmenté que de 50 % environ. En outre, l'équilibre à l'intérieur de la Communauté s'est nettement amélioré pendant l'année écoulée. Les échanges intracommunautaires ont continué à progresser plus rapidement que ceux avec les pays tiers. Le développement impressionnant du commerce entre les six pays depuis 1958 ressort du tableau suivant que la Commission a bien voulu communiquer (cf. page suivante).

L'interpénétration des économies a tellement progressé que le marché commun est devenu un élément, voire l'élément fondamental de la vie économique des Etats membres. Cette situation ne pourra que se développer en raison de l'ouverture des marchés et des perspectives qu'elle offre.

### 2. Les effets du marché commun sur les consommateurs

39. Il n'est pas facile de définir ces effets de façon précise. Certes, une comparaison peut être établie entre les conditions de vie avant l'existence de la Communauté et aujourd'hui ; mais il est très difficile d'isoler l'influence du marché commun de l'ensemble des facteurs qui ont provoqué les modifications intervenues.

Un fait est certain : le niveau de vie de toutes les couches de la population dans la Communauté s'est beaucoup amélioré. Le montant total des

salaires et des traitements dans la Communauté s'est accru d'environ 62 % par travailleur de 1958 à 1964, tandis que les prix à la consommation n'ont augmenté que de 20 % au cours de la même période <sup>(1)</sup>. Cette amélioration est due pour une très large part au marché commun. La consommation bénéficie en outre d'une plus grande abondance et d'une plus grande variété de l'offre.

40. Pour être informée avec plus de précision, la Commission a fait procéder à des enquêtes, notamment en matière de prix.

En ce qui concerne l'évolution de ceux-ci, le marché commun aurait provoqué leur diminution pour un nombre limité de produits et leur stabilisation pour d'autres. Si donc l'action du marché commun sur les prix est sensible, elle est encore très limitée et souvent difficile à déceler.

41. En outre, des hausses et des baisses peuvent facilement être imputées à tort au marché commun. Etant donné l'importance psychologique que revêtent toujours les mouvements de prix, la Communauté a tout intérêt à rechercher le maintien d'une stabilité qui permettra au consommateur de mieux mesurer les avantages qu'il retire du marché commun.

42. Il reste encore à poursuivre l'amélioration du système de distribution qui offre des différences de condition très marquées entre les six pays. La Commission doit pouvoir rencontrer le soutien des Etats membres pour mettre sur pied une politique de la distribution qui aurait, elle aussi, sans doute une heureuse influence sur les prix.

## CHAPITRE II

### LA POLITIQUE ECONOMIQUE ET FINANCIERE

#### I — La situation économique

43. Dans l'ensemble, la croissance économique de la Communauté a été satisfaisante en 1964 ; elle s'est située autour de 5,5 % <sup>(2)</sup>. Toutefois, il existait des différences importantes entre les pays membres. L'expansion de la France et en particulier de l'Italie a marqué un recul par rapport à celle de leurs partenaires.

<sup>(1)</sup> Cf. l'introduction au *Huitième Rapport général* donnée par le président de la Commission, débats du Parlement européen du 17 juin 1965.

<sup>(2)</sup> Cf. *Rapport général*, paragraphe 115.

<sup>(1)</sup> Cf. *Rapport général*, paragraphe 105.

**Evolutions des échanges de marchandises à l'intérieur de la Communauté depuis sa création**

	<i>EXPORTATIONS (millions de dollars)</i>						<i>IMPORTATIONS (millions de dollars)</i>					
	<i>Total</i>		<i>dont vers les pays de la C.E.E.</i>				<i>Total</i>		<i>dont en provenance des pays de la C.E.E.</i>			
			<i>en chiffres absolus</i>		<i>en % des exportations globales</i>				<i>en chiffres absolus</i>		<i>en % des importations globales</i>	
	<i>1957</i>	<i>1964</i>	<i>1957</i>	<i>1964</i>	<i>1957</i>	<i>1964</i>	<i>1957</i>	<i>1964</i>	<i>1957</i>	<i>1964</i>	<i>1957</i>	<i>1964</i>
Allemagne (R. F)	8 573	16 214	2 503	5 910	29	36	7 499	14 613	1 763	5 098	24	35
France	5 047	8 990	1 267	3 487	25	39	6 122	10 067	1 308	3 762	21	37
Belgique-Luxembourg	3 171	5 580	1 461	3 494	46	63	3 416	5 901	1 487	3 146	44	53
Pays-Bas	3 097	5 808	1 288	3 233	42	56	4 105	7 055	1 689	3 671	41	52
Italie	2 550	5 956	636	2 266	25	38	3 674	7 231	758	2 365	21	33
C.E.E.	22 438	42 548	7 155	18 390	32	43	24 816	44 867	7 032	18 042	28	40

Source : Office statistique des Communautés européennes — a) Commerce extérieur par pays 1953-1958.  
b) Statistiques mensuelles n° 5/1965.

Le niveau de l'emploi a été élevé, sauf en Italie. Dans certains pays, la pénurie persistante de main-d'œuvre a même provoqué des tensions considérables. En Allemagne et aux Pays-Bas en particulier il en est résulté une situation dangereuse pour la stabilité des prix. D'une façon générale, le niveau de vie s'est encore amélioré.

Les prix ont continué à monter, bien que moins rapidement. Leur hausse, comme le souligne à juste titre M. van Campen, dans son avis présenté au nom de la commission économique et financière <sup>(1)</sup>, était déterminée par des facteurs tant conjoncturels que structurels. En ce qui concerne les raisons structurelles, si la concurrence ne joue pas encore pleinement son rôle, elle a déjà contribué à freiner la hausse dans quelques secteurs. Bien entendu, les avantages résultant de l'ouverture des marchés ne doivent pas être absorbés par la distribution, mais au contraire profiter pleinement aux consommateurs ; c'est le rôle de la concurrence d'y contribuer.

Si une relative stabilisation du niveau des prix a pu néanmoins être obtenue, le mérite en revient certainement en partie à la politique communautaire.

## II — La politique conjoncturelle

44. Sur le plan de la politique conjoncturelle, la Communauté a mené une action énergique pour enrayer la poussée inflationniste des prix. Par sa recommandation du 15 avril 1964, prise sur l'initiative de la Commission, le Conseil a suggéré aux Etats membres un ensemble de mesures, notamment en matière budgétaire, de crédits, de revenus et d'importations. Pour la première fois, la priorité a été donnée d'un commun accord à un objectif précis de la politique économique, celui de la stabilité des prix et des coûts de production. Pour la première fois également ont été définies au niveau communautaire des normes quantitatives concernant l'accroissement des dépenses publiques (5 %) ; de même une limitation des revenus a été décidée en fonction de l'accroissement de la productivité.

45. Les Etats membres se sont efforcés de donner suite à la recommandation, en matière de crédit et, dans certaines limites, en matière budgétaire. Même ceux d'entre eux qui avaient un déficit important de leur balance des paiements n'ont pas essayé de modifier leur politique d'importation. C'est là, sans aucun doute, une preuve de la cohésion de la Communauté ; grâce à elle, les Etats membres sont moins tentés de recourir

à des manipulations concernant le commerce extérieur pour remédier à leurs difficultés.

Par contre, la recommandation du Conseil n'a pas été suivie de la même façon en ce qui concerne les dépenses difficiles à freiner — il est vrai —, de certains établissements publics et celles des collectivités locales et régionales. Il en est de même pour la partie de la recommandation relative au marché de la construction. A ce sujet, il convient toutefois de souligner l'aspect social du problème du logement ; celui-ci doit faire l'objet d'investissements prioritaires, et aussi d'une étude de productivité ; il doit, de surcroît, être favorisé par une défense contre la spéculation foncière.

46. Sur le plan de la politique des revenus, l'évolution n'a pas été conforme à la recommandation du 15 avril 1964, ceci en grande partie à cause des tensions sur le marché de l'emploi. Celles-ci, comme le souligne la commission économique et financière, provoquent inévitablement, même si les syndicats et les employeurs cherchent un accord, une hausse des salaires réellement payés par rapport à ceux fixés dans les conventions collectives. Du reste, les Etats disposent de peu de moyens pour agir sur cette évolution ; ils ne peuvent envisager — et c'est normal — une réglementation autoritaire des salaires et des traitements. Les salariés, quant à eux, n'ont pas toujours l'impression d'avoir leur juste part dans l'augmentation de la productivité et craignent de faire seuls les frais d'une politique de stabilisation. En outre, ils sont quelquefois tentés d'imputer les hausses de la vie à des dépenses publiques peu productives.

Malgré tout, la politique communautaire de stabilisation a enregistré des résultats appréciables. Un certain ralentissement — même s'il était insuffisant — de la hausse des prix et des coûts s'est fait sentir. Les échanges intra-communautaires sont devenus plus équilibrés, et la balance du commerce extérieur avec les pays tiers s'est améliorée.

47. Pourtant, les objectifs de l'action poursuivie en vue de stabiliser les prix n'ayant pas été entièrement atteints et la situation ayant évolué très différemment selon les pays de la Communauté, il a paru opportun de suivre une politique de conjoncture plus diversifiée. Celle-ci s'est exprimée dans la seconde recommandation, arrêtée par le Conseil le 29 mars 1965. Si certains assouplissements y ont été recommandés à l'Italie, la France, la Belgique et au Luxembourg, la république fédérale d'Allemagne, par contre, a été encouragée à poursuivre l'application de la recommandation précédente.

De l'avis de la commission économique et financière, la C.E.E. devrait, à l'avenir, adresser

(1) Cf. doc. PE 14.333/déf.

dans le cadre de dispositions générales adoptées par le Conseil des recommandations différenciées à chacun des six pays.

48. La Communauté ne dispose pas encore elle-même, en matière de politique conjoncturelle, des moyens politiques permettant d'influencer l'évolution économique. Ceux-ci demeurent principalement aux mains des Etats. La Communauté peut seulement viser, en accord avec les Etats, à coordonner la politique poursuivie par les différents gouvernements, ce qui permet néanmoins d'obtenir des résultats appréciables.

49. Pour l'avenir, les moyens de la politique conjoncturelle de la Communauté devraient être améliorés. Le Conseil pourrait, par exemple, sur proposition de la Commission, arrêter certaines règles et certains critères de politique conjoncturelle de caractère obligatoire. L'exécutif a l'intention de s'y employer. Comme le souligne la commission économique et financière, les règles obligatoires devraient lier les Etats en vue d'éviter aussi bien les tendances inflationnistes que déflationnistes. Les règles et les critères devraient pouvoir s'adapter aux différentes situations conjoncturelles.

50. La Commission devrait en outre étudier les possibilités d'agir plus rapidement sur la situation conjoncturelle.

De plus, le budget de la Communauté, par sa dimension, pourrait permettre d'exercer une influence, encore qu'il soit permis de se demander si la nature des dépenses de la Communauté — il s'agit surtout des dépenses administratives et de celles relatives à l'application des règlements agricoles — se prête à une telle action. Celle-ci pourrait devenir plus importante au fur et à mesure que le volume du budget augmenterait et que ce dernier serait alimenté par des ressources propres.

51. Sur un autre plan, la Commission cherche à obtenir une plus grande efficacité des enquêtes qu'elle effectue dans la Communauté. Une enquête mensuelle de conjoncture est notamment faite auprès des chefs d'entreprise ; elle est poursuivie avec succès, sauf — et la commission économique et financière le déplore — auprès des industriels néerlandais qui se refusent à y prendre part.

La Commission a également procédé, en 1964, à une enquête sur les investissements réalisés et projetés en Allemagne, en France, et en Italie ; la Belgique y participera également en 1965. Une enquête de conjoncture auprès des consommateurs est également prévue. La Commission prépare, enfin, une recommandation aux

Etats membres au sujet des statistiques permettant des prévisions à court terme.

### III — La politique monétaire et financière

52. Dans ce domaine également, les Etats membres peuvent de moins en moins prendre dans leur seul cadre national des mesures efficaces. C'est l'intégration croissante qui a permis de tendre vers un niveau uniforme des prix à l'intérieur de la Communauté ; elle a aussi, de l'avis du Comité monétaire, rendu de plus en plus difficiles les modifications de la parité des monnaies.

Du reste, les Etats se sont engagés à consulter leurs partenaires avant toute modification et il a été décidé que la Commission participerait à ces consultations.

Mais l'exécutif s'efforce à juste titre d'aller plus loin en rendant pratiquement impossibles et inutiles les changements de parité. Aussi a-t-il l'intention — et la commission économique et financière l'approuve — d'intensifier la coordination des politiques économiques et financières, d'intégrer complètement les mouvements de capitaux à l'intérieur de la Communauté, d'harmoniser d'une façon croissante les instruments de la politique monétaire et enfin de renforcer la solidarité des pays membres en matière de réserves de liquidités internationales. L'objectif plus ou moins lointain doit être la mise en commun des réserves monétaires nationales, et finalement la création d'une monnaie européenne.

53. Ajoutons que le mandat du Comité monétaire a été élargi et étendu aux problèmes de l'ordre monétaire international. Le Comité des gouverneurs des banques centrales<sup>(1)</sup> s'est réuni cinq fois depuis sa création ; celui de politique budgétaire a été constitué.

La mise en place de l'ensemble de ces organismes est très importante ; elle ne peut que favoriser notablement l'élaboration d'une politique commune.

54. La Commission devra aussi se soucier du problème des investissements étrangers dans les six pays ; ceux-ci présentent des avantages évidents, notamment du fait de l'apport de capitaux et de connaissances techniques. Il faudrait cependant éviter la création, dans les pays de la Communauté, d'un trop grand nombre de filiales de firmes étrangères, réduites à exécuter le

<sup>(1)</sup> Il n'est pas fait état dans le rapport général des travaux de ce comité ; la commission économique et financière exprime le désir d'en être informée dans la mesure du possible.

programme de production des sociétés mères et n'ayant que peu de possibilités de développement propre. De même, il ne faudrait pas que des sociétés étrangères acquièrent une position de monopole à l'intérieur de la Communauté. Actuellement, les conceptions des Etats membres en matière d'investissements étrangers ne concordent pas ; la Commission recherche une solution qui puisse être adoptée par les six pays ; elle pourrait en tout cas, pour commencer, procéder à un relevé statistique des investissements directs en provenance des pays tiers et de leur répartition selon les secteurs économiques.

55. Les investissements étrangers influent aussi directement sur la balance des paiements de la Communauté ; ils ont contribué l'an dernier dans une mesure importante à l'accroissement des réserves monétaires des pays membres. En effet, la balance des paiements courants n'a été qu'en faible excédent du fait des tendances inflationnistes, de la hausse des prix de revient et de l'affaiblissement qui en résultait pour la position des industries de la Communauté.

Celle-ci, très industrialisée, devrait pourtant réaliser des excédents dans la balance des paiements courants pour pouvoir exporter des capitaux et notamment contribuer au développement du tiers monde en procédant à d'importants investissements.

56. La libération des mouvements des capitaux n'a malheureusement pas fait de progrès importants. Des efforts considérables seront encore nécessaires pour établir un marché unique des capitaux dans la Communauté. Un groupe d'experts « marché financier » a été constitué ; il devrait pouvoir apporter une aide précieuse à la préparation des mesures à prendre. Un marché libre des capitaux dans le cadre de la Communauté pourrait relayer jusqu'à un certain point l'apport actuel de capitaux de pays tiers.

#### IV — La politique économique à moyen terme

57. La Commission compte présenter, pour la fin de cette année, le premier programme de politique économique à moyen terme. Ce sera un événement important. En effet, l'évolution économique n'est plus concevable sans les interventions de l'Etat et des collectivités publiques. Il est donc nécessaire d'harmoniser ces différentes interventions. Cette politique économique ne doit pas pour autant empêcher la concurrence de jouer pour obtenir la meilleure utilisation des facteurs de production, mais au contraire lui permettre de produire tous ses effets.

58. Depuis la décision du Conseil d'avril 1964, deux nouveaux organismes ont été constitués : un groupe d'étude des perspectives et un comité de politique économique à moyen terme<sup>(1)</sup>. Compte tenu de l'ampleur et de la diversité de problèmes à résoudre, ils ont mis sur pied un certain nombre de groupes de travail et établi une liaison avec d'autres comités, tels que celui de politique budgétaire.

59. Dans le cadre du premier programme de politique économique à moyen terme, deux problèmes notamment doivent être étudiés.

D'abord celui du ralentissement prévisible de l'augmentation de la population active dans plusieurs pays. Il sera donc nécessaire pour y faire face, d'accroître la productivité, de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre et d'améliorer les structures dans le cadre de la politique régionale.

L'autre problème essentiel est celui des investissements dont le niveau conditionne l'avenir économique de nos pays. Le niveau moyen dans la Communauté était jusqu'ici assez satisfaisant. Les investissements se sont élevés en 1964 pour la moyenne de la Communauté à 23,3 % du produit national contre 22,8 % en 1963. Cette proportion est sensiblement plus élevée que dans d'autres grands pays industriels, puisqu'elle était, ces dernières années, d'environ 16 % aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne<sup>(2)</sup>. Toutefois, il existe des différences assez sensibles entre les pays de la Communauté, de plus, ceux-ci ont un grand retard à combler, surtout par rapport au développement industriel, beaucoup plus avancé, des Etats-Unis. Un fait est certain : les ressources de la Communauté, que ce soient celles du secteur privé ou du secteur public, ne peuvent permettre de procéder en même temps à tous les investissements souhaitables. S'il faut investir le plus possible, il faut pourtant établir un ordre de priorité favorisant surtout les projets d'infrastructure économique et sociale et en partant de critères communautaires. Les ressources nécessaires doivent être fournies par les finances publiques, mais aussi par l'épargne privée qu'il faut stimuler.

C'est également la tâche de la Banque européenne d'investissement. Le rapport général fait état de son activité<sup>(3)</sup>. En 1964, la Banque a accordé dix-huit prêts d'un montant total de 106,8 millions d'u.c., chiffre légèrement en hausse par rapport à l'année précédente. Elle doit essentiellement contribuer au développement de l'économie européenne, notamment dans les régions

(1) Cf. J.O. n° 64 du 22 avril 1964.

(2) Cf. *Rapport général*, paragraphe 133 ; toutefois cette proportion semble actuellement être en nette progression aux Etats-Unis, tandis que les investissements diminuent dans certains pays de la Communauté.

(3) Cf. *Rapport général*, paragraphe 139.

moins développées et aider à la création d'un marché financier européen.

60. L'économie des six pays dépend de sa compétitivité sur le marché mondial, spécialement vis-à-vis des U.S.A. Il n'y aura véritablement *partnership* entre la Communauté européenne et l'Amérique du Nord que si les deux économies possèdent un potentiel de production et une productivité comparables.

61. Enfin, dans le cadre de ce premier programme de politique économique, il faudra tenir compte des interférences avec les autres politiques, celle agricole, régionale, structurelle celle de la recherche et celle des revenus. Dans chacun de ces domaines, des études précises doivent être entreprises. Ce seront leurs résultats qui détermineront le degré de précision du programme que publiera la Commission.

62. Ce n'est qu'après avoir été saisi de ce programme que le Conseil consultera le Parlement européen et le Comité économique et social. Aussi faut-il souhaiter que la commission économique et financière puisse être, comme elle l'a été jusqu'ici régulièrement informée des progrès accomplis.

## V — La politique énergétique commune

### 1. La situation du marché de l'énergie

63. La politique énergétique relève à la fois des trois Communautés. La C.E.C.A. a compétence pour le charbon, la C.E.E.A. pour l'énergie atomique et la C.E.E. pour le pétrole, le gaz naturel et l'électricité. Les problèmes relatifs aux différentes sources d'énergie — dont le caractère interchangeable est bien connu — ne peuvent être résolus séparément ; aussi les trois exécutifs ont-ils établi entre eux une coopération régulière au moyen du groupe interexécutif « énergie ».

64. Les problèmes de l'énergie sont traités dans les rapports généraux des trois exécutifs d'après leurs compétences respectives ainsi que dans les rapports correspondants du Parlement européen. C'est ainsi que le rapport général de M. Toubreau sur l'activité de la C.E.E.A. (1) doit faire l'objet d'un prochain débat. Dans celui concernant la C.E.C.A., M. Thorn a fait une excellente analyse de la situation actuelle du marché de l'énergie et des efforts réalisés en vue d'une politique commune (2). Il suffit donc, dans le présent rap-

port, de faire simplement état des problèmes aussi essentiels que ceux de la baisse des prix du pétrole, de la progression continue de son emploi au détriment du charbon et des difficultés qui en résultent. Fait capital : en 1965, pour la première fois, la part du pétrole dépassera celle du charbon dans l'approvisionnement de la Communauté en énergie ; pour la première fois également, la Communauté couvrira plus de la moitié de ses besoins d'énergie par des importations (3).

La Communauté doit agir en fonction des modifications très rapides dans l'emploi des différentes sources d'énergie, entraînant une utilisation accrue du pétrole et du gaz et de plus en plus aussi de l'énergie atomique. La Commission devra aussi se préoccuper de la sécurité de l'approvisionnement qui est un des éléments de la politique charbonnière. Peut-être à l'avenir la production d'énergie atomique pourra-t-elle aussi apporter une certaine sécurité à la Communauté ?

### 2. La politique de l'énergie

65. Les Etats membres ont pris toute une série de mesures de politique énergétique. Comme l'indique M. Scarascia Mugnozza dans son avis présenté au nom de la commission de l'énergie (2) ces mesures s'insèrent dans le cadre national et correspondent rarement aux exigences communautaires.

De son côté, la Commission s'est efforcée d'appliquer le traité aux secteurs de l'énergie qui relèvent de sa compétence et à mettre en œuvre, en accord avec les autres exécutifs, une politique commune de l'énergie.

Les Etats membres ont adopté, le 21 avril 1964, le protocole d'accord relatif à cette politique. Le rapport général mentionne son contenu ainsi que les mesures auxquelles il a donné lieu jusqu'ici (3). Le Parlement européen, lui, a déjà fait connaître, tout récemment encore dans le rapport général de M. Thorn, son avis sur ce protocole. Il lui est favorable dans la mesure — bien limitée hélas ! — où le protocole a au moins permis d'amorcer une politique commune, et dans celle où les Etats membres ont marqué leur volonté de mettre celle-ci en œuvre. Le protocole a également permis de prendre certaines mesures qui s'imposaient d'urgence, notamment dans le secteur du charbon. Par contre, il se limite par trop à des déclarations d'intention des gouvernements et n'établit pas de calendrier à dates fixes pour la mise en œuvre d'une politique. Dans l'ensemble, il constitue un cadre

(1) Cf. rapport général de M. Toubreau doc. n. 66, 1965-66.

(2) Cf. rapport général de M. Thorn, doc. 58, 1965-66, paragraphes 7-19.

(1) Cf. rapport général de M. Thorn, doc. 58, 1965-66, paragraphe 11.

(2) Cf. doc. PE 14.265/déf.

(3) Cf. Rapport général, paragraphe 158.

relativement vague, qu'il faut absolument remplir sans tarder par des mesures concrètes.

66. La Commission, en application du protocole, a soumis au Conseil une proposition de directive portant obligation de maintenir un niveau minimum de stocks de produits pétroliers. Quant aux autres problèmes elle aurait, selon les indications qu'elle a fournies, prévu, à la suite des travaux préliminaires déjà effectués, d'établir des propositions concrètes en matière de politique de l'énergie ; elle en saisirait sous peu le Conseil.

Il est donc impossible de parler de l'existence d'une politique commune. Le retard actuel soulève l'inquiétude justifiée de la commission parlementaire, d'autant plus qu'une telle politique est essentielle au succès de l'intégration européenne.

S'il est exact que la mise en œuvre d'une politique commune de l'énergie se heurte à de graves difficultés, dues à des intérêts très divergents, les Etats membres ne font pas preuve de la volonté politique nécessaire pour les surmonter.

## VI — La politique commune des transports

67. Bien que quelques décisions en matière de transports aient déjà été arrêtées, il n'a toutefois pas été possible, comme en matière d'énergie, d'aboutir à une politique commune. La politique économique présente toujours de ce fait cette grave lacune que constitue l'absence d'une politique des transports. M. Brunhes, dans son avis présenté au nom de la commission des transports <sup>(1)</sup>, souligne combien cette absence empêche le désarmement douanier de produire tous ses effets et oblige à rechercher des solutions particulières.

Postérieurement à la période couverte par le rapport, le Conseil est toutefois parvenu à une décision de principe sur l'organisation du marché des transports ; elle sera examinée plus loin.

68. Au cours de l'année écoulée, les décisions prises ont porté surtout sur la constitution et le fonctionnement d'un contingent communautaire ainsi que sur l'harmonisation de certaines règles ayant une incidence sur la concurrence dans les transports par fer, par route et par voie navigable.

En mars 1965, le Conseil a arrêté une décision sur la constitution et le fonctionnement d'un contingent communautaire, mais il s'est nette-

ment écarté de la proposition, davantage communautaire, de la Commission. Au lieu d'un démantèlement progressif des contingents bilatéraux et de la constitution parallèle d'un contingent communautaire, au lieu de la libération des transports en transit, le Conseil n'introduit qu'un contingent communautaire limité et laisse subsister le régime des contingents bilatéraux et de transit. Encore cette décision a-t-elle été prise sous réserve d'un accord à intervenir sur l'organisation du marché des transports. Malgré tout, la commission des transports se réjouit de la décision du Conseil dans la mesure où elle constitue un certain progrès.

69. Le développement d'une politique commune des transports se heurte à des difficultés dues notamment aux différences existant entre les six pays au sujet des prix, de la fiscalité, de la réglementation en matière technique et sociale.

Sur le plan des prix et de la fiscalité, il serait nécessaire d'adopter rapidement la proposition de règlement concernant la suppression des doubles impositions en matière de taxes sur les véhicules automobiles dans les transports internationaux.

L'imposition inégale des entreprises de transport faussant les conditions de concurrence, il est d'autant plus regrettable qu'aucune décision fondamentale n'ait encore été prise en matière d'harmonisation fiscale.

Sur le plan technique, un accord n'est pas encore intervenu sur les poids et dimensions des véhicules routiers utilitaires. Le Conseil a bien été saisi d'une proposition de la Commission au sujet de laquelle le Parlement européen et le Comité économique et social se sont déjà prononcés en 1963. Depuis, un accord a pu être réalisé sur la plupart des points que comprend la proposition, sauf sur le rayon de braquage et la charge maximum par essieu. La Commission a proposé au Conseil d'adopter sans attendre une décision sur les points d'accord ; pour le problème de la charge par essieu, il est proposé de maintenir provisoirement la coexistence des deux systèmes actuellement en vigueur (celui des 13 tonnes et celui des 10 tonnes) et de réserver ainsi la solution définitive. Dans ce cas, il faudrait régler le trafic international par des accords bilatéraux entre les Etats membres. Cette solution ne répond pas aux exigences d'une vraie politique communautaire des transports ; c'est pourquoi la commission des transports préfère s'en tenir aux propositions précises adoptées par le Parlement européen <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Cf. rapport de M. De Gryse sur les poids et dimensions des véhicules routiers utilitaires admis à la circulation entre les Etats membres et à certaines conditions techniques complémentaires applicables à ces mêmes véhicules (doc. n° 58, 1963-64).

<sup>(1)</sup> Cf. doc. PE 14.267/déf.

Sur le plan de la politique sociale des transports, de nombreux efforts sont nécessaires pour atteindre une politique commune.

70. Enfin, il reste encore à insérer dans une vraie politique européenne des transports les problèmes concernant la navigation maritime et aérienne dont l'interférence sur les autres modes de transport est évidente. C'est dans le cadre des institutions communautaires que les solutions doivent être absolument recherchées. Or, des négociations se poursuivent concernant Air-union en dehors de la Communauté, la Commission en étant seulement informée. Au moment où la fusion des exécutifs est décidée et celle des traités prévue, est-il concevable de la part des gouvernements de prévoir, en dehors de la Communauté, la création d'une organisation maritime et aérienne commune ?

71. Si le bilan de la politique commune des transports au cours de la période de référence est très décevant, il est néanmoins impossible de passer sous silence la décision du Conseil du 22 juin 1965.

La commission des transports examinera cette décision et en fera rapport au Parlement européen. Il ne peut pas être question ici de porter un jugement d'ensemble ; on peut seulement se réjouir qu'un accord soit enfin en vue, tout en regrettant qu'il s'écarte profondément des propositions de la Commission approuvées par le Parlement européen.

72. Mais comment ne pas s'inquiéter de la procédure employée ? Ce sont, en effet, les représentants permanents qui ont été chargés par le Conseil de poursuivre l'examen de la question, en coopération avec la Commission, et de lui soumettre un texte sous forme de règlement. Or, d'après le traité, c'est à la Commission qu'il incombe de soumettre des propositions au Conseil. Certes, on ne peut reprocher au Conseil de faire appel aux représentants permanents pour étudier une solution en collaboration avec la Commission. Mais il ne faudrait pas qu'une telle procédure devienne habituelle et aboutisse à déposséder la Commission de son droit d'initiative au bénéfice des représentants permanents ; ce serait aussi ne pas reconnaître la part qui revient à la Commission dans le succès de la Communauté.

## VII — La politique régionale

73. Le Parlement européen a toujours attaché la plus grande importance à voir définir une conception d'ensemble de la politique régionale de la Communauté. Il a même soumis des pro-

positions qui ont contribué à définir cette conception (1). Comment résoudre, en effet, les problèmes économiques et sociaux qui se posent aux six pays, sans prendre des mesures nettement définies de politique régionale ? La Communauté ne constitue-t-elle pas la juxtaposition de régions prospères en plein développement à côté d'autres véritablement sous-développées ? Entre ces régions, il existe des différences de revenus considérables ; il ne peut y être mis fin par le seul libre jeu du marché. Si les mesures nécessaires n'étaient pas prises, les différences de niveau de vie entre ces régions ne pourraient que s'accroître.

La politique régionale revêt une importance particulière pour les six pays de la C.E.E. étant donné la densité de sa population et la nécessité où elle est de tirer parti de toutes les ressources de son territoire.

74. S'il n'existe pas encore de politique régionale commune, des progrès ont été accomplis depuis l'an dernier. Trois groupes de travail mis en place par la Commission lui ont permis de présenter en mai dernier un premier projet d'ensemble (2). La commission économique et financière se réserve de présenter un rapport particulier sur ce document.

L'exécutif a, en outre, entrepris des enquêtes spéciales touchant le développement de régions déterminées. Ainsi a-t-elle, par ces études, cherché à appliquer concrètement ses vues générales en matière de politique régionale.

75. Mais il reste à mettre en œuvre des mesures concrètes. Elles ne seront pas possibles sans la collaboration des institutions communautaires, des gouvernements et des autorités régionales et locales et le concours de l'initiative privée. Tous les moyens doivent être mis en jeu, de façon coordonnée, ne serait-ce que du fait que les moyens communautaires sont insuffisants à eux seuls.

Les moyens employés par les différents exécutifs eux-mêmes doivent être harmonisés ; une collaboration existe déjà entre la Commission et la Haute Autorité mais la fusion des exécutifs permettra d'aller plus loin dans cette voie.

Sur le plan financier, la Banque européenne d'investissement, le Fonds social, le F.E.O.G.A. ainsi que la C.E.C.A., par leurs divers moyens — subventions, prêts ou garanties — peuvent contribuer à la réalisation des projets.

(1) Cf. rapport de M. Birkelbach sur la politique régionale dans la C.E.E. (doc. 99, 1963-64).

(2) Cf. première communication sur la politique régionale dans la Communauté économique européenne, doc. II SEK (65) 1170/déf..

76. D'une manière générale, l'amélioration des structures, envisagée dans le cadre de la politique agricole commune, peut être d'un précieux secours pour la politique régionale. Cela est également vrai pour la politique de l'énergie et celle des transports, ainsi que pour certains secteurs de la politique de concurrence. Dans le cadre de cette dernière, les aides nationales devraient être coordonnées en application de l'article 92 du traité, en attendant que des solutions plus communautaires soient adoptées. Enfin, il existe aussi une relation évidente entre la politique régionale et la politique sociale. Pour prendre le seul exemple de la formation et de la rééducation professionnelle, celles-ci s'intègrent tout à fait dans le programme régional.

En bref, c'est à une véritable programmation communautaire comprenant des mesures à caractère économique et social qu'il faut aboutir pour obtenir une expansion des régions intéressées.

### CHAPITRE III

#### LA POLITIQUE AGRICOLE

77. La politique agricole ne constitue qu'une partie de la politique économique de la Communauté, mais un chapitre spécial lui est consacré dans le présent rapport, du fait qu'elle a profondément influé sur l'évolution de la Communauté. Elle pose aux institutions de la Communauté de fort difficiles problèmes. Alors que son inclusion dans le traité avait donné lieu à maints commentaires pessimistes, elle a permis, grâce notamment au dynamisme de la Commission, de démontrer l'efficacité de la méthode communautaire. Comme le fait remarquer M. Bading dans l'avis <sup>(1)</sup> qu'il a élaboré au nom de la commission de l'agriculture, elle a constitué un élément moteur de l'intégration. En effet, la volonté d'unité s'est constamment affirmée au cours des « marathons » de Bruxelles. La fixation d'un niveau commun du prix des céréales avait, sur ce plan, constitué un brillant succès pour la Communauté.

D'autre part, ce sont ces mêmes problèmes de politique agricole qui ont été à l'origine de la grave crise dans laquelle se débat actuellement la Communauté, à cause de leur incidence politique autant, semble-t-il, qu'économique.

#### 1. La politique des prix et l'évolution des marchés

78. La fixation du prix commun des céréales a été certainement l'événement le plus marquant de l'année dernière. En même temps — et ce n'est pas moins important — le principe de financer en commun, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1967, la totalité des restitutions a été décidé pour les céréales, la viande porcine, les œufs et la viande de volaille ; le financement s'étendra progressivement à d'autres secteurs. Des interventions sont également prévues ; elles ont, pour les céréales et le beurre, un caractère obligatoire qui assure ainsi un prix garanti aux producteurs.

Le Conseil a également pris des décisions pour éviter que les différences de prix du lait et de la viande de bœuf ne s'accroissent, mais aucun prix commun n'a encore été décidé pour ces produits.

79. La commission de l'agriculture souhaite avoir un débat au Parlement sur le problème des prix ; elle estime qu'une relation équitable et plus valable économiquement doit être recherchée entre les différents prix agricoles. Dans le domaine des céréales, par exemple, les prix actuels ne tiennent pas assez compte des besoins de la Communauté en orge et en maïs <sup>(1)</sup>.

Des critiques semblables peuvent être formulées concernant le déséquilibre qui risque de se produire entre les prix de certaines productions végétales et de productions animales <sup>(2)</sup>.

D'une manière générale, il ne serait pas juste de laisser accréditer l'opinion que la politique commune est par trop protectionniste ; l'importation croissante des produits agricoles en provenance des pays tiers en est une preuve, malgré certaines difficultés rencontrées, par exemple, par le Danemark.

Une autre preuve nous est fournie, soit par la comparaison de la politique commune avec celle pratiquée auparavant par chacun des pays membres, soit par une comparaison avec la politique poursuivie par presque tous les pays du monde.

Autant il est normal d'exiger de l'agriculture, comme du reste de l'industrie européenne, une bonne productivité, autant il serait immoral de vouloir se référer en tous les cas aux cours mondiaux ; ceux-ci reposent en grande partie sur la loi de l'offre et de la demande et de ce

<sup>(1)</sup> En 1964, la production communautaire de blé a augmenté de 18,8 % par rapport à celle de l'année précédente. Celle d'orge a diminué de 3,6 %. Cette évolution ne correspond pas aux besoins de la Communauté. En effet, les besoins de céréales fourragères sont très supérieurs à ceux des céréales panifiables.

<sup>(2)</sup> En 1964, alors que la production de blé, de riz, de fruits, de légumes et de vin a augmenté, celle d'autres secteurs notamment de la viande bovine, a régressé.

<sup>(1)</sup> Doc. PE 14.276/déf.

fait sont fragiles et subissent des fluctuations en hausse et en baisse dont l'excès est toujours condamnable.

80. Reste à savoir quand seront appliqués les prix communs de tous les principaux produits agricoles pour maintenir un certain équilibre entre les différentes productions qui n'intéressent pas toutes de la même façon chacun des six pays. Il serait nécessaire que ces prix communs soient appliqués à la même date. La commission de l'agriculture est très attachée à celle du 1<sup>er</sup> juillet 1967, proposée par l'exécutif et acceptée en principe par le Conseil. Elle veut aussi montrer par là son désir très vif de voir surmonter la crise actuelle.

81. En ce qui concerne l'évolution des échanges intracommunautaires en matière de céréales, les échanges de blé ont plutôt régressé mais, par contre, ceux d'orge et de maïs ont considérablement augmenté <sup>(1)</sup>. Il n'en reste pas moins que le pays le plus grand producteur de blé de la Communauté doit continuer d'exporter une part très notable de sa production vers les pays tiers, c'est-à-dire en grande partie vers les pays de l'Est.

Relativement aux autres produits, les échanges se sont accrus pour la viande porcine.

Par contre, ceux des œufs, autant sur le plan intérieur qu'extérieur, ont diminué, à la suite de l'accroissement de la production dans les pays importateurs de la Communauté.

Un courant substantiel d'importations en viande de volaille s'est maintenu étant donné l'augmentation de la consommation.

En matière de viande bovine, l'organisation commune des marchés fonctionne depuis trop peu de temps pour pouvoir en tirer des conclusions.

Les échanges de vin sont en régression par rapport à l'année précédente malgré un élargissement des contingents.

<sup>(1)</sup> En effet, l'évolution des exportations du pays plus grand producteur de céréales de la C.E.E. vers d'autres pays de la Communauté, a été la suivante :

Année	Blé		Orge		Maïs	
	Tonnes	Valeur en 1000 u. c.	Tonnes	Valeur en 1000 u. c.	Tonnes	Valeur en 1000 u. c.
1958-59-60	449 624	26 095	140 463	8 578	26 126	1 482
1963	278 519	27 301	678 071	49 910	226 827	21 736

La différence entre l'évolution exprimée en tonnes d'une part, et celle exprimée en u.c., d'autre part, est due à la mise en vigueur de l'organisation commune du marché des céréales.

Quant au secteur des fruits et légumes, on constate un accroissement de la part des pays tiers dans les importations des Etats membres.

D'une manière générale, malgré des importations croissantes pour de nombreux produits, du fait de l'augmentation des besoins de la Communauté, on constate, bien que la politique agricole commune ne soit pas achevée, une très sensible augmentation des échanges entre les six pays <sup>(1)</sup>.

## 2. Les organisations de marché existantes

82. En 1964, sont entrés en vigueur les règlements de base concernant l'organisation commune des marchés du riz, du lait et des produits laitiers ainsi que de la viande bovine. De nombreuses dispositions d'application ont été arrêtées pour permettre leur mise en œuvre.

Au sujet des organisations de marché existantes, la commission de l'agriculture a présenté notamment les observations suivantes :

Elle se réjouit que le Conseil ait répondu à sa demande instante en fixant l'application d'un régime d'intervention communautaire pour la viande porcine à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1967.

Elle se demande si les limites inférieures et supérieures des prix d'orientation de la viande bovine pour la campagne 1965-1966, bien qu'elles représentent une augmentation de 8 % de la fourchette pour les gros bovins, suffiront pour pallier la très nette pénurie dans ce secteur. Elle suggère d'envisager l'octroi de primes en vue d'encourager la production du bétail.

Elle désire être informée au sujet de certaines opérations dont la presse s'est fait l'écho et qui auraient permis, en violation de l'esprit et de la lettre des règlements, de réaliser des bénéfices anormaux. Il s'agirait, entre autres, d'opérations commerciales entre deux pays membres effectuées par l'intermédiaire de pays tiers. La commission de l'agriculture demande qu'il soit mis fin à ces pratiques <sup>(2)</sup>.

## 3. Propositions tendant à la mise en place de nouvelles organisations de marché

83. La Commission a soumis au Conseil des propositions relatives à des organisations communes de marché pour le sucre et les matières

<sup>(1)</sup> Il ressort du tableau n° 1 reproduit au paragraphe 106 du rapport général qu'entre 1959 et 1964, les échanges intracommunautaires de produits alimentaires, boissons et tabac, ont augmenté de 754 millions u.c. à 1.558 millions u.c., c'est-à-dire de plus de 100 %.

<sup>(2)</sup> Dans sa réponse à une question écrite de M. Vredeling (cf. J.O. n° 158 du 24-9-1965) la Commission a fourni certains renseignements sur cette affaire.

grasses végétales ainsi que des dispositions complémentaires relatives aux fruits et légumes. Le Conseil n'a pas encore pris de décision, ce que regrette la commission de l'agriculture, notamment pour le projet, déjà ancien, d'organisation du marché du sucre.

En ce qui concerne les propositions relatives à l'organisation commune des marchés des matières grasses, deux problèmes méritent une particulière attention. Le premier concerne les dispositions spéciales applicables aux produits oléagineux originaires des E.A.M.A. et des pays et territoires d'outre-mer. La Communauté a en effet pris l'engagement de tenir compte des intérêts de ces pays et territoires dans la détermination de sa politique agricole (1).

L'autre problème concerne l'initiative d'une taxe communautaire sur les matières grasses. Celle-ci constituera la première recette propre de la Communauté ; son institution est basée sur l'article 201 du traité et doit en conséquence être ratifiée par les Etats membres.

#### 4. Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole

84. Le Conseil a adopté, le 5 février 1964, différents règlements concernant le F.E.O.G.A., y compris le règlement financier. Ainsi le Fonds a-t-il pu commencer à fonctionner.

Les premiers crédits ont donc été inscrits au budget de la C.E.E. pour 1965. Ils concernent les campagnes 1962-1963 et 1963-1964 ; leur montant total provisoire s'élève à 102,7 millions d'u.c., dont 77 millions sont réservés à la section garantie et 25,7 millions à la section orientation.

85. Ce budget, comme le souligne la commission de l'agriculture, ne représente en fait que l'approbation à posteriori de dépenses déjà effectuées ou engagées et non les prévisions qui caractérisent un véritable budget. Ce système devra être modifié à l'avenir, conformément à l'article 7 de la proposition de règlement relatif au financement de la politique agricole commune ; si les crédits inscrits dans le budget ne concernaient pas les dépenses à intervenir postérieurement à son adoption, le contrôle parlementaire ne serait guère qu'une formalité, le Parlement devant alors se borner à approuver des dépenses déjà faites ou au moins engagées. Il en serait de même du contrôle exercé par les Parlements nationaux, tant que le F.E.O.G.A. est alimenté par les contributions financières des Etats membres.

#### 5. La politique structurelle

86. La structure de l'agriculture européenne reste en grande partie caractérisée par l'étendue insuffisante et le morcellement des surfaces exploitées, par le mauvais état des bâtiments et des chemins d'exploitation, enfin par des conditions de transformation et de commercialisation souvent peu satisfaisantes.

Par contre, l'industrialisation très poussée de certaines branches de production donne lieu à une véritable intégration verticale et soulève des problèmes économiques, sociaux et humains. Même si une certaine évolution est inévitable, l'exploitant agricole doit y trouver sa place. Des abus graves ne peuvent en tout cas être évités que si des mesures communes sont prises dans les six pays.

Le revenu des agriculteurs se ressent de cet ensemble de difficultés et doit donc être amélioré grâce à une politique structurelle, surtout quand les dépenses nécessaires permettent d'obtenir une productivité suffisante. Dans le cas contraire et également dans le cas d'un sous-emploi accentué des populations rurales, il faut recourir aux différentes possibilités de la politique régionale et notamment à l'implantation d'industries permettant ainsi une réadaptation de la main-d'œuvre inoccupée. L'ensemble des mesures économiques doit être complété par des mesures sociales appropriées.

87. Il est grand temps d'agir plus activement que ne l'ont fait en général les différents pays de la Communauté. En effet, d'une façon générale, se poursuit depuis plusieurs années un exode rural massif ; il aurait sans doute été moins important si de nombreux jeunes gens avaient plus souvent trouvé du travail dans leur région au lieu d'être obligés de partir au loin, devant ainsi modifier leur genre de vie et s'adapter à un nouveau milieu. Encore en étaient-ils souvent empêchés faute surtout de pouvoir trouver un logement.

Il faut donc, en dehors de l'utilisation de la technique et, si nécessaire, de la modification de la production agricole, favoriser l'évolution des régions agricoles par les moyens appropriés, notamment le développement du tourisme, l'implantation d'industries et l'attribution de crédits à long terme et à faible taux d'intérêt. Sinon on condamne pratiquement des jeunes à vivre assez misérablement sur des exploitations trop exigües.

Enfin, nous ne devons pas détruire l'exploitation familiale chaque fois qu'elle peut être productive, grâce à une technique moderne et une surface suffisante. Dès maintenant, il faut donc chercher à connaître le seuil en-dessous duquel un exode trop important finirait par créer

(1) Au sujet de l'organisation des importations de matières grasses provenant de Grèce, la Commission a présenté une proposition de règlement à part.

le vide dans les campagnes au bénéfice d'agglomérations démesurées et par là même à rompre un équilibre salubre à la vie même de nos pays.

88. La Communauté doit pouvoir, grâce aux crédits du F.E.O.G.A., jouer un rôle de plus en plus efficace sur le plan de cette politique structurelle agricole. Déjà ont été introduits auprès du Fonds les premières demandes de concours pour des projets se rapportant aux structures. Dans son avis, la commission de l'agriculture invite la Commission à rendre compte au Parlement des premières interventions financières du Fonds dès qu'auront été effectués les versements afférents aux deux premières années ; une information sur les premières mesures décidées est en effet indispensable pour permettre au Parlement de se prononcer en connaissance de cause sur les programmes communautaires qui lui seront soumis à partir de 1966, conformément au règlement 17/64, programmes communautaires dont elle souligne au demeurant l'urgente nécessité.

Pour pouvoir apprécier ceux-ci, la commission de l'agriculture désire voir la Commission présenter au Parlement un rapport spécial sur l'agriculture, tenant compte notamment de la position de celle-ci dans l'ensemble de l'économie. Ce rapport viendrait compléter celui sur les structures agricoles que la Commission doit présenter en 1965.

#### 6. *Financement et perspectives de la politique agricole commune*

89. Conformément à la mission qui lui a été confiée par le Conseil, la Commission a présenté en mars 1965 ses propositions relatives à la politique agricole commune.

A la suite, tant de ces propositions que des discussions au sein du Conseil, un ensemble de dispositions relatives à la politique agricole commune a fait l'objet de négociations assez avancées. Elles avaient trait notamment à la poursuite des organisations de marché, à la définition des prix communs, au financement de la politique agricole.

Il reste pour la Commission à faire des propositions au sujet de la politique structurelle et sociale ; notamment pour cette dernière, aucune décision vraiment importante n'a été prise.

Le Parlement européen attache beaucoup de prix à l'aboutissement de ces différents objectifs. Il constituerait un pas décisif dans le développement de la politique agricole commune et, par là même, seraient de nature à accélérer l'intégration économique.

90. Enfin, la politique agricole commune dépend assez étroitement d'autres facteurs qui influenceront sur elle. Ainsi, son lien avec la politique commerciale est d'autant plus étroit que le F.E.O.G.A. interviendra dans l'exportation des produits agricoles de la Communauté vers les pays tiers. De même, la politique des transports a des conséquences directes sur les prix agricoles ; à défaut d'un accord, les conditions de concurrence risqueraient d'être faussées. De son côté, l'harmonisation des régimes fiscaux, et en particulier de la taxe sur le chiffre d'affaires, aura également son incidence.

Il y aura aussi des répercussions de la politique agricole sur les autres politiques, notamment sur celle monétaire. La fixation de prix communs des produits agricoles en unités de compte, par exemple, rendra très difficile la modification des cours et favorisera l'établissement d'une monnaie européenne.

91. En conclusion, il n'est pas possible de prendre des décisions concernant les produits agricoles et de les mettre en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1967 sans avoir considéré leurs incidences dans les autres secteurs. La politique agricole ne peut jamais être isolée de l'ensemble de la politique de la Communauté.

## CHAPITRE IV

### LA POLITIQUE CULTURELLE ET SOCIALE

#### I — La politique culturelle

92. Le traité de Rome n'accorde pas à la Communauté une compétence d'ensemble dans le domaine de la recherche et de la culture. M. Schuijt, rapporteur de la commission de la recherche et de la culture, souligne dans son avis <sup>(1)</sup> qu'il est nécessaire de mener une action d'ensemble dans ce domaine et qu'il faut tenir compte de cet objectif lors de la fusion des traités. Il ne pourra pas s'agir uniquement de regrouper et d'harmoniser les dispositions des textes existants ; il faudra également penser à combler les lacunes laissées par les traités actuels et à créer ainsi un ensemble homogène de dispositions relatives à la politique commune de l'éducation et de la recherche.

Le traité de Rome permet cependant, ainsi que l'expose la commission parlementaire, d'agir sur un certain nombre de plans.

<sup>(1)</sup> Doc. PE 14.342/déf.

Parmi les activités possibles, on peut retenir spécialement celles qui concernent la formation professionnelle et intellectuelle, la reconnaissance mutuelle des diplômes, l'université européenne et la recherche scientifique.

### 1. *La formation professionnelle et intellectuelle*

93. Conformément à l'article 128 du traité, la Commission prend des initiatives en vue d'établir les principes généraux d'une politique commune dans le domaine de la formation professionnelle. Elle a déjà soumis au Comité consultatif pour la formation professionnelle, outre un projet visant plus spécialement à la formation agricole, un programme d'action concernant cette politique commune. La Commission présente dans ce programme différentes mesures à court et à long terme ayant pour but de favoriser la mobilité des travailleurs dans la Communauté et leur adaptation progressive aux exigences de l'évolution moderne.

94. Toutefois, la commission de la recherche et de la culture voudrait aller plus loin et voir procéder à l'harmonisation des qualifications ou « profils » professionnels en vue de favoriser la libre circulation des travailleurs. Une première action dans ce sens a d'ailleurs été entreprise pour la profession de tourneur. Cela ne suffit pas ; le moment est venu d'harmoniser au niveau européen les différentes méthodes de formation professionnelle, d'autant plus que celles-ci sont en pleine évolution.

95. Sur le plan pratique, un premier programme d'échanges de jeunes travailleurs dans la Communauté est actuellement en cours. Ces échanges devraient permettre aux jeunes d'acquérir non seulement une meilleure formation professionnelle mais aussi une plus ample connaissance de la langue et des hommes des autres pays partenaires ; leur promotion en serait ainsi favorisée. Cependant, le premier programme a un objectif plus limité. Le prochain devrait donc, comme le souligne la commission de la recherche et de la culture, avoir une conception plus large. La commission parlementaire suggère en outre d'établir une liaison entre ces échanges de jeunes et le programme d'information prévu pour l'éducation de la jeunesse et des adultes.

96. Sur le plan de la vulgarisation, la Commission, malgré des ressources très limitées, a pu obtenir des résultats satisfaisants. Certaines publications concernant les problèmes européens, l'organisation de réunions d'enseignants, l'instruction de dirigeants d'organisations de jeunesse et d'éducation populaire, pour ne prendre que ces exemples, contribuent à promouvoir la diffu-

sion de l'idée européenne dans toutes les couches de la population. Cette activité devrait être intensifiée dans le cadre général de l'aménagement d'une politique commune de l'éducation et de la recherche. Dans cet esprit, trois propositions de résolution d'origine parlementaire ont été déposées ; elles concernent la création de nouvelles écoles européennes, la création d'un « Office européen de la jeunesse » et enfin la création d'un brevet sportif populaire européen. Elles sont actuellement examinées par le Parlement.

### 2. *La reconnaissance mutuelle des diplômes*

97. La Commission a eu raison de s'attacher au problème si délicat de la reconnaissance mutuelle et de l'équivalence des diplômes. Ce problème n'est pas seulement essentiel sur le plan de l'intégration des six pays mais aussi sur le plan social et intellectuel. Après de longs travaux préparatoires, la Commission se propose de présenter une série de directives concernant certaines professions libérales.

La commission de la recherche et de la culture ne veut pas voir l'action de l'exécutif se limiter au problème de l'équivalence des diplômes de fin d'études. A son avis, les étudiants devraient pouvoir aussi obtenir les mêmes diplômes tout en poursuivant leurs études au sein d'universités appartenant à plusieurs pays de la Communauté.

Pour aboutir à de tels résultats, la Commission ne devrait-elle pas procéder à une confrontation des différents systèmes d'enseignement en vue de les rapprocher ? De même, pour faciliter la compréhension des populations entre elles, et spécialement des jeunes, ne devrait-elle pas préconiser dans nos six pays l'enseignement obligatoire, en dehors de la langue maternelle, d'une deuxième langue de la Communauté ?

### 3. *Relations de la C.E.E. avec les universités et université européenne*

98. Parmi les moyens dont dispose la Commission pour mieux diffuser l'idée européenne, il faut signaler l'attribution de crédits à des instituts de recherche et celle de bourses à des universitaires. Malheureusement, la Commission dispose de crédits insuffisants à cet effet.

99. Des relations régulières existent entre certaines universités de la Communauté et l'exécutif ; elles répondent au désir des milieux intellectuels, très attachés à la création de l'Europe ; elles ont en outre permis de discuter les problèmes de l'université européenne.

Cette université européenne, le Parlement a tout fait pour en obtenir la création ; elle sym-

bolisait pour lui l'unité européenne dans le domaine intellectuel. Elle apportait une grande espérance. Aussi les parlementaires européens ont-ils été profondément déçus de voir que cette réalisation, pourtant prévue au traité de l'Euratom <sup>(1)</sup>, est restée au point mort.

La proposition du gouvernement italien n'a pas, hélas ! abouti à un accord, en partie à cause de la conception du projet et en partie à cause de la position d'un Etat membre. On en serait réduit, paraît-il, à discuter de la création d'un institut de recherche qui n'aurait pas même le droit de délivrer des diplômes. Un tel projet ne correspond en rien à la conception d'une vraie université européenne défendue par le Parlement européen.

#### 4. *La recherche scientifique et technique*

100. Le grand public n'a reconnu que récemment l'importance de la recherche scientifique. Mais la jeunesse de nos six pays a toujours été spécialement attirée par tout ce qui touche ces problèmes. Le rôle que l'Europe peut être appelée à jouer dans le monde dépendra en partie de la place qu'elle réservera à la recherche scientifique. Aussi est-il regrettable que la compétence en matière de recherche soit actuellement partagée entre trois Communautés. Encore ne couvre-t-elle, sur le plan communautaire, qu'une partie très incomplète de son champ d'action normal.

101. Toutefois, les trois exécutifs ont l'intention de coordonner leurs travaux, notamment par la création d'un groupe interexécutifs de la recherche. En outre, la Commission, dans le cadre de la politique économique à moyen terme, a créé un groupe de travail pour la recherche scientifique. Enfin, comme le souligne la commission de la recherche et de la culture, le gouvernement français a suggéré qu'en vue d'une politique commune, des études soient entreprises concernant, d'une part, la confrontation des programmes nationaux de recherche scientifique et, d'autre part, le recensement dans les six pays des secteurs où le retard de la Communauté est le plus grand.

102. Ces études fourniront certainement des bases utiles pour l'élaboration d'une conception d'ensemble d'une politique commune de la recherche. Celle-ci, ne l'oublions pas, doit être mise en œuvre au plus tard lors de la fusion des Communautés. Il est nécessaire que les efforts accomplis dans chacun de nos six pays aboutissent progressivement à une politique commune qui serait infiniment plus efficace que celle pour-

suivie actuellement dans la dispersion. Cette politique est d'autant plus urgente que nous accusons un retard grandissant par rapport à un pays comme les Etats-Unis ; les importations de brevets en sont un témoignage éloquent.

L'Europe dispose suffisamment de chercheurs de valeur mais elle doit pouvoir leur offrir des conditions de travail dignes d'un grand pays ; faute de trouver ces conditions, bien souvent ces chercheurs s'expatrient. La mise en commun des efforts de nos six pays <sup>(1)</sup>, l'attribution de crédits suffisants permettraient d'accorder à ces chercheurs la place qui leur revient légitimement dans notre société ; l'Europe serait ainsi replacée au rang qu'elle n'aurait jamais dû quitter.

## II — La politique sociale

103. L'évolution si rapide de la technique — la place que tend à prendre l'automatisation — demande et demandera sans cesse une formation de plus en plus étendue et approfondie.

C'est une raison supplémentaire, s'il en était besoin, pour que la formation intellectuelle et professionnelle soit étendue à toutes les couches de la société.

La politique culturelle dont nous venons de parler a donc une influence déterminante sur la promotion humaine, c'est-à-dire sur la politique sociale.

Le Parlement et les milieux européens ont toujours désiré une évolution parallèle de la politique économique et sociale européenne. Ce n'est pas hélas le cas, étant donné le retard en matière de politique sociale. Certes, le traité de Rome n'accorde dans ce domaine qu'une compétence limitée à la Communauté. Pourtant s'il ne prévoit pas de politique commune d'ensemble, il offre des possibilités d'en développer certains aspects ; ceux-ci n'ont pas été suffisamment exploités jusqu'ici.

Les principaux problèmes que pose cette politique sociale concernent la politique de l'emploi, la libre circulation des travailleurs, le fonds social et enfin l'harmonisation de la politique et du droit social.

### 1. *La politique de l'emploi*

104. Le marché du travail a été caractérisé, en moyenne pour la Communauté, par un niveau

<sup>(1)</sup> Article 9, paragraphe 2, du traité Euratom.

<sup>(1)</sup> La commission de la recherche et de la culture a d'ailleurs décidé de faire prochainement rapport au Parlement européen sur le thème de la recherche scientifique et technique dans le cadre de la Communauté européenne.

élevé de l'emploi, supérieur même à celui de l'année précédente. Cependant, des déséquilibres ont subsisté entre les différents pays de la Communauté. L'emploi a été satisfaisant dans cinq pays membres ; l'excédent de la demande de main-d'œuvre a même provoqué à nouveau des tensions, notamment en Allemagne et aux Pays-Bas. Par contre, le chômage a persisté en Italie, d'autant plus qu'aux difficultés structurelles du sud de ce pays, s'est ajouté un certain chômage conjoncturel.

105. Aussi, étant donné l'importance de cet aspect de la politique sociale, la Communauté doit tendre à un meilleur équilibre de l'emploi. Parmi les moyens d'y aboutir, les migrations de travailleurs à l'intérieur de la Communauté ont déjà permis et permettront encore de combattre le chômage dans des régions déterminées. Sans aborder ici en détail le problème de la libre circulation des travailleurs, dont il sera question au paragraphe suivant, on peut affirmer que des améliorations sont encore possibles, notamment en mettant davantage l'accent sur la priorité du marché communautaire du travail et en favorisant la construction de logements pour les travailleurs migrants ; les conditions de vie de ces derniers dans le pays d'accueil ont d'ailleurs fait l'objet d'intéressants débats<sup>(1)</sup> au Parlement européen. Mais, à long terme, les migrations intérieures ne constituent pas une solution satisfaisante. La Communauté doit plutôt, par des mesures structurelles, en coopération avec les Etats membres et les autorités régionales et locales, chercher, dans le cadre d'une politique régionale, à créer des emplois dans les régions les plus déshéritées où sévit un chômage important. Cette solution serait plus humaine ; c'est donc de préférence vers elle que la Communauté doit s'orienter.

Une amélioration de la situation de l'emploi sera rendue possible grâce à la formation et à la reconversion professionnelles. La Communauté doit s'y employer.

Sur le plan conjoncturel, la solution relève en premier lieu de la politique économique. Aussi faut-il s'attacher à tout ce qui peut favoriser une politique conjoncturelle commune.

## 2. La libre circulation des travailleurs et la sécurité sociale des travailleurs migrants

106. La libre circulation des travailleurs présente un aspect économique et un aspect social.

Economique, puisqu'elle constitue un facteur d'équilibre et favorise l'expansion. Sociale, du fait qu'elle contribue à résorber le chômage. Enfin, elle doit aussi constituer un droit fondamental du citoyen européen et en tant que tel, elle est un moyen de promouvoir l'unification européenne.

107. La libre circulation des travailleurs sera facilitée à la suite de l'adoption du règlement n° 38/64<sup>(1)</sup>. Dans son avis<sup>(2)</sup>, M. Krier, rapporteur de la commission sociale, constate avec satisfaction le bon fonctionnement des organismes créés en application des règlements 15 et 38, c'est-à-dire du Bureau européen de coordination, du Comité consultatif et du Comité technique. Déjà, la priorité du marché national de l'emploi ne subsiste presque plus. Comme l'indique le rapport général, l'Allemagne, l'Italie et le grand-duché de Luxembourg n'ont donné la priorité à leur propre main-d'œuvre dans aucune région et pour aucune profession ; dans les autres pays de la Communauté, des mesures de protection n'existent que pour quelques rares groupes professionnels. Nous sommes donc relativement proches d'un marché du travail unique de la Communauté.

108. Mais il faut considérer soigneusement les aspects humains de la libre circulation, et se préoccuper notamment de la sécurité sociale des travailleurs migrants. Aussi, la Commission s'est efforcée d'améliorer les règlements 3 et 4, par quelques modifications partielles ; celles-ci resteront pourtant insuffisantes. En réalité, il faut procéder à une révision générale de ces règlements. A cette fin, la Commission, avec raison, a consulté les partenaires sociaux et les gouvernements ; un groupe de travail a élaboré un rapport préliminaire. Parmi les nombreuses tâches, il devra s'attacher à simplifier les dispositions, si compliquées, des règlements en vigueur.

## 3. Le Fonds social européen

109. Le Fonds social européen peut être considéré comme un témoignage de la solidarité européenne en matière de politique sociale. Malheureusement, jusqu'ici son rôle a été très limité. En effet, ainsi que l'a exposé la commission sociale dans un récent rapport<sup>(1)</sup>, le Fonds, de septembre 1960 à fin 1964, a seulement dépensé en tout 24,5 millions d'u.c. En outre,

(1) Cf. par exemple le débat du 28 mars 1963 — Débats du Parlement européen n° 62, p. 201-208 (Rapport de M. Rubinacci) ; le débat du 23 janvier 1964 — Débats n° 69, p. 118-136 (Rapport de M. Storch) ; le débat du 26 mars 1965 — Débats n° 77E, p. 267-270 (Rapport de M. Rubinacci).

(1) Ce règlement remplace le règlement n° 15.

(2) Doc. PE 14.280.

(3) Cf. rapport de M<sup>me</sup> Elsner, au nom de la commission sociale, sur les propositions de la Commission de la C.E.E. au Conseil relatives aux règlements visant à accroître l'efficacité des interventions du Fonds social européen doc. 53, 1965-66.

les remboursements et les contributions se sont compensés au point que les mouvements de fonds n'ont porté que sur un solde d'environ 3,6 millions d'u.c. L'an dernier, le Fonds a accordé des remboursements d'un montant d'environ 4,6 millions d'u.c. Les dépenses effectuées par le Fonds sont donc hors de proportion avec les moyens que nécessite la solution des graves problèmes sociaux de la Communauté. Ceci est dû notamment aux dispositions trop strictes du règlement 9. La Commission en est consciente et, suivant en cela le désir du Parlement, a présenté au Conseil deux propositions de règlement visant à accroître l'efficacité du Fonds. Les propositions de la Commission vont dans le sens souhaité par le Parlement européen <sup>(1)</sup>. D'après ces propositions, les crédits du Fonds pourraient être affectés notamment à la formation professionnelle des travailleurs non qualifiés ou dont l'emploi est menacé par suite de leur qualification insuffisante. Le Fonds social pourrait également intervenir en faveur d'établissements de formation professionnelle et aider à la construction de logements sociaux. Ce dernier problème est capital ; en effet, la pénurie de logements risque très souvent de rendre irréalisable la libre circulation. Du reste, l'intervention du Fonds social pour la construction de logements correspond à un vœu maintes fois exprimé par le Parlement européen <sup>(2)</sup>. Par ses différentes actions le Fonds social européen est ainsi appelé à jouer un rôle dans la politique régionale de la Communauté. Aussi le Parlement européen attend du Conseil qu'il adopte rapidement les règlements en faveur desquels il s'est prononcé à sa session de juin 1965.

110. Dans cet esprit, la commission sociale approuve les mesures prises par le Fonds social en faveur des mineurs de l'industrie italienne du soufre. Ces mesures constituent un exemple type du genre d'action communautaire que le Parlement européen se doit d'encourager.

#### 4. *L'harmonisation de la politique et du droit social*

111. Dans ce domaine essentiel, l'activité de la Commission a surtout porté sur des enquêtes et des études. Différents groupes de travail ont été constitués au niveau communautaire ; ils sont composés de représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs et dans certains cas de délégués des gouvernements. Les partenai-

res sociaux devraient d'une façon plus générale prendre conscience de leur responsabilité et de l'importance que revêt leur représentation au sein de ces groupes de travail. Il est en outre regrettable que les gouvernements n'aient pas entretenu jusqu'ici des contacts réguliers avec les représentants européens des employeurs et des travailleurs.

112. Mais au delà des enquêtes et études, le moment est certainement venu de prendre des mesures concrètes. Déjà la Commission a élaboré une recommandation sur la protection du travail des jeunes dans les Etats membres. Avant la fin de l'année, elle présentera des propositions concernant la sécurité sociale, la protection des mères et la sécurité du travail. La commission sociale et celle de la protection sanitaire attachent à bon droit une grande importance à ces propositions.

L'égalité des salaires masculins et féminins qui figure au traité n'est pas, malgré certains progrès, entièrement réalisée, bien que la décision du 30 décembre 1961 l'ait prévue <sup>(1)</sup>.

113. Dans l'ensemble, la Communauté est encore très loin d'avoir atteint l'harmonisation des conditions de vie et de travail prévue par le traité. Ce serait une erreur de trop compter sur un rapprochement automatique résultant du fonctionnement même du marché commun. Jusqu'à un certain point, un tel automatisme peut jouer, mais il ne suffit pas et il faut de plus une volonté politique des six pays membres. En cette matière, la Commission et le Conseil devraient largement s'inspirer des principes développés dans le récent rapport de la commission sociale sur l'application des dispositions de l'article 118 du traité <sup>(2)</sup>. La commission parlementaire estime notamment que l'article 118 n'est pas la seule disposition du traité qui puisse servir de base à des initiatives en vue de l'harmonisation sociale et qu'il faut également recourir aux articles 100, 121, 155 et 235.

114. Parmi les autres problèmes qui se posent en matière de politique sociale, l'harmonisation des conventions collectives sur le plan européen représente un aspect essentiel. Ce problème a déjà été évoqué par la commission sociale <sup>(3)</sup>. Il est nécessaire que les études juridiques sur cette question, actuellement en cours, soient rapidement conclues. Il serait normal, dans une première étape, de s'orienter vers des conventions-cadres

<sup>(1)</sup> Cf. rapport de M<sup>me</sup> Elsner, au nom de la commission sociale, sur les propositions de la Commission de la C.E.E. au Conseil relatives aux règlements visant à accroître l'efficacité des interventions du Fonds social européen doc. 53, 1965-66.

<sup>(2)</sup> Cf. rapport de M. Rubinacci, au nom de la commission sociale concernant le logement des travailleurs qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (doc. n. 2, 1965-66)

<sup>(1)</sup> La Commission a récemment présenté un rapport sur ce sujet (n° V/Com. 65) 270 déf.).

<sup>(2)</sup> Rapport de M. Nederhorst, au nom de la commission sociale, sur l'application des dispositions sociales prévues à l'article 118 du traité instituant la C.E.E. (doc. 60/1965-66)

<sup>(3)</sup> Rapport de M. Carcaterra, au nom de la Commission sociale, sur le rapport de la Commission de la C.E.E. sur l'évolution sociale de la Communauté en 1963 (doc. 99, 1964-65).

réglant par exemple la durée du travail et la durée du congé.

Pour terminer, signalons le mémorandum du gouvernement italien sur la politique sociale de la Communauté.

Il traite de nombreux problèmes déjà soulevés par le Parlement européen et prend des positions très comparables.

### III — La politique de la protection sanitaire

115. La commission de la protection sanitaire se plaint de l'activité trop limitée de l'exécutif dans le domaine de la sécurité, de l'hygiène du travail et de la protection sanitaire. Comme la Commission a déjà critiqué les années précédentes le rapport de l'exécutif, il y a lieu d'inviter celui-ci à donner, dans son prochain rapport général, aux problèmes qui se posent dans ce domaine, l'attention et la place qui leur reviennent. Le rapporteur de la commission, M. Angioy, s'étonne dans son avis <sup>(1)</sup> que l'exécutif n'ait pas fait suffisamment état des problèmes discutés déjà depuis longtemps par le Parlement. Il regrette, en outre, que sur un certain nombre de points le Conseil n'ait pas pris de décisions.

Les principaux problèmes soulevés par la commission de la protection sanitaire ont trait à la sécurité du travail, à l'hygiène et la protection du travail et à la protection sanitaire.

#### 1. Sécurité du travail

116. En matière de sécurité du travail, l'exécutif a présenté en août 1964 un projet de directive concernant le rapprochement des dispositions relatives à la construction et à l'utilisation des pistolets de scellement. Bien que le Parlement européen et le Comité économique et social aient déjà approuvé le projet en janvier et en février 1965, le Conseil de ministres n'a pas encore mis à l'ordre du jour cette directive. Celle-ci ne constitue pourtant qu'un premier pas vers le rapprochement des dispositions nationales en matière de sécurité du travail. Toute une série d'autres directives sont — il est vrai — en préparation <sup>(2)</sup>. L'adoption de celles-ci présente de l'importance pour la réalisation de l'union économique comme pour la sécurité du travailleur ; il est donc souhaitable que des décisions rapides soient prises par la Commission et le Conseil, dans la mesure du possible sur la base de l'article 100 du traité.

<sup>(1)</sup> Cf. doc. PE 14.218/déf.

<sup>(2)</sup> Cf. tableau rapprochement des législations, paragraphe 82 du rapport général.

117. Par ailleurs, aucune initiative n'a été prise pour harmoniser les législations nationales dans les domaines du milieu du travail, de la protection contre l'incendie et de la lutte contre le bruit.

Enfin, la commission de la protection sanitaire voudrait qu'en plus des réunions des chefs de services compétents pour la sécurité et l'hygiène du travail, l'exécutif s'emploie aussi à la création d'un organisme correspondant à l'Organe permanent pour la sécurité dans les mines de houille et y voir participer les représentants des employeurs et des syndicats ; leur consultation serait de ce fait pleinement assurée.

#### 2. Hygiène et protection du travail

118. Dans le domaine de l'hygiène du travail, la commission de la protection sanitaire aimerait connaître la suite donnée à la recommandation concernant les services de médecine du travail dans les entreprises ; elle a pris acte de la déclaration de l'exécutif selon laquelle le problème sera traité en détail dans l'exposé sur la situation sociale en 1964.

Sur l'initiative de la Commission, un colloque intéressant la médecine du travail a, du reste, eu lieu à Bruxelles du 3 au 5 mai 1964. Le rapport général en présente les résultats <sup>(1)</sup>.

119. En outre, un projet de recommandation sur le contrôle médical des travailleurs exposés à des risques particuliers a été adopté et amendé par le Parlement européen <sup>(2)</sup>. Cette recommandation n'a cependant pas encore fait l'objet d'une publication au « Journal officiel ».

L'exécutif prépare actuellement d'autres recommandations ou avis. La commission de la protection sanitaire se réjouit de ces initiatives mais préférerait qu'elles prennent plutôt la forme de directives sur la base des articles 100 ou 235 du traité, celles-ci offrant l'avantage de lier juridiquement les Etats.

Enfin, dans le même domaine de la protection du travail, la Commission a pris d'intéressantes initiatives concernant la protection des mères et celle des jeunes <sup>(3)</sup>.

#### 3. Protection sanitaire

120. Cette protection concerne d'abord le rapprochement des législations relatives aux denrées alimentaires et aux produits pharmaceutiques.

<sup>(1)</sup> Cf. paragraphe 261 du *Rapport général*.

<sup>(2)</sup> Cf. rapport Fohrmann au nom de la commission de la protection sanitaire — (doc. 56/1965-1966).

<sup>(3)</sup> Cf. paragraphe 112 du présent chapitre.

Au sujet des denrées alimentaires, sur trois projets de directives présentés par la Commission, un seul a jusqu'ici été arrêté par le Conseil ; le Parlement européen s'est cependant déjà prononcé en octobre 1964 et en janvier 1965, sur les deux autres propositions. Même le projet de directive concernant le cacao et le chocolat, approuvé par le Parlement en juin 1964, n'a pas encore reçu de solution de la part du Conseil.

En ce qui concerne la réglementation sanitaire en matière de viande, deux autres directives relatives au commerce de produits à base de viandes et de viandes fraîches de volaille n'ont pas été adoptées jusqu'ici, bien que le Parlement et le Comité économique et social se soient prononcés à leur sujet il y a quelque temps déjà. Par contre, dans ce même domaine, le Conseil a adopté une directive relative à la réglementation sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches.

La commission de la protection sanitaire souhaite par ailleurs que l'exécutif puisse bientôt présenter des propositions, actuellement en préparation, pour d'autres directives en matière de denrées alimentaires (1). Elle maintient son désir de voir l'exécutif renforcer sa collaboration avec les organismes compétents, tels que le comité de contact des consommateurs de la Communauté.

121. Au sujet des produits pharmaceutiques, le Conseil a adopté la première directive sur la commercialisation des spécialités. Une deuxième directive sur les produits pharmaceutiques qui a déjà été examinée par le Parlement européen et par le Comité économique et social, devrait faire l'objet au plus tôt d'une décision. D'autres directives sont en préparation.

Enfin, la Commission prépare une réglementation communautaire sur la lutte contre la pollution de l'air et de l'eau (2).

122. En conclusion, la commission de la protection sanitaire, malgré certains progrès, regrette la faible place réservée à ses problèmes. Certes, leur multiplicité, leur étroite relation avec d'autres souvent considérables, rendent leur solution plus difficile. En réalité, la tâche de la Commission, secondaire pour beaucoup, se révélera de plus en plus importante sur le plan économique, mais surtout sur le plan social et humain. Il faut protéger les consommateurs contre des produits nouveaux, toujours plus nombreux, dont le contrôle dans certains cas laisse cruellement à désirer. Pour ne prendre que cet exemple, est-on sûr que l'emploi des hormones en agriculture ne rompt pas dangereusement l'équilibre biologique existant ?

(1) Cf. tableau rapprochement des législations, paragraphe 82 du rapport général.

(2) Un congrès sur la lutte contre la pollution de l'air, auquel a participé une délégation de la commission de la protection sanitaire, s'est tenu à Düsseldorf, sur l'initiative de l'association des ingénieurs allemands.

C'est la vie humaine qu'il faut préserver. Trois dangers plus spécialement la guettent, le bruit qui vient troubler une vie dont le rythme est trop souvent exagéré et qui est la base d'une recrudescence croissante des maladies nerveuses, la pollution de l'eau — eau douce, eau de mer — et la pollution de l'air.

Si les progrès de la science ont largement contribué à guérir des maladies et à prolonger la vie, méfions-nous de ce qu'ils pourraient apporter à l'homme de trop artificiel. Puisse ce progrès ne pas rompre en lui un certain équilibre qui seul donne à sa vie sa vraie valeur.

## CHAPITRE V

### LES RELATIONS EXTERIEURES DE LA COMMUNAUTE

#### I — L'évolution du commerce extérieur

123. Les échanges commerciaux de la Communauté avec les autres pays se sont encore accrus l'an dernier. De 1958 à 1964, les importations ont progressé de 66 % et les exportations de 52 %. Les importations ont atteint, en 1964, 26,8 milliards de dollars et les exportations 24,2 milliards (1). La Communauté est le plus grand importateur du monde et se classe au deuxième rang des exportateurs, immédiatement après les Etats-Unis.

La balance commerciale de la Communauté est restée déficitaire en 1964. Le déficit (2,6 milliards de dollars) a été légèrement inférieur à celui de 1963 (3 milliards de dollars), mais il est encore préoccupant. Toutefois, la balance des paiements s'est redressée à partir du deuxième semestre 1964.

124. L'expansion des échanges de la Communauté avec les pays tiers prouve que dans l'ensemble, la Communauté ne s'isole pas du reste du monde sur le plan commercial. M. Klinker, dans son avis présenté au nom de la commission du commerce extérieur (2), a raison de le souligner. Certains pays tiers se sont néanmoins trouvés en difficulté, du point de vue commercial, à la suite de la mise en place de l'union douanière ; la Communauté devrait, dans la mesure de ses possibilités, les aider à surmonter ces difficultés.

C'est surtout avec les pays industrialisés que les échanges se sont accrus depuis 1958 plutôt qu'avec les pays en voie de développement. La

(1) Cf. *Rapport général*, paragraphe 271.

(2) Cf. doc. PE 14.327/déf.

Communauté doit donc suivre une politique commerciale tendant à accroître ses échanges avec ces derniers pays.

Les échanges avec les pays à commerce d'Etat continuent à se développer lentement ; leur part dans le montant total des échanges de la Communauté (6 % des importations et 6 % des exportations) est restée en 1964 encore relativement faible.

## II — La politique commerciale

125. Dans son introduction au huitième rapport général, le président de la Commission a qualifié la politique commerciale d'enfant difficile, bien que doué. Cet enfant est-il vraiment doué ? Il n'est pas facile d'en juger, ou alors il s'agit de talents cachés. En tout cas il n'a pas encore fait beaucoup preuve de ses capacités.

En fait, la politique commerciale n'a pas fait de grands progrès au cours de l'année écoulée ; si certains ont été réalisés, la Communauté n'a pas encore réussi à faire le pas décisif.

Certes, le Conseil de ministres a bien établi en septembre 1962 un programme de travail pour la politique commerciale commune. Mais jusqu'à présent, aucune décision importante n'a été prise en exécution de ce programme.

Aussi, la commission du commerce extérieur <sup>(1)</sup> a-t-elle raison de rappeler que les décisions de septembre 1962 donnent au Conseil l'obligation de prendre les décisions de politique commerciale qui s'imposent.

126. En mars 1964, la Commission a pris l'initiative de soumettre au Conseil, en vue de la réalisation du programme de travail, une série de propositions tendant à l'unification des politiques commerciales. La Commission espérait alors encore qu'il serait possible de fixer, avant la fin de l'année, les étapes à prévoir pour l'harmonisation des politiques nationales, et de définir les moyens et les procédures de la future politique commune. Mais en raison de la carence du Conseil, cet espoir s'est malheureusement révélé vain.

127. L'uniformisation des politiques d'importation et d'exportation constitue un élément très important des propositions de la Commission. Celles-ci visaient notamment à uniformiser les listes de libéralisation des différents pays de la Communauté à l'égard des pays tiers, en limitant le plus possible les restrictions, mais jusqu'à présent le Conseil ne s'est pas rallié à cet objectif.

Aussi envisage-t-elle maintenant de soumettre au Conseil une proposition visant simplement à l'établissement d'une liste commune ne comprenant que les positions tarifaires déjà libéralisées dans tous les Etats membres vis-à-vis des pays signataires du G.A.T.T. Ce programme très modeste <sup>(1)</sup>, n'imposerait des sacrifices d'ordre économique à aucun des Etats membres et permettrait seulement de consolider le niveau de libéralisation déjà acquis, les gouvernements n'ayant plus ainsi la possibilité de procéder à des modifications unilatérales. Ce premier pas devrait au moins être fait à bref délai ; il faudrait ensuite s'attaquer résolument à l'examen des positions non encore libéralisées.

128. Sur le plan des restrictions quantitatives, la Commission élabore actuellement un projet de règlement sur la gestion des contingents d'importation attribués à chacun des pays. Une solution communautaire à ce problème devra être adoptée avant la fin de la période transitoire, ne serait-ce qu'en égard à la suppression des frontières intérieures et des contrôles frontaliers. Un accord doit aussi intervenir sur la question des contingents communautaires.

129. En ce qui concerne les aides à l'exportation dans les pays tiers et les mesures de défense commerciale, la Communauté doit recourir à de telles mesures tant que subsisteront sur le marché mondial des conditions de concurrence anormales. Les régimes d'aides accordées par les Etats membres aux exportations vers les pays tiers font l'objet d'enquêtes ; ils doivent être, rappelons-le, en vertu de l'article 112, progressivement harmonisés avant la fin de la période de transition, en vue d'éviter de fausser la concurrence entre les entreprises de la Communauté. En outre, la Commission compte élaborer des propositions d'harmonisation de certains régimes particuliers.

Quant aux mesures de défense commerciale de la Communauté vis-à-vis des pratiques anormales d'exportation de la part des pays tiers, la Commission avait saisi le Conseil en novembre 1963 d'une proposition comportant à leur sujet des principes communs et une procédure communautaire. Cette proposition n'a pas encore eu de suite. Les Etats se protègent donc par leurs propres moyens faute de politique commune en matière de protection commerciale.

Les pratiques anormales, telles le dumping, les primes et les subventions sont pourtant courantes sur le marché mondial. Aussi la Commission a-t-elle présenté récemment au Conseil une nouvelle proposition de règlement ayant pour objet la protection de la Communauté contre de telles pratiques ; dans l'esprit de la Commission,

<sup>(1)</sup> Rapport de M. Hahn sur l'instauration progressive de la politique commerciale commune (doc. 3, 1965-66).

<sup>(1)</sup> Cf. rapport de M. Hahn (doc. 3, 1965-66, paragraphe 37).

cette proposition devait compléter celle, plus générale, concernant la défense commerciale.

Dans le domaine de la coordination des politiques d'assurance-crédit, la Commission poursuit ses efforts d'harmonisation des systèmes. La procédure de consultation appliquée depuis mai 1962 a été améliorée.

130. En conclusion, les efforts de la Commission en vue de définir une politique commerciale commune n'ont guère été couronnés de succès. Il est pourtant urgent que celle-ci, comme le traité en fait obligation et conformément à l'intérêt évident de l'ensemble de la Communauté, soit mise sur pied avant la fin de la période transitoire.

### III — La politique commerciale commune à l'égard de certains pays tiers

131. La Communauté a déjà passé des accords avec l'Iran, Israël et le Liban ; elle en négocie d'autres avec un certain nombre de pays, dont notamment l'Autriche et l'Espagne. Une politique doit être définie vis-à-vis du Japon et les pays à commerce d'Etat.

Un accord commercial avec l'Iran a été conclu en 1963 ; la Commission mixte prévue dans cet accord s'est réunie en octobre 1964.

L'accord commercial avec l'Etat d'Israël est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1964. Il doit, aux yeux du Parlement européen, être considéré comme une première phase des relations commerciales et économiques entre la Communauté et Israël auquel doivent être ouverts, dans le cadre de la politique agricole commune, des débouchés accrus pour ses produits agricoles. Il devrait même un jour faire place à un accord d'association entre Israël et la Communauté. La Commission doit donc rechercher des mesures de nature à développer les relations dans cette perspective.

Un accord vient d'être signé avec le Liban ; il prévoit en dehors des questions commerciales une coopération technique.

132. Des négociations se poursuivent avec l'Autriche, dont les relations commerciales avec la Communauté sont très étroites ; elles ont pour objet l'élimination des obstacles aux échanges commerciaux entre la Communauté et l'Autriche et la réalisation d'une harmonisation suffisante de leurs politiques tarifaires et économiques. Elles doivent tenir compte également de la situation particulière de ce pays du fait de son statut de neutralité.

D'autres négociations ont été entamées avec l'Espagne et seront poursuivies au cours de l'année 1965.

133. Les relations de la Communauté avec le Japon sont très souhaitables ; elles constituent un problème prioritaire dans la mesure où ce pays membre du G.A.T.T. est appelé à bénéficier des réductions tarifaires décidées dans le cadre des négociations Kennedy. Des dispositions sont de ce fait nécessaires pour éviter de mettre en péril certains secteurs d'activité de la Communauté. Le Conseil a examiné la possibilité d'établir une politique commerciale commune à l'égard du Japon, mais n'a pris encore aucune décision. Il a chargé la Commission d'élaborer de nouvelles propositions.

134. La Communauté n'a pas non plus encore défini de politique commerciale commune à l'égard des pays à commerce d'Etat <sup>(1)</sup>. Certains accords partiels, par exemple avec la Pologne, ont — il est vrai — pu être réalisés, mais les grands problèmes restent ouverts. Ces problèmes présentent, c'est certain, un caractère politique. En tout état de cause, il faut regretter très vivement qu'aucune solution ne soit encore intervenue ou ne soit même en vue au sein du Conseil.

135. D'une façon générale, en ce qui concerne les accords commerciaux, il convient de rappeler la position prise par le Parlement européen en janvier 1965 au sujet de son intervention sur de tels accords <sup>(2)</sup>.

En conclusion, il faut signaler la mise à jour par la Commission d'un inventaire complet des accords commerciaux en vigueur entre les Etats membres et les pays tiers. Des propositions sont élaborées par elle en vue de les transformer en accords communautaires. Il s'agit d'un problème-clé de la politique commerciale commune ; il reste pratiquement à résoudre.

### IV — Relations avec les pays de l'A.E.L.E.

136. La Commission reste également en contact avec les pays de l'A.E.L.E. <sup>(3)</sup> qui risquent de se trouver en difficulté, en raison de l'édification de la Communauté, d'une part, et de leur association, d'autre part. La Communauté, à l'égard de ces Etats dont les relations commerciales avec certains pays de la Communauté sont traditionnellement très importantes, a une responsabilité particulière. Des contacts réguliers sont pris avec l'Irlande, le Danemark et la Norvège. Les problèmes auxquels ces pays ont à faire face se

<sup>(1)</sup> Cf. le rapport de M. Lohr, au nom de la Commission pour le commerce extérieur, sur les questions de politique commerciale commune de la Communauté à l'égard des pays à commerce d'Etat (doc. 10 du 22 mars 1965).

<sup>(2)</sup> Cf. la résolution du 20-1-1965 — J.O. n° 20/1965-66.

<sup>(3)</sup> Les relations avec l'Autriche ont été traitées à la section précédente, étant donné la nature des négociations en cours.

poseraient sûrement en des termes moins aigus si les négociations Kennedy aboutissaient.

Enfin, la Commission, comme les gouvernements des Etats membres, a regretté que le Royaume-Uni n'ait pas averti en temps voulu les autres pays des mesures de politique commerciale qu'il a décrétées en octobre 1964. Espérons que le droit spécial, fixé initialement à 15 % et déjà ramené à 10 %, ne tardera plus à être entièrement supprimé.

## V — Les négociations Kennedy

137. La préparation par la Communauté des négociations Kennedy a été menée d'une façon pleinement efficace. L'accord sur une liste communautaire d'exceptions et la décision sur le prix commun des céréales ont véritablement rendu possible le début de la négociation. Certes, celle-ci n'en est qu'à son début et rencontrera encore de nombreux obstacles, tels que les disparités douanières, les mesures non tarifaires et paratarifaires, les problèmes agricoles et les relations avec les pays en voie de développement ; sans doute mettra-t-elle encore maintes fois à l'épreuve la Communauté, mais s'il existe une volonté politique des six pays, elle leur permettrait et jusqu'à un certain point les obligerait de renforcer leur cohésion.

## VI — L'association de la Grèce et de la Turquie

### 1. L'association de la Grèce

138. Le rapport général ne donne qu'un bilan sommaire de l'association avec la Grèce. Pour apprécier le développement de cette association, il est utile de se référer également au deuxième rapport annuel d'activité du Conseil d'association, et aux documents de travail établis par M. Lücker et M. Tsouderos pour la commission parlementaire mixte C.E.E.-Grèce. Les problèmes soulevés dans ces rapports ont été discutés au sein de la commission parlementaire mixte ; un examen rapide semble donc suffisant.

139. Les échanges commerciaux entre la Grèce et la Communauté se sont développés de façon satisfaisante au cours de l'année écoulée. Pourtant, malgré l'évolution également favorable des exportations des principaux produits grecs, le déficit de la balance commerciale au détriment de la Grèce s'est sensiblement aggravé en 1964. Ceci confirme le point de vue d'après lequel la libération du commerce aurait intérêt à être

assortie, en Grèce, d'une politique de réorientation économique, aboutissant notamment à diversifier davantage la production et les exportations.

140. L'application de mesures de libéralisation des échanges avec la Grèce s'est poursuivie normalement ; les contingents de la Communauté à l'égard de la Grèce ont été supprimés pour les produits industriels et le désarmement douanier a atteint 0 %. De leur côté, les réductions tarifaires accordées par la Grèce à la Communauté pour les produits industriels atteignent actuellement 20 %. Cette différence de taux est pleinement justifiée, conformément à la doctrine selon laquelle la Communauté renonce au principe de l'entière réciprocité pour tenir compte des différences actuelles de développement.

Le Conseil d'association a pris des décisions concernant les abaissements tarifaires et les contingents pour les tabacs et le vin, qui comptent parmi les principaux produits exportés par la Grèce.

141. Le Conseil s'est également penché sur l'harmonisation de la politique agricole prévue par l'accord d'association. Aucune décision n'a pu être prise jusqu'à présent, en raison des très grandes difficultés rencontrées. Celles-ci sont en grande part d'ordre institutionnel. Il est impossible, au stade actuel, de permettre au gouvernement grec de participer, sur un pied d'égalité, à l'élaboration des décisions concernant la politique agricole de la Communauté. Mais la Grèce peut éprouver des difficultés à adopter des décisions à l'élaboration desquelles elle n'a pas participé. Ces obstacles découlent de la nature même de l'association. Toutefois, avec la volonté et l'imagination politiques nécessaires, des solutions devraient pouvoir être trouvées. La Commission aurait déjà avancé certaines idées à ce sujet.

142. C'est surtout par l'octroi de crédits de la Banque européenne d'investissement que la Communauté contribue au développement de l'économie grecque. Jusqu'à présent, des crédits d'un montant total de 33,3 millions d'u.c. ont été accordés pour des projets d'infrastructure. Dans le domaine du développement industriel, deux projets seulement ont été approuvés jusqu'à présent, pour un montant de 3,5 millions d'u.c. Ces crédits paraissent faibles, d'autant plus que la Grèce est appelée à devenir un jour un partenaire à part entière. Pour y arriver, elle doit donc rapprocher son degré de développement de celui de la Communauté. Aussi, l'expansion industrielle grecque doit-elle être davantage encouragée par les institutions communautaires et par la Banque européenne d'investissement (1).

(1) Dans son rapport annuel de 1964, la Banque européenne d'investissement consacre au développement industriel de la Grèce un chapitre spécial qui rend clairement compte de la situation actuelle et des possibilités d'amélioration.

## 2. L'association de la Turquie

143. L'accord d'Ankara n'est entré en vigueur que le 1<sup>er</sup> décembre 1964. Aussi, est-il normal que le rapport général ne contienne guère de précisions sur le développement de l'association avec la Turquie. La première session du Conseil C.E.E.-Turquie a eu lieu le jour de l'entrée en vigueur. Cette session notamment a été consacrée à la fixation du volume des contingents tarifaires que devaient consentir en 1964 les Etats membres de la Communauté à la Turquie.

En outre — et on peut s'en réjouir — la Banque européenne d'investissement a déjà commencé à financer des projets turcs. La banque a approuvé, dans le cadre de la section spéciale créée en 1963, deux projets d'investissements en Turquie pour lesquels elle a accordé un crédit total de 5,4 millions d'u.c. Celui-ci s'inscrit dans le montant total des prêts prévus qui s'élève à 175 millions d'u.c. et qui pourront être accordés à la Turquie en cinq ans.

### CHAPITRE VI

#### LES RELATIONS AVEC LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

##### I — Les Etats africains et malgache associés

###### 1. La mise en œuvre de la convention de Yaoundé

144. Le traité de Rome, rappelons-le, avait prévu une aide importante au profit des pays africains et malgache. Un premier fonds a été créé et doté de 581 millions d'u.c. en faveur de programmes économiques et sociaux. Quelle que soit la valeur de cette action, il s'agissait là d'une mesure unilatérale ; aucune négociation n'avait été entreprise avec nos partenaires africains et malgache ; il n'existait pas d'institutions communes. Aussi, la convention signée le 1<sup>er</sup> janvier 1964 à Yaoundé, qui a lié 18 Etats indépendants d'Afrique et de Madagascar à la C.E.E., a-t-elle revêtu une grande importance.

Une association existe également entre les pays et territoires d'outre-mer non indépendants et la C.E.E. Elle s'est étendue en octobre 1964 aux Antilles néerlandaises.

Les institutions prévues par la convention de Yaoundé comprennent, rappelons-le : un Conseil d'association, assisté d'un Comité, une Cour arbitrale et une Conférence parlementaire de l'association dans le cadre de laquelle une commission paritaire a été instituée. Ces différentes institutions devraient jouer un rôle de premier

plan ; or, de l'avis de M. Laudrin, rapporteur au nom de la commission des pays en voie de développement <sup>(1)</sup>, leur fonctionnement laisse beaucoup à désirer. Le Conseil de l'association ne se réunit qu'une fois par an. Certes, il a délégué de nombreux pouvoirs au Comité d'association, mais les décisions qui restent de son ressort ne peuvent pas toujours être prises en temps voulu.

145. Pour rendre les relations plus efficaces, le Conseil a, après beaucoup de difficultés, mis en place un secrétariat. En outre, les pays associés sont représentés auprès de la Communauté, mais la réciprocité n'existe pas. Il ne peut s'agir, dans l'immédiat, de procéder à la nomination de représentants diplomatiques de la Communauté, alors que les six pays ont déjà de telles représentations. Le désir des pays associés, partagé par la commission compétente du Parlement, serait plutôt de voir désigner spécialement quelques représentants très qualifiés de la Commission pour résider en Afrique, où ils pourraient s'entretenir plus régulièrement avec les gouvernements africains et malgache.

146. Enfin, les contacts entre le Conseil et les institutions parlementaires de l'association sont des plus réduits et devraient être améliorés. Aussi, le fonctionnement des institutions devrait être repensé par la Commission, le Conseil, les pays associés et les représentants des Parlements européen, africains et malgache, pour leur donner plus de vie et leur permettre d'entreprendre ensemble avec plus d'efficacité la grande tâche qui est la leur.

###### 2. Le développement des échanges

###### a) Le désarmement douanier et contingentaire

147. La convention a été appliquée correctement aussi bien par la Communauté que par les Etats associés africains et malgache. Du côté de la Communauté, les importations en provenance des Etats associés sont soumises aux mêmes dispositions que la production des Etats membres ; les principaux produits tropicaux <sup>(2)</sup> peuvent être introduits en franchise. Les Etats associés bénéficient ainsi d'une préférence par rapport aux autres pays producteurs. Cependant pour tenir compte des intérêts de ces derniers, les taux correspondants du tarif douanier commun ont été sensiblement réduits. Tout en accordant une préférence aux Etats associés, la Communauté avait en effet le devoir de trouver un équilibre qui ne

<sup>(1)</sup> Cf. doc. 14.375/déf.

<sup>(2)</sup> Il s'agit notamment du café non torréfié et du cacao en fèves.

lèse pas anormalement les autres pays producteurs

148. De leur côté, les Etats, pays et territoires associés ont éliminé toutes les discriminations entre les Etats membres. Ils ont également procédé à la première réduction des droits de douane pour les produits en provenance de la C.E.E., sous réserve de l'application des clauses de sauvegarde prévues par la convention. A ce sujet, la commission pour la coopération avec des pays en voie de développement souhaite obtenir des précisions sur l'importance des restrictions aux importations, prévues pour protéger les jeunes industries des Etats associés.

En outre, elle attache une grande importance à la définition — fort difficile à établir — de la notion d'origine des marchandises pour les échanges à l'intérieur de l'association. Le Conseil d'association a été saisi d'un projet de l'exécutif, mais n'a pris aucune décision pendant la période de référence. Ce projet a cependant été récemment adopté ; il ne concerne toutefois pas quelques produits importants pour lesquels des solutions seraient en discussion.

#### b) *Les échanges de marchandises*

149. Depuis longtemps, le Parlement européen a déploré la lenteur de la progression des échanges entre la Communauté et les Etats associés.

Les importations de la Communauté en provenance des Etats, pays et territoires associés sont cependant passées de 924 millions d'u.c. en 1959 à 1.348 millions d'u.c. en 1964, augmentant ainsi d'environ 46 %. Pendant la même période, les exportations de la C.E.E. sont passées de 658 à 1.112 millions d'u.c., augmentant d'environ 69 %. Un progrès important a été réalisé l'an dernier, puisque les exportations des Etats associés dans la C.E.E. se sont accrues de 16 %, les importations en provenance de la C.E.E. de 13 %. Si l'on tient compte également des pays et territoires associés, la situation est encore plus favorable.

Ces succès, qui ne doivent pas être sous-estimés, ne constituent cependant qu'un premier pas vers l'objectif recherché.

En outre, il existe des écarts très importants entre les Etats associés <sup>(1)</sup>. La balance des échanges de certains Etats associés avec la C.E.E. est largement excédentaire alors que le déficit est considérable pour certains autres. La Commission a donc raison d'entreprendre une étude sur la situation de la balance des paiements de chacun

<sup>(1)</sup> Le tableau complétant le paragraphe 325 du rapport général fait apparaître ces écarts.

des pays africains associés ; puisse-t-elle fournir des éléments susceptibles de remédier aux déséquilibres actuels.

150. Dans l'ensemble, l'expérience a confirmé qu'il ne suffit pas d'accorder des préférences douanières pour encourager les échanges avec les pays en voie de développement. Il faut notamment encore, de la part des Etats associés, une meilleure organisation de la production et, de plus, créer ou favoriser des courants d'exportation, grâce à une bonne organisation commerciale, appuyée au besoin par la publicité. Les Etats associés ont, pour y parvenir, le plus souvent intérêt à se grouper. La Communauté, elle, doit les aider à obtenir une production de qualité, à procéder à des diversifications de production, à faciliter les transports par des travaux d'infrastructure... La convention de Yaoundé donne davantage de possibilités à la Communauté pour y arriver.

Quant à la prise en considération des intérêts des Etats associés dans la définition d'une politique agricole commune, des résultats satisfaisants ont pu être obtenus pour certains produits, comme le riz ; leurs intérêts devront également entrer en ligne de compte pour d'autres produits, notamment pour le sucre ainsi que pour les produits oléagineux, au moment de l'adoption de leurs règlements. Pour ces derniers produits le projet de règlement, examiné par le Parlement européen au cours de sa session de juin 1965, fait un meilleur sort aux produits transformés par rapport aux produits bruts, favorisant ainsi l'industrialisation des pays associés.

#### c) *Droit d'établissement, services, paiements et capitaux*

151. Le titre III de la convention de Yaoundé a trait au droit d'établissement, aux services ainsi qu'aux paiements et aux capitaux. Ce titre n'a guère reçu d'application jusqu'ici. Le rapport général ne donne d'ailleurs aucune indication à ce sujet. La commission pour la coopération avec des pays en voie de développement regrette cette omission et espère que des progrès pourront bientôt être réalisés.

### 3. *La formation des cadres*

152. La formation de cadres joue un rôle prépondérant dans tout programme d'aide au développement ; au cours de la période de référence, elle a pris un essor particulier dont il faut féliciter la Commission.

Pour l'année scolaire 1964-1965, sur 2.000 candidatures, 1.400 bourses d'étude ont été attri-

buées contre 713 l'année précédente. La répartition des boursiers dans les établissements d'enseignement situés dans les Etats membres et dans certains pays associés a été mieux équilibrée que les années précédentes. La Commission, approuvée en cela par la commission pour la coopération avec des pays en voie de développement, a affecté un plus grand nombre de boursiers dans les pays associés eux-mêmes. Peut-être sur le plan de l'enseignement faudrait-il donner plus d'importance aux études agricoles, ce secteur de l'économie étant et devant rester longtemps encore d'une importance primordiale pour les pays associés, bien que des établissements agricoles aient déjà été créés et que de nombreux projets seraient envisagés.

153. L'organisation de stages et de sessions de formation de courte durée dans les Etats membres constitue un autre moyen de formation fort utile ; aussi la commission pour la coopération avec des pays en voie de développement voudrait voir augmenter le nombre de stagiaires formés dans les services de la Commission. D'autre part, elle voudrait, comme l'avait souhaité la Conférence parlementaire de l'association à Dakar, voir envoyer de jeunes Européens dans les pays associés, en vue de contribuer à la formation d'Africains et de Malgaches dans leur propre milieu. Ces stagiaires devraient bénéficier de l'appui financier de la Communauté, accordé en dehors du Fonds de développement.

#### 4. Le Fonds européen de développement

154. Les pays associés, appuyés en cela par la commission parlementaire compétente, se sont souvent plaints du retard apporté aux affectations de crédits du Fonds. Aussi, l'accélération de leur octroi depuis le fonctionnement du nouveau Fonds, est-elle accueillie avec satisfaction.

En effet, des décisions pour un montant total de 137 millions d'u.c., ont déjà pu être prises ; le Fonds a ainsi trouvé dès la première année son rythme normal d'activité. Cette évolution doit, bien entendu, s'accompagner d'une accélération des paiements.

Le retard dans l'examen et l'adoption des projets a eu longtemps pour cause le manque de techniciens qualifiés, capables de présenter à la Commission les projets de façon satisfaisante. Aussi l'assistance technique apportée par la C.E.E. et à laquelle la commission pour les pays en voie de développement a toujours été favorable a-t-elle été d'un précieux secours pour les Etats associés et est de plus en plus sollicitée par eux. La Commission dispose déjà à cette fin d'un montant de 8 millions d'u.c.

155. Le rapport général ne contient pas d'indications sur la participation des entreprises des différents Etats membres aux projets financés par le Fonds de développement ; aussi est-il difficile d'apprécier dans quelle mesure la Commission s'est rapprochée de l'objectif d'une participation équilibrée des différents pays membres à la réalisation des projets. D'après les informations données par la Commission, certains progrès auraient été réalisés dans cette voie.

Le champ d'action du nouveau Fonds s'élargit, notamment en favorisant la diversification des structures économiques ; la Communauté accorde également des aides à la production. D'une manière générale elle encourage les investissements directement productifs. Cette action rejoint du reste les préoccupations de la Commission parlementaire.

En matière d'investissements dans les pays associés, il convient encore de signaler le rôle que peut jouer la Banque européenne d'investissement. L'action de la Banque est jusqu'à maintenant assez limitée et devrait être élargie.

156. Le rapport général traite également de la coordination des aides du Fonds de développement et de celles accordées bilatéralement par les Etats membres. Mais il faut aller plus loin et coordonner d'une manière générale les relations bilatérales entre les Etats membres de la Communauté et les pays associés <sup>(1)</sup>. La Commission ne doit pas se contenter d'entretenir des contacts réguliers avec les Etats membres. Si ces contacts sont souhaitables du fait qu'ils favorisent l'élaboration de conceptions communes, ils ne peuvent pas constituer pour autant une politique commune.

## II — Les relations avec les pays en voie de développement

157. C'est la Communauté qui, comme l'indique le rapport général, a le plus d'échanges commerciaux avec les pays en voie de développement. En effet, ses achats sont environ dix fois supérieurs à ceux de l'U.R.S.S., le double de ceux de la Grande-Bretagne et dépassent très largement ceux des U.S.A. <sup>(2)</sup>. La commission du commerce extérieur s'inquiète toutefois du déficit de la balance commerciale de la Communauté avec les pays en voie de développement, même si la Communauté est appelée, du fait de sa position sur le marché mondial, à contribuer dans une large

<sup>(1)</sup> Cf. rapport de M. van der Goes van Naters au nom de la commission pour la coopération avec des pays en voie de développement sur la coordination des relations bilatérales entre les Etats membres de la C.E.E. et les Etats africains et malgache associés (doc. n° 77, 1964-65).

<sup>(2)</sup> Cf. *Rapport général*, paragraphe 301.

mesure à la solution des problèmes économiques des pays en voie de développement.

158. La Communauté se devait de participer à la conférence des Nations unies sur le commerce et le développement. Toutefois, la Commission, représentant la Communauté, n'assistait à cette conférence qu'à titre d'observateur ; il en est de même dans les conseils internationaux des produits de base. La commission du commerce extérieur voudrait voir au contraire l'exécutif participer aux délibérations de ces organismes comme porte-parole de la Communauté, mandat qu'elle a reçu pour les négociations Kennedy. Ceci impliquerait, bien entendu, la définition d'une attitude commune.

159. Pour les pays en voie de développement, le problème de la stabilisation des produits de base, obtenue grâce à des accords internationaux, est d'une importance capitale. La conférence de Genève en apporte la confirmation.

160. De nombreuses négociations ont eu lieu ou se poursuivent avec un certain nombre de pays en voie de développement, ce qui prouve la vitalité de la Communauté. Un accord sur les échanges commerciaux et la coopération technique a été signé avec le Liban <sup>(1)</sup>. Les négociations avec la Nigéria ont abouti ; d'autres sont en cours avec les Etats du Maghreb ainsi qu'avec les trois Etats est-africains : le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie. Les premiers contacts ont été pris avec l'Inde et le Pakistan.

161. Le développement des relations commerciales avec les Etats d'Amérique du Sud mérite aussi une grande attention. Les Etats d'Amérique latine qui, au départ, étaient assez sceptiques vis-à-vis de la Communauté, désirent développer leurs relations avec elle. Lors de sa session de novembre 1964, le Parlement européen <sup>(2)</sup> a souligné tout l'intérêt qu'il attachait à ces relations. La Commission doit, d'après son rapport <sup>(3)</sup>, donner suite aux désirs du Parlement et élaborer des propositions au sujet des relations avec les Etats d'Amérique latine.

162. A longue échéance, la Communauté doit avoir une conception d'ensemble concernant ses relations avec les pays en voie de développement. Elle devra intensifier son action par les moyens appropriés. Ces pays restent encore essentiellement des producteurs agricoles et des fournisseurs de matières premières. Aussi, la Commu-

nauté, en accord autant que possible avec les autres pays industrialisés, doit tout faire pour améliorer les termes de l'échange, par trop défavorables aux pays en voie de développement. En outre, la Communauté doit favoriser l'effort d'industrialisation de ces pays. Bref, c'est une politique communautaire d'aide au développement qui doit être élaborée.

163. La Communauté est appelée à jouer un rôle actif dans les organisations internationales compétentes, notamment dans les nouvelles institutions issues de la conférence mondiale sur le commerce, au G.A.T.T. et à l'O.C.D.E.

Une Europe qui se refuserait à apporter sa contribution entière à la solution des grands problèmes avec lesquels la plus grande partie de la population mondiale est aux prises aujourd'hui, manquerait à ses meilleures traditions et porterait devant l'histoire une lourde responsabilité.

## CHAPITRE VII

### LES PROBLEMES JURIDIQUES ET POLITIQUES DE LA COMMUNAUTE

164. Avant d'examiner les problèmes plus spécifiquement juridiques et politiques, voyons quelles conclusions peuvent être tirées des progrès et des difficultés de la Communauté.

#### I — Les progrès et les difficultés de la Communauté

##### 1. Les progrès

165. La Communauté a réalisé au cours de l'année écoulée des progrès appréciables ; elle a franchi une nouvelle étape dans la voie de l'intégration économique.

Cette première constatation peut être illustrée par de nombreux exemples dont certains méritent d'être au moins rapidement soulignés.

L'augmentation des échanges entre les Six est sans doute le plus exemplaire d'entre eux. Depuis 1958, le volume de ces échanges a augmenté, rappelons-le, d'environ trois fois pour la France et l'Italie et deux fois et demie pour les autres pays de la Communauté. De là, la croissance de la production industrielle, l'amélioration des revenus nationaux, de là une prospérité indéniable. La Communauté est devenue le premier importateur du monde, le deuxième exportateur après les Etats-Unis.

<sup>(1)</sup> Cf. également le paragraphe 131 du présent rapport.

<sup>(2)</sup> Cf. le rapport de M. Ed. Martino, au nom de la commission du commerce extérieur, sur les relations entre la Communauté européenne et l'Amérique latine (doc. n° 98, 1964-65).

<sup>(3)</sup> Cf. *Rapport général*, paragraphe 312.

166. S'il est difficile de déterminer la part exacte qui revient au marché commun dans l'amélioration du niveau de vie, il est néanmoins certain que celle-ci est due en grande partie aux effets du désarmement douanier. Ces effets ont eux-mêmes été renforcés par les accords qui ont pu se tisser à tous les niveaux — entreprises qui investissaient ensemble en vue du marché commun, contacts réguliers entre industriels, entre syndicalistes ouvriers, entre agriculteurs, entre services d'Etat.

167. N'a-t-on pas ainsi mis sur pied ce que beaucoup appellent « l'Europe des affaires » ? Même si c'était en partie vrai, l'évolution était en tout cas caractérisée par une hausse des salaires, par une nette diminution du chômage en Italie, ailleurs même par une tension sur le marché de la main-d'œuvre. L'Europe des affaires n'est pas, bien sûr, le but à atteindre mais elle doit, en fin de compte, par les accords auxquels elle a donné lieu, aider à la réalisation d'une Europe économique et politique intégrée, à l'« Europe des peuples ».

En tout cas, l'abolition complète des droits de douane pour le 1<sup>er</sup> juillet 1967, proposée par la Commission dans son « Initiative 64 », est un objectif réaliste, bien qu'en avance de deux ans et demi sur le calendrier initial. Si cet objectif était respecté, l'accélération des échanges se trouverait de nouveau stimulée.

168. La politique conjoncturelle, de son côté, a permis de mieux mettre en évidence la solidarité des économies des Etats membres. Dans ce domaine, l'initiative de la Commission, encouragée par le Conseil, s'est montrée utile.

La politique à moyen terme devrait permettre de faire un pas de plus en avant. Elle ne cherche pas tant, en effet, à pallier certaines difficultés qu'à mettre en place des structures économiques plus solides.

A noter aussi comme encourageants les efforts entrepris pour harmoniser les fiscalités, la mise en œuvre d'une politique commune en matière d'ententes et de concentrations, la préparation de la négociation Kennedy et aussi, sur un autre plan, le rôle du deuxième Fonds de développement et certaines relations avec le monde extérieur, les accords réalisés ou en cours de négociation.

Tout ceci met en évidence la place que prend et est appelée à prendre une Europe unie.

169. Mais c'est sans doute sur le plan agricole que les résultats obtenus sont les plus significatifs. Certes, il s'agit encore davantage de la création d'instruments que de la mise sur pied d'une vraie politique agricole dont la définition

et l'orientation nécessiteront un jour prochain un débat au Parlement. Mais comment ne pas louer les efforts courageux et persévérants de la Commission et les résultats acceptés ou voulus par le Conseil dans un domaine où chaque pays accroché à sa propre organisation, souvent fort différente de celle des autres Etats membres, devait faire un réel effort pour accepter une solution commune aux Six ?

La prise de conscience de la profession sur le plan européen, le soutien résolu du Parlement ont, il est vrai, beaucoup aidé à obtenir des résultats si positifs.

170. La politique agricole commune est et reste indispensable à toute vraie intégration et elle y conduit. L'échec partiel de certains accords internationaux a sans doute tenu à l'impossibilité ou au refus d'adopter une politique agricole commune. L'intérêt d'une telle entreprise dépasse de beaucoup le cadre économique. Par ses fondements mêmes, par les répercussions qu'elle entraîne dans presque tous les autres domaines — les accords du 15 décembre en sont une démonstration — une politique agricole commune constitue un des éléments moteurs les plus forts d'une intégration politique ; de là, sans doute, les difficultés actuelles...

171. En conclusion, en suivant la voie tracée par le traité et en reprenant des initiatives qui étaient dans son esprit, la Commission ne s'est pas et ne pouvait pas se cantonner dans le seul domaine économique, du fait que les mesures prises sur ce plan avaient forcément et heureusement des implications politiques. C'est dans la logique des choses. Le traité — pour ceux qui l'ont signé — était un point de départ. Parce qu'ils partageaient la même conception de l'Europe, les signataires ont même voulu, à travers une intégration économique, aboutir à la même intégration sur le plan politique.

## 2. Les difficultés

172. Les exemples qui précèdent suffiraient, d'autres pourraient être retenus pour montrer que les efforts de la Communauté ont porté incontestablement leurs fruits. Les critiques qui peuvent être apportées dans d'autres domaines, et il est normal d'en faire, ne sont imputables qu'en partie, souvent en faible partie, à la Commission. Elles peuvent être le fait d'un manque d'initiative. En réalité elles ont surtout pour cause les difficultés rencontrées, l'opposition d'intérêts, les points de vue divergents des gouvernements, inquiets des répercussions que pouvait entraîner telle ou telle mesure sur un secteur de leur économie. Force est de constater qu'en dehors de la politique agricole, les progrès ont

presque tous été réalisés dans des domaines où il existait un certain automatisme (désarmement douanier), ou qui ne heurtaient pas les intérêts en cause (politique conjoncturelle).

Nous sommes donc en présence de bien autre chose qu'une simple crise de croissance.

173. Plus l'intégration économique avance et les décisions touchent des intérêts, plus sont nécessaires la volonté politique, la confiance réciproque, bref une conception rendant plus acceptables des solutions même douloureuses, du fait qu'elles se placent dans la perspective d'une Europe à Six étroitement liée. Les déficiences qu'il est normal de relever et dont fait état avec beaucoup de loyauté la Commission ont trait plus spécialement à l'absence d'une vraie politique en matière de législation douanière, de l'énergie, des transports et en matière commerciale, ainsi qu'au sujet d'une conception d'ensemble d'aide au développement. Il faudrait encore dénoncer la lenteur avec laquelle on s'achemine vers une politique sociale ; enfin, d'une manière générale, l'harmonisation des législations n'en est qu'à ses premiers débuts.

174. La construction de l'Europe aurait pu — et cette solution avait ses partisans — partir d'abord d'un plan politique. Un gouvernement fédéral, embryonnaire au départ, aurait pu, en accord avec un Parlement européen, promouvoir, dans des domaines précis et limités, une politique applicable aux Six.

L'approche économique qui a été retenue exige, elle, outre le dynamisme constant de la Commission qui pense des solutions communautaires, des répondants : les gouvernements d'abord qui, du fait de leurs responsabilités, ont forcément davantage une optique nationale ; le Parlement européen, mais aussi les Parlements nationaux ; enfin, les opinions publiques informées et conscientes que l'Europe ne sera pas la même suivant la conception adoptée et également conscientes que leur avenir se joue actuellement.

175. Il est inutile, semble-t-il, de rentrer dans les détails des déficiences auxquelles il a été fait allusion. Elles font l'objet des chapitres précédents ; elles ont été discutées au cours des nombreux débats du Parlement européen, parlement un peu trop facilement décrié ; et il serait pourtant facile de faire état de ses nombreuses propositions constructives.

176. Mais il ne faudrait pas prendre trop facilement son parti du retard apporté à certaines solutions. Celui-ci est grave en lui-même ; il l'est aussi par les répercussions qu'il entraîne. Ainsi le désarmement douanier, avec un peu de bonne volonté, pourrait être une réalité en 1967. Com-

ment pourrait-il avoir tous ses effets économiques, sociaux, psychologiques, si les frontières demeurent inébranlables, armées de contrôleurs, nécessités par une fiscalité et une législation divergentes entre les six Etats ? Comment — autre exemple — ne pas prévoir des difficultés aggravées pour les régions les plus défavorisées de notre Communauté si la politique régionale commune n'a pas pu faire sentir ses effets grâce à un effort persévérant de la Commission, des gouvernements et aussi des régions elles-mêmes qui, bénéficiaires de la solidarité communautaire, devraient au moins vouloir s'ouvrir au progrès.

## II — Les problèmes juridiques et politiques de la Communauté

177. Le tableau tracé à grands traits d'une Europe qui se cherche et se dessine avec ses ombres et ses lumières prend, hélas ! une teinte sombre quand on en arrive à l'examen des problèmes davantage politiques, si bien mis en valeur dans l'avis présenté par M. Faure au nom de la commission politique (1).

Avant d'aborder des sujets aussi essentiels que la politique extérieure de la Communauté et, sur le plan intérieur, la fusion des exécutifs et des Communautés, les institutions, le financement de la Communauté et sa crise actuelle, il paraît nécessaire de mentionner brièvement les problèmes concernant la création d'un droit européen et de son application dans les Etats membres.

### 1. L'ordre juridique européen

178. Le problème de l'ordre juridique européen présente deux aspects.

Tout d'abord, il ne suffit pas d'harmoniser les législations, il faut aussi créer un ordre juridique européen sur la base de normes nouvelles applicables aux Six (comme il a été fait par exemple en matière agricole). La Commission dispose d'une série de moyens dont la force s'échelonne entre le règlement à caractère obligatoire et le simple avis, en passant par les directives et les recommandations. Il est à souhaiter que la Commission adopte, chaque fois que la chose est possible, les moyens les plus contraignants.

Ensuite, le second aspect du problème est d'ordre juridictionnel ; l'intégration économique, au fur et à mesure qu'elle se développe, nécessite, en cas de conflit d'intérêt ou en cas de fraude

(1) Cf. doc. PE 14.365/déf.

aux normes juridiques communes, un renforcement des pouvoirs de la juridiction communautaire.

179. Ces deux aspects du problème nécessitent quelques explications.

Si un Etat pouvait adopter une loi nationale qui irait à l'encontre d'une loi communautaire et l'emportait sur celle-ci, ce serait la négation de la Communauté. Chaque Etat serait vite tenté de réclamer l'application des normes communes qui conviennent à ses intérêts et de tourner les autres. Par ailleurs, un Etat ne peut en aucune manière invoquer sa structure constitutionnelle pour échapper à ses obligations communautaires. Cette structure lui était nécessairement connue, lorsqu'il a librement ratifié les traités, et elle ne peut le dégager de sa responsabilité envers ses partenaires et la Communauté elle-même. La primauté du droit communautaire doit avoir pour conséquence logique, s'il le faut, l'aménagement des dispositions constitutionnelles de l'Etat en cause, selon les procédures internes prévues à cet effet. Le Parlement s'est déjà préoccupé du problème <sup>(1)</sup> et doit demeurer attentif à ce sujet.

L'unification du droit européen sera obtenue non seulement par le rapprochement des législations et des conceptions du droit et la création d'un droit proprement communautaire, mais aussi par le développement de la jurisprudence qu'établit progressivement la Cour de justice. A ce propos, il faut souhaiter un aménagement des textes prévoyant le recours direct des particuliers devant la Cour afin de permettre à celle-ci d'assurer dans l'ordre communautaire la sauvegarde des droits dont ces particuliers jouissaient dans l'ordre national. Il faut souhaiter également que les autorités nationales éclairent leurs juridictions sur la portée exacte de l'article 177 du traité C.E.E. dont seule l'observation scrupuleuse peut assurer l'unité d'interprétation du droit communautaire.

Examinons maintenant les problèmes essentiels qui se posent à la Communauté vis-à-vis de l'extérieur et vis-à-vis d'elle-même.

## 2. La politique extérieure de la Communauté

180. Elle se limite actuellement aux relations commerciales. Sur ce plan il faut faire état des contacts réguliers établis avec les pays de l'A.E.L.E., des accords conclus ou en voie de négociation avec d'autres pays européens et encore avec un certain nombre d'autres, de l'Afrique du Nord, du Moyen-Orient, de l'Amérique latine et de

l'Asie. Il faut également faire état des négociations Kennedy.

Par contre, il n'est pas possible de parler de politique étrangère commune, ni même de coordination des politiques nationales en cette matière ; le traité, du reste, ne pouvait pas le prévoir puisqu'il vise à l'intégration économique des six pays. Si pourtant un jour une politique étrangère commune devait être poursuivie, pourrait-elle sérieusement être efficace en dehors de la voie de l'intégration ? C'est fort douteux.

181. Seule la Communauté en tant que telle pourrait prétendre à un rôle de premier plan dans le monde. Par exemple, aucun de nos six pays, pris isolément, ne peut espérer discuter avec les Etats-Unis de partenaire à partenaire sur un pied d'égalité, au sein de l'O.T.A.N. notamment. De même, l'établissement de relations plus étroites avec les pays de l'Est s'en trouverait grandement facilité. Mais pour aller plus avant dans le sens d'une telle Communauté, encore faudrait-il au moins commencer par régler les problèmes qui se posent à nous dans l'immédiat : celui de la fusion des exécutifs et des Communautés, celui des institutions, celui du financement de la Communauté et de la crise actuelle.

## 3. Fusion des exécutifs et des Communautés

182. La fusion des exécutifs est décidée depuis le 8 avril 1965. Elle n'attend plus pour se faire que la ratification de plusieurs Parlements nationaux. Cette fusion devrait simplifier l'action du futur exécutif unique, la rendre plus efficace, lui conférer une autorité accrue. Pourtant il ne faudrait pas donner à cette fusion plus de valeur qu'elle n'en présente. Si elle permet d'obtenir une meilleure gestion, elle ne peut pas régler les nombreux et difficiles problèmes qui seront soulevés lors de la fusion des trois traités, celui de la C.E.C.A., de l'Euratom et du Marché commun.

183. Ainsi est repoussée à plus tard la solution de problèmes dont l'importance et l'urgence sont considérables pour aboutir enfin à un progrès réel sur la voie de l'Europe politique, à condition toutefois que la future Communauté ne soit pas d'une conception rétrograde par rapport à celle des trois traités actuels.

Aussi la commission politique, très attachée à ce problème, a-t-elle prié les trois exécutifs de procéder à une étude sur la future Communauté en vue d'un débat au Parlement européen.

## 4. Les institutions

184. Sur ce plan un profond changement est progressivement nécessaire. Autant il était normal

<sup>(1)</sup> Cf. rapport de M. Dehousse (doc. n° 43, 1965-66) sur la primauté du droit communautaire sur le droit des Etats membres.

de prévoir au départ des pouvoirs limités pour le Parlement européen, autant au fur et à mesure que la construction économique se poursuit il n'est plus possible de refuser à la Communauté les principes démocratiques dont chacun de nos pays se réclame.

Il faudra bien prévoir un partage des différents pouvoirs qui sont presque entièrement aux mains du Conseil, marquer des limites entre le pouvoir exécutif et réglementaire actuellement dévolu au Conseil et à la Commission, les pouvoirs consultatifs du Comité économique et social, le pouvoir juridictionnel de la Cour et, enfin, la fonction législative qui serait progressivement, en passant par les étapes nécessaires, remise aux mains du Parlement européen. Pour débiter, ce dernier devrait au moins pouvoir avoir le droit d'amendements sous certaines conditions <sup>(1)</sup>.

185. Avant tout il doit pouvoir se livrer à ce qui est la prérogative fondamentale de tout parlement, c'est-à-dire le contrôle des dépenses. Il doit voter le budget en attendant le jour où il devra voter les impôts communautaires. Certains estiment de bon ton de dauber sur le Parlement européen et il est probable que les gouvernements prêts à lui céder une part de leurs prérogatives sont moins nombreux qu'il ne pourrait apparaître. Peut-être aussi le Parlement a-t-il ses faiblesses et subit-il une certaine crise. Mais il ne faudrait pas lui dénier ce qu'il représente : il est composé de membres régulièrement élus ; certes la population des six pays ne les a pas élus à seule fin de les représenter au sein du Parlement européen, mais est-ce la faute de ce dernier ? Il a constamment réclamé les élections au suffrage universel direct. Si celles-ci avaient lieu, si les parlementaires européens pouvaient consacrer leur temps à leur nouveau mandat, si leurs conditions de travail étaient améliorées, si surtout il s'établissait entre eux et le Conseil un dialogue qui ne soit pas pratiquement de pure forme, l'autorité du Parlement serait tout autre.

##### 5. *Le financement de la Communauté et la crise*

186. Parmi les pouvoirs qui doivent revenir au Parlement européen, le contrôle du budget s'impose d'autant plus que son importance sera rapidement croissante. De plus, en dehors des dépenses de gestion, ce budget comporte entre autres des dépenses d'orientation, les dépenses du Fonds social et du F.E.O.G.A., celles devant avoir trait à la politique régionale, etc.

<sup>(1)</sup> Cf., par exemple, les propositions faites dans les rapports de M. Furler au nom de la commission politique sur les compétences et les pouvoirs du Parlement européen (doc. 31, 1963-1964) et de M. Vals au nom de la commission des budgets et de l'administration sur le renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen (doc. 28, 1964-1965).

Est-il admissible que ces dépenses échappent à tout contrôle réel, autant à celui du Parlement européen qu'à celui des Parlements nationaux ; ceux-ci, en fait, ne peuvent qu'approuver, sans le discuter, le montant des crédits inscrits à leurs budgets. Or, ce sont en dehors du financement de la politique agricole commune, l'établissement des ressources propres à la Communauté et les pouvoirs du Parlement qui ont, en fait, déterminé la crise actuelle.

Certes, cette crise récente n'entre pas dans la période de référence du rapport général. Est-il pour autant possible de la passer sous silence ? Sans entrer dans le détail, il est normal de présenter à son sujet quelques observations.

187. L'exécutif a fourni à la commission politique, pour expliquer les propositions qu'elle a formulées, une série d'éléments qui ont paru tout à fait logiques à sa très grande majorité. En admettant même que certains membres de la commission politique les contestent, veulent-ils pour autant dénier à la Commission le droit de présenter des propositions alors que c'est son devoir, sa mission ?

Existe-t-il un seul gouvernement qui refuse définitivement les solutions proposées alors qu'elles sont dans la logique inéluctable du traité et dans celle du déroulement d'une intégration véritable des économies des six pays ?

Qui ne peut regretter dans ces conditions que, quel que soit le bien-fondé de la position des uns et des autres, le dialogue entre les membres du Conseil ne se soit pas poursuivi suivant une tradition solidement établie sur laquelle comptaient sans doute les partenaires de la France et sûrement les opinions publiques des six pays ?

188. Les nouvelles propositions de la Commission peuvent déplaire à ceux qui se réjouissaient de voir accompli un pas décisif en avant dans la voie de l'Europe unie. Elles ont au moins le mérite de rendre la situation plus claire, tant il semble difficile qu'avec un peu de bonne volonté elles ne permettent pas d'aboutir à un accord.

Leur refus, s'il devait se produire, alors qu'elles éludent pratiquement certaines difficultés politiques et permettent le financement de la politique agricole, ne pourrait-il pas être interprété par beaucoup comme un refus de voir l'Europe se poursuivre sur la base du traité actuel et constituer l'ayeux que le désaccord sur le financement aurait avant tout été utilisé comme un prétexte pour rompre les négociations en cours <sup>(1)</sup>.

189. En conclusion, le Parlement européen apprécie les efforts accomplis par la Commission pour

<sup>(1)</sup> Le présent rapport a été rédigé avant la conférence de presse du 9 septembre 1965.

faire progresser la Communauté économique européenne. C'est en grande partie à la Commission que sont dus les succès enregistrés depuis 1958. Elle porte sur ses épaules une lourde responsabilité, mais elle doit continuer à remplir la tâche difficile mais exaltante qui est la sienne. Tâche difficile, s'il en fut, étant donné la crise actuelle qui tôt ou tard devait éclater. La Communauté en arrive en effet au point où les décisions d'ordre économique ont de plus en plus une implication politique et où, d'autre part, il est nécessaire pour être juste et efficace de mener des progrès parallèlement dans tous les domaines.

190. Pour aboutir, qui oserait prétendre que la solution intergouvernementale, celle qui a presque toujours « remporté » dans le monde tant d'échecs, serait plus efficace que celle définie par le traité de Rome ? Non ! Pour réussir, la bonne volonté réciproque, un minimum de conceptions communes permettront seules de créer le climat de confiance indispensable.

Ne nous faisons pas d'illusions : si la Communauté ne devait pas continuer de progresser, elle

se condamnerait. Elle ne peut pas vivre dans la stagnation.

Le pays quel qu'il soit qui prendrait la responsabilité d'arrêter la marche de l'intégration sait ou doit savoir que c'est l'économie des six pays, mais surtout la sienne propre qui en serait directement et durement affectée. Il accepterait en agissant ainsi de faire reculer sérieusement le niveau de vie de sa population. Il devrait en outre envisager les conséquences politiques qui pourraient découler de son geste.

191. Qu'on interroge donc la jeunesse européenne sur le maintien des frontières qui séparent leurs six pays. A une majorité écrasante elle se prononcerait sans aucun doute pour leur disparition, tant elle les considère comme désuètes et surannées.

Mis en présence de ses responsabilités, le Parlement européen se doit de lancer un solennel appel aux gouvernements des six pays, aux autres institutions de la Communauté et aux opinions publiques pour que, malgré et à travers toutes les difficultés, l'Europe unie se construise sans défaillance et dans la concorde.

**Proposition de résolution**  
**sur le huitième rapport général d'activité de la Communauté économique européenne**

*Le Parlement européen,*

— ayant pris connaissance du huitième rapport général sur l'activité de la Communauté européenne (doc. 50 - I/II),

— ayant entendu le président et les membres de la Commission de la C.E.E.,

1. *Craint* que le déséquilibre, créé à la suite des progrès réalisés dans certains domaines et des retards constatés dans d'autres, ne nuise à l'évolution de la Communauté ;

2. *Estime* dans l'ensemble le développement de la Communauté satisfaisant, malgré de sérieuses déficiences dont la Commission est loin de porter toute la responsabilité ;

3. *Approuve*, sous réserve des observations et suggestions suivantes, l'activité déployée par la Commission.

I

*Sur le plan économique, culturel et social*

4. *Constate avec satisfaction :*

- a) La nouvelle impulsion donnée au développement de la Communauté grâce à la proposition « Initiative 1964 » ;
- b) La progression du désarmement douanier, en avance sur les objectifs du traité ;
- c) L'action, déjà couronnée d'un certain succès, en matière de politique conjoncturelle ;
- d) L'accord de principe intervenu au sujet d'une politique économique à moyen terme et les efforts déployés par le Conseil et la Commission en vue d'établir en cette matière un premier programme ;
- e) L'adoption, en matière d'ententes, du règlement relatif aux exemptions par catégories ;
- f) Les progrès de la politique agricole et notamment la fixation de prix communs pour les céréales ;

g) L'évolution, relativement favorable, des échanges avec les Etats associés africains et malgache; l'activité du deuxième Fonds de développement et les importants progrès réalisés dans le domaine de la formation de cadres africains et malgaches ;

h) Le développement des relations bilatérales avec certains pays tiers et la préparation des négociations Kennedy ;

i) Les efforts poursuivis dans le domaine de la formation professionnelle et des échanges de jeunes travailleurs et la définition d'une conception plus globale des problèmes culturels ;

j) L'interpénétration croissante des économies des six pays ;

k) L'expansion économique et l'amélioration du niveau de vie dans les pays de la Communauté, dues en grande partie aux effets du marché commun.

5. *Regrette :*

- a) Les difficultés auxquelles se heurte la suppression totale des taxes d'effet équivalent à des droits de douane et des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives ;
- b) L'absence de réalisations en matière de législation douanière, pourtant indispensables à la mise en place de l'union douanière ;
- c) Le défaut de conception d'ensemble permettant d'aménager progressivement les monopoles nationaux de caractère commercial ;
- d) Le maintien de régimes restrictifs en ce qui concerne la circulation des capitaux ;
- e) Le très grand retard constaté en matière de politique commune de l'énergie ;
- f) La lenteur avec laquelle est conçue et réalisée la politique commune des transports ;
- g) L'absence de politique commerciale vis-à-vis des pays du monde occidental, des pays à commerce d'Etat et des pays en voie de développement ;

- h) L'absence de toute décision concernant la création d'une université européenne ;
- i) Les résultats insuffisants en matière de protection sanitaire, notamment pour ce qui touche à l'harmonisation des dispositions législatives ;
- j) Le retard considérable apporté à la réalisation d'une politique sociale commune dans tous les domaines, y compris celui de l'agriculture ;
- k) La lenteur des progrès dans le domaine de l'harmonisation des législations dont l'incidence politique est évidente ;

6. *Souhaite :*

- a) L'abolition complète des droits de douane internes et la mise en place du tarif extérieur commun au 1<sup>er</sup> juillet 1967, conformément aux propositions de la Commission ;
- b) Voir la Commission, en matière de concurrence, régler rapidement, sur la base des textes existants, les cas individuels en suspens ;
- c) Une action renforcée en matière de liberté d'établissement et de libre prestation des services ;
- d) Des décisions en matière d'harmonisation de la taxe sur le chiffre d'affaires et des efforts analogues en ce qui concerne les autres secteurs de la fiscalité ;
- e) Un accord sur la suppression des contrôles aux frontières ;
- f) La poursuite active de l'intégration en matière monétaire et financière avec, comme objectif final, la création d'une monnaie européenne ;
- g) L'adoption de régimes communautaires relatifs aux aides accordées par les pouvoirs publics ;
- h) La mise en œuvre rapide d'une politique commune de l'énergie, d'une politique commerciale et d'une politique commune des transports, celle-ci devant inclure la navigation maritime et aérienne ;
- i) En matière de politique agricole :
  - l'adoption rapide par le Conseil des propositions d'organisations de marché du sucre, des fruits et légumes et des matières grasses ;
  - la fixation, pour les principaux produits, de prix communs applicables à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1967 ;
- une relation plus juste et économiquement plus valable entre les prix des différents produits agricoles ;
- la définition, sur la base du rapport élaboré par la Commission, d'une politique commune des pêches maritimes ;
- la publication annuelle par la Commission d'un rapport concernant la position de l'agriculture par comparaison au reste de l'économie et la situation économique et sociale de la population rurale ;
- l'établissement par la Commission et la soumission au Parlement de programmes communautaires permettant d'améliorer les structures agricoles ;
- la réalisation d'un accord au sujet du financement communautaire de la politique agricole ;
- j) Une politique de la Communauté visant, d'une part, à contribuer à l'amélioration de la productivité des petites entreprises et, d'autre part, à encourager la formation de concentrations d'entreprises européennes dépassant le cadre national, sans pour autant admettre d'éventuelles exploitations abusives de positions dominantes ;
- k) Des décisions concernant un régime communautaire de la propriété industrielle et la création d'une forme de société européenne ;
- l) La définition, par le Conseil et la Commission, d'une politique commune de recherche pure et appliquée et l'insertion de celle-ci dans l'ensemble d'une politique industrielle communautaire ;
- m) La poursuite des négociations Kennedy par la Communauté, celle-ci devant éviter une attitude protectionniste, tout en assurant à son économie les garanties nécessaires contre une concurrence anormale ;
- n) La définition d'une politique d'ensemble de la Communauté et des Etats membres vis-à-vis des pays en voie de développement ;
- o) Voir confier à la Commission un mandat analogue à celui dont elle bénéficie pour les négociations Kennedy, en vue de lui permettre de représenter la Communauté dans d'autres conférences et organisations internationales de caractère économique ;
- p) La mise en œuvre, par la Communauté, sur la base des travaux préparatoires de la Commission et de la programmation indispensable, d'une politique régionale à objectif économique et social, en étroite collaboration avec les autres Communautés, les Etats membres et les pouvoirs régionaux et locaux ;

- q) Le renforcement de la coopération culturelle, la poursuite des travaux en vue d'aboutir à l'équivalence des diplômes et la recherche de l'harmonisation des systèmes d'enseignement et de formation professionnelle entre les Etats membres ;
- r) L'harmonisation accélérée des dispositions législatives et réglementaires dans les domaines de la sécurité et de la protection du travail et dans celui de la protection sanitaire ;
- s) Voir combler par la Commission et le Conseil le retard important intervenu dans la réalisation d'une politique sociale, et notamment :
  - la suppression des dernières entraves s'opposant à la libre circulation des travailleurs, la construction de logements sociaux et l'amélioration du système de sécurité sociale en faveur des travailleurs migrants ;
  - la conclusion des études concernant des conventions collectives sur le plan européen ;
  - l'adoption des propositions de la Commission visant à rendre plus efficace le Fonds social ;
  - l'harmonisation du droit social et des systèmes de sécurité sociale ;
  - l'organisation au niveau européen de rencontres régulières entre les représentants qualifiés des gouvernements, des employeurs et des travailleurs ;
- t) Voir la Commission veiller à ce que le marché commun profite pleinement aux consommateurs, et prendre notamment à cet effet, avec le soutien des Etats membres, des initiatives en vue d'améliorer les systèmes de distribution ;

## II

### *Sur le plan juridique et politique*

#### 7. *Constate* avec satisfaction :

- a) La signature du traité relatif à la fusion des exécutifs et des Conseils ;
- b) L'implication de plus en plus politique des mesures prises en matière d'intégration économique ;

#### 8. *Regrette* :

- a) L'interruption des négociations portant sur le financement de la politique agricole commune, la création de ressources propres à la Communauté et le renforcement des pouvoirs du Parlement, interruption ayant entraîné la grave crise actuelle ;
- b) L'absence d'accord entre les gouvernements en vue d'élire les membres du Parlement européen au suffrage universel direct ;
- c) L'absence d'une évolution démocratique de la Communauté, notamment en ce qui concerne le contrôle du Parlement sur le budget et sa participation plus déterminante à la législation communautaire ;
- d) Le manque total de coordination en matière de politique culturelle, de politique de défense, de politique étrangère, la déclaration des chefs d'Etat ou de gouvernement, réunis le 18 juillet 1961 à Bonn, n'ayant pas été suivie d'effets dans la voie de l'unification politique ;

#### 9. *Souhaite* :

- a) L'établissement progressif d'un nouvel ordre juridique européen, offrant à tous les ressortissants de la Communauté la garantie de leurs droits fondamentaux ;
- b) Le respect de la procédure prévue pour l'interprétation judiciaire du droit communautaire et la collaboration des ordres de juridiction communautaire et nationales ;
- c) Voir améliorer le fonctionnement des institutions de l'association avec les Etats africains et malgache et rendre plus vivantes les relations entre elles ;
- d) La reprise rapide des négociations concernant le fonctionnement de la politique agricole, les ressources propres de la Communauté et les pouvoirs budgétaires du Parlement européen ;
- e) Le renforcement du rôle du Parlement en matière budgétaire et en matière de législation communautaire, conformément aux propositions qu'il a depuis longtemps présentées ;
- f) Que dans l'immédiat, ses avis soient davantage pris en considération et qu'un dialogue plus efficace se poursuive entre lui et les Conseils ;
- g) Voir entamer, le plus vite possible, avec la participation active des institutions communautaires, des négociations concernant la fusion des traités, à la lumière de l'expérience acquise par les trois Communautés et dans l'esprit des traités de Paris et de Rome.

### III

*En conclusion :*

10. *Souhaite* que la crise actuelle soit rapidement surmontée et *adresse* à cet effet un solennel appel aux autres institutions de la Communauté, aux gouvernements et à l'opinion publique des six pays.

11. *Espère* en une relance européenne, permettant à la Communauté de s'engager avec vigueur dans la troisième étape de la période transitoire et *souhaite* voir cette période rac-

courcie, dans certains domaines, conformément aux propositions déjà présentées ;

12. *Réaffirme* sa profonde conviction selon laquelle les Etats membres doivent continuer à suivre la voie tracée par les traités afin d'aboutir à une Europe économiquement et politiquement intégrée ;

13. *Souhaite* que la Communauté, fidèle aux meilleures traditions de l'Europe, assume de plus en plus la responsabilité qui lui incombe dans le monde sur le plan économique, culturel, social et politique.