

COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE
EUROPÉENNE

PARLEMENT EUROPÉEN

DOCUMENTS DE SÉANCE

1968-1969

COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DE L'ÉNERGIE
ATOMIQUE

24 JUIN 1968

DOCUMENT 58

COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DU CHARBON
ET DE L'ACIER

Rapport

fait au nom du comité de rédaction institué par la résolution du 12 mars 1968

sur le premier rapport général de la Commission
des Communautés européennes sur l'activité
des Communautés

Rapporteur général: M. Lücker

ÉDITION DE
LANGUE FRANÇAISE

Au cours de sa séance du 12 mars 1968, le Parlement européen a adopté une résolution concernant la procédure d'examen du premier rapport général de la Commission des Communautés européennes sur l'activité des Communautés en 1967.

Au cours de la même séance, le Parlement européen a nommé M. Hans-August Lückner rapporteur général sur le premier rapport général de la Commission.

Conformément à la résolution du 12 mars 1968, les commissions ont établi des avis sur le premier rapport général. Ces avis sont annexés au présent rapport.

Lors de sa réunion du 5 juin 1968, le comité de rédaction institué par le paragraphe 9 de la résolution du 12 mars a discuté et approuvé à l'unanimité le projet de rapport et le projet de proposition de résolution.

Étaient présents : MM. Lückner, rapporteur général, De Gryse, suppléant le président du groupe démocrate-chrétien, Mlle Lulling, suppléant le président du groupe socialiste, MM. Achenbach, suppléant le président du groupe des libéraux et apparentés et rédacteur de l'avis de la commission politique, Riedel, rédacteur de l'avis de la commission économique, Leemans, rédacteur de l'avis de la commission des finances et des budgets, Brégégère, rédacteur de l'avis de la commission des affaires sociales et de la santé publique, Westerterp, suppléant M. Bersani, rédacteur de l'avis de la commission des relations économiques extérieures, Moreau de Melen, suppléant M. Hahn, rédacteur de l'avis de la commission de l'association avec la Turquie.

Sommaire

A — Proposition de résolution	3	b) La discussion sur la coopération avec la Grande-Bretagne et d'autres pays tiers	30
B — Exposé des motifs	7	c) Nécessité de la future politique de recherche	31
Avant-propos	7	2. Les problèmes atomiques	31
Introduction	8	a) L'achèvement du deuxième programme quinquennal	31
1. L'intégration économique	8	b) La crise d'Euratom et les solutions envisagées pour la résoudre	32
2. Les prochaines années	9	c) La politique d'approvisionnement et le problème d'une usine européenne de séparation des isotopes	32
a) Le développement ultérieur des Communautés	9	IV — La politique sociale et les activités des Communautés dans le domaine culturel et dans le domaine de l'information	32
b) L'évolution par-delà le stade des Communautés	11	1. La politique sociale et la protection sanitaire	32
3. L'Europe dans le monde	12	a) Emploi, formation professionnelle, réadaptation des travailleurs et reconversion	32
Chapitre I — L'union économique interne ..	16	b) La libre circulation des travailleurs	34
I — Le marché intérieur	16	c) Salaires, conditions de travail et de vie	34
1. La libre circulation des marchandises	16	d) L'harmonisation sociale	34
2. Liberté d'établissement et libre prestation des services	16	e) La protection sanitaire	35
3. La politique de concurrence	17	f) Aspects sociaux de la politique communautaire dans les autres secteurs	35
4. La politique fiscale	18	g) Perspectives d'une politique sociale communautaire	35
5. Le rapprochement des législations et l'évolution du droit communautaire	19	2. La formation et l'information professionnelle	36
6. L'interpénétration des marchés et les effets du marché commun pour les consommateurs	20	Chapitre II — Les relations extérieures	37
II — Sur la voie de l'union économique ..	21	I — L'association de pays européens à la Communauté	37
1. La politique économique et financière générale	21	1. L'association du Royaume-Uni à la C.E.C.A.	37
2. La politique agricole	23	2. L'association de la Grèce à la C.E.E.	37
3. La politique des transports	25	3. L'association de la Turquie à la C.E.E.	37
4. La politique régionale	26	II — L'association des États africains et malgache	38
5. La politique industrielle	27	III — Accords commerciaux et autres avec les pays tiers	39
6. La politique énergétique	27		
III — Politique de la recherche et technologie	29		
1. Aspects généraux d'une politique commune de la recherche et de la technologie	29		
a) Les travaux dans le cadre du Comité de politique économique à moyen terme	29		

IV — Les résultats des négociations du G.A.T.T. et les relations avec les États-Unis	41	IV — Commission de l'agriculture	53
V — La politique commerciale commune et l'harmonisation des législations douanières	41	V — Commission des affaires sociales et de la santé publique	54
VI — La Communauté et les pays en voie de développement	42	VI — Commission des relations économiques extérieures	56
<i>Chapitre III</i> — Les problèmes de l'élargissement géographique de la Communauté	43	VII — Commission juridique	58
<i>Annexes</i> : Conclusions des avis rendus par les commissions		VIII — Commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques	60
I — Commission politique	45	IX — Commission des transports	62
II — Commission économique	46	X — Commission de l'association avec la Grèce	63
III — Commission des finances et des budgets	49	XI — Commission de l'association avec la Turquie	64
		XII — Commission des relations avec les pays africains et malgache	65

A

Le Parlement européen est invité à adopter, sur la base de l'exposé des motifs qui y fait suite, la proposition de résolution suivante :

Proposition de résolution

sur le premier rapport général de la Commission des Communautés européennes sur l'activité des Communautés

Le Parlement européen,

- vu le premier rapport général de la Commission des Communautés européennes sur l'activité des Communautés (doc. 1/68),
- vu le rapport présenté par M. Lücker au nom du comité de rédaction, conformément à la résolution du 12 mars 1968 ⁽¹⁾ (doc. 58/68),

1. Constate avec satisfaction que des progrès substantiels ont pu être réalisés en 1967 dans des domaines importants de l'unification économique, notamment grâce aux décisions relatives au parachèvement de l'union douanière à la date du 1^{er} juillet 1968, à l'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires, à la réalisation du marché commun agricole pour d'importants produits agricoles et à la politique économique à moyen terme, et grâce à l'efficacité de la représentation de la Communauté dans les négociations Kennedy ;

2. Note toutefois avec beaucoup d'inquiétude que les divergences de vues qui se sont manifestées au sujet de l'extension géographique des Communautés ont compromis, au cours des derniers mois, l'essor des Communautés elles-mêmes et menacent de le compromettre encore à l'avenir ;

3. Réaffirme sa conviction que les Communautés doivent rester ouvertes à l'adhésion de tous les pays européens démocratiques qui souscrivent aux traités par lesquels elles ont été instituées ainsi qu'aux décisions qui ont été prises jusqu'à présent par les

⁽¹⁾ J.O. n° C 27 du 28 mars 1968, p. 5.

institutions communautaires, et qui s'assignent également pour objectif l'unification politique de l'Europe ;

4. Invite à nouveau instamment la Commission, le Conseil et les gouvernements à rapprocher de la Communauté, sur les plans économique et politique, les pays désireux d'y adhérer, de manière à faciliter leur adhésion dans l'intérêt, également, de la Communauté elle-même ;

5. Invite la Commission et le Conseil à poursuivre résolument et sans désespérer l'édification interne de la Communauté, en dépit des divergences de vues quant à son élargissement géographique ;

6. Réclame la réalisation, au cours des prochaines années, de l'union économique ;

7. Estime que la Communauté doit poursuivre désormais avant tout les objectifs suivants :

- après la suppression des frontières douanières, éliminer également les frontières fiscales et administratives ainsi que les contrôles aux frontières,
- réaliser complètement la liberté d'établissement et la liberté de prestation des services,
- créer un marché européen des capitaux,
- établir fermement les bases d'une politique économique commune,
- définir une attitude commune à l'égard des questions monétaires internationales et édifier une union monétaire,
- encourager les formes de coopération répondant aux nécessités économiques et les concentrations d'entreprises européennes, tout en veillant à assurer une concurrence effective,
- améliorer, notamment en créant en droit une société commerciale européenne, les conditions du développement industriel,
- mettre en œuvre une politique régionale d'inspiration communautaire,
- veiller à ce que les consommateurs tirent pleinement avantage de la réalisation du marché commun ;

8. Se réjouit des progrès réalisés dans l'édification et la consolidation de l'ordre juridique européen, souligne l'importance du rapprochement des législations comme facteur d'intégration, insiste sur le rôle fondamental de la Cour de justice des Communautés européennes en matière d'application et d'interprétation du droit communautaire et prie sa commission juridique de lui faire prochainement rapport des problèmes que pose l'application de l'article 177 du traité de la C.E.E. ;

9. Souligne la nécessité de veiller, en fixant les prix agricoles, à agir désormais plus efficacement sur l'orientation de la production agricole dans le sens souhaitable, réclame la coordination des mesures de politique des prix, de politique structurelle, de politique sociale ainsi que de formation professionnelle et insiste sur l'importance que présentent également pour l'agriculture les progrès qu'il s'impose de réaliser d'urgence dans d'autres domaines de la politique communautaire, notamment en matière de politique fiscale et sociale, de politique des transports et de politique commerciale ;

10. Se réjouit de la décision du Conseil du 14 décembre 1967 ⁽¹⁾ relative à un programme de travail certes limité, mais précis, à mettre en œuvre dans le domaine de la politique des transports, mais souligne la nécessité de prendre d'autres mesures de politique des transports, notamment en ce qui concerne la réglementation des capacités et l'harmonisation des conditions de concurrence ;

11. Invite instamment le Conseil et la Commission à s'employer énergiquement à mettre fin à la stagnation dans le domaine de la politique énergétique commune, rappelle

(1) J.O. n° 322 du 30 décembre 1967, p. 4.

que les objectifs du protocole d'accord du 21 avril 1964 ⁽¹⁾ restent d'actualité et insiste pour que la validité de la décision n° 1/67 ⁽²⁾ en faveur du charbon à coke communautaire soit prorogée au delà du 31 décembre 1968 ;

12. Regrette que les travaux d'élaboration d'une politique commune dans le domaine de la recherche et de la technologie, que le Conseil avait décidé de lancer en octobre 1967, n'aient pas été poussés activement et insiste sur le fait qu'il est d'une importance vitale pour l'avenir des peuples européens que la recherche et le progrès technique soient encouragés systématiquement et organisés sur le plan communautaire ;

13. Demande qu'une décision positive soit prise à bref délai quant au rôle futur d'Euratom et estime que la Communauté doit examiner la possibilité de construire une usine de séparation des isotopes, de façon à assurer à long terme son approvisionnement en uranium enrichi ;

14. Constate qu'en dépit des efforts de la Commission le retard existant dans le domaine de la politique sociale n'a pas encore pu être comblé au cours de l'année écoulée, déplore les réticences de certains gouvernements quant aux mesures de politique sociale communautaire qu'appelle impérieusement l'intégration économique et invite la Commission et le Conseil à s'employer résolument à réaliser des progrès, notamment en matière de formation professionnelle, de placement, de réadaptation professionnelle et de reconversion, de réforme du Fonds social européen, d'harmonisation sociale, d'égalité des rémunérations des travailleurs masculins et des travailleurs féminins ainsi que de sécurité du travail et de protection sanitaire ;

15. Demande que soit poursuivie la politique de la C.E.C.A. qui a fait ses preuves dans les domaines de la réadaptation des travailleurs, de la reconversion industrielle et de la construction d'habitations ouvrières ;

16. Se félicite de l'adoption de dispositions communautaires relatives aux pratiques de dumping et aux primes ou subventions, ainsi que de l'activité de la Commission dans le domaine de l'harmonisation des législations douanières, mais souligne que le Conseil devra accélérer son rythme de travail s'il veut avoir défini, avant la fin de la période de transition, l'ensemble de la politique commerciale commune, y compris pour ce qui est des relations avec les pays à commerce d'État, et répète qu'à son avis la Communauté, en tant que principal partenaire commercial du monde, doit mener une politique commerciale ouverte ;

17. Exprime sa satisfaction de ce que la Communauté se soit déclarée disposée à aider les États-Unis d'Amérique à réduire le déficit de leur balance des paiements en hâtant unilatéralement la mise en application des réductions tarifaires décidées dans le cadre des négociations du G.A.T.T. ; il invite la Commission et le Conseil à s'élever très vigoureusement contre les tendances protectionnistes qui se manifestent aux États-Unis et qui risquent de compromettre les résultats des négociations Kennedy, mais il prend acte avec satisfaction de la présentation au Congrès, par le président des États-Unis, du Trade Expansion Act 1968 ;

18. Se déclare satisfait de l'évolution de l'association avec la Turquie, mais estime qu'il conviendrait de pousser plus activement le rapprochement des politiques économiques de la Turquie et de la Communauté, d'examiner dès maintenant la possibilité de conclure un nouveau protocole financier et de faire bénéficier les travailleurs turcs occupés dans la Communauté d'un traitement préférentiel par rapport aux travailleurs originaires de pays tiers ;

19. Approuve la politique de la Communauté à l'égard du gouvernement actuel de la Grèce et s'attend qu'un régime démocratique et un système d'État de droit seront rétablis à bref délai en Grèce, ce qui permettra la poursuite de l'association ;

20. Souligne la nécessité de mener rapidement à bonne fin, indépendamment des négociations d'adhésion, les négociations avec les pays d'Europe qui n'ont pas sollicité leur admission ;

(1) J.O. n° 69 du 30 avril 1964, p. 1099.

(2) J.O. n° 36 du 28 février 1967, p. 561.

21. Estime qu'il est indispensable, eu égard à l'association avec la Grèce et la Turquie et aux négociations avec Israël, l'Espagne et les pays du Maghreb, de définir une politique d'ensemble de la Communauté vis-à-vis des pays du bassin méditerranéen ;

22. Se déclare satisfait du fonctionnement des institutions de l'association entre la Communauté et les pays africains et Madagascar, ainsi que des résultats de la coopération technique et financière, mais ne considère pas comme satisfaisante l'évolution des échanges ni celle des conditions qui y président, et souligne qu'il importe que la Communauté mène les prochaines négociations sur la conclusion d'un nouvel accord d'association en tenant compte comme il se doit de l'expérience acquise ;

23. Recommande, pour ce qui est de l'organisation future des relations avec d'autres États africains, notamment avec le Nigeria et les pays d'Afrique-Orientale, la conclusion d'un accord cadre qui puisse être complété par des protocoles particuliers concernant chacun des pays intéressés ;

24. Souligne à nouveau la responsabilité particulière vis-à-vis des pays en voie de développement qui incombe à la Communauté en raison de sa puissance économique et de son rôle sur le plan du commerce mondial et réclame, en se référant aux résultats de la deuxième conférence sur le commerce mondial qui s'est tenue à la Nouvelle Delhi, une action coordonnée de la Communauté, tendant avant tout à assurer une modernisation plus poussée de l'économie des pays en voie de développement, l'amélioration des possibilités d'exportation de ces pays et des conditions présidant à leurs relations commerciales, ainsi que la poursuite et l'extension de l'aide alimentaire ;

25. Se réfère aux conclusions de ses commissions, reproduites dans l'annexe au présent rapport, et invite la Commission à s'en inspirer ;

26. Reste convaincu que ce n'est qu'en se constituant en entité fédérale économique et politique, au besoin en procédant par étapes, que les peuples de la Communauté pourront, dans le monde d'aujourd'hui et de demain, s'affirmer dans la paix, la liberté et la sécurité, l'indépendance et la prospérité ;

27. S'oppose en conséquence avec vigueur à toute tentative d'affaiblissement de la structure institutionnelle de la Communauté et invite notamment la Commission à veiller à la sauvegarde de ses pouvoirs et de son indépendance ;

28. Estime que la Commission devrait renforcer sa collaboration avec le Parlement européen, particulièrement par la participation des membres de la Commission, chacun dans le cadre de ses compétences, aux travaux des commissions parlementaires ;

29. Souligne que la création de ressources propres de la Communauté doit s'accompagner du renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen et invite la Commission à présenter, outre sa proposition attendue pour 1969, relative au régime définitif de financement de la politique agricole, un plan général d'attribution de ressources propres de la Communauté, conformément à l'article 201 du traité de la C.E.E. ;

30. Rappelle ses demandes et propositions antérieures relatives à une réforme profonde de la constitution communautaire, impliquant notamment le renforcement des pouvoirs du Parlement européen et son élection au suffrage universel direct ;

31. Charge son président de transmettre la présente résolution et le rapport afférent à la Commission et au Conseil des Communautés européennes.

B

EXPOSÉ DES MOTIFS

AVANT-PROPOS

1. Cette année, le Parlement européen est pour la première fois saisi d'un rapport général qui expose les activités de l'ensemble formé par les trois Communautés. C'est là une suite de la fusion des exécutifs réalisée le 1^{er} juillet 1967. Les avantages liés à la présentation d'un seul rapport sautent aux yeux. Cette formule permet, en effet, de donner un aperçu global des activités des Communautés et d'éviter ainsi l'inconvénient, souvent dénoncé les années précédentes, qu'entraînait l'exposition, dans différents rapports généraux, de problèmes connexes que le Parlement européen était dès lors, par la force des choses, amené à discuter en différentes occasions. La Commission a d'ailleurs utilisé la possibilité ainsi offerte dans la mesure où, au lieu de traiter séparément, dans son rapport, des secteurs relevant de la compétence de chacune des trois Communautés, elle a traité ensemble les problèmes connexes. Il faut également inscrire à son actif qu'elle a réussi à exposer les problèmes sous une forme condensée et claire et à éviter ainsi un gonflement excessif du rapport.

2. On a quelque difficulté, en revanche, à discerner une ligne politique précise dans le rapport. Plusieurs commissions l'ont déclaré dans leur avis. Si un rapport général sur les activités réalisées au cours d'une année écoulée ne représente pas un programme d'action anticipant l'avenir, il n'en doit pas moins, pour remplir son but, confronter les faits essentiels survenus au cours de la période de référence tant aux événements passés qu'aux projets établis pour l'avenir ; il doit mettre en évidence les rapports existant entre les données en présence.

Il ne fait pas de doute que les faiblesses du rapport général résultent, du moins partiellement, du fait que la Commission n'est que depuis peu en fonction. Il faut espérer qu'elle s'efforcera l'année prochaine de prendre en considération les suggestions présentées ici.

3. La nouvelle situation caractérisée par la présentation d'un rapport unique a amené le Parlement européen à recourir à une nouvelle procédure d'examen du rapport général. Les innovations essentielles consistent en la publication, en annexe au rapport, du texte intégral des conclusions contenues dans les avis des commissions et, d'autre part, en la modifica-

tion de la composition du comité de rédaction et en l'élargissement de ses compétences, aux termes desquelles il était chargé de discuter et d'approuver, comme le fait une commission, le rapport et la proposition de résolution élaborés par le rapporteur général.

4. Le rapporteur général insiste beaucoup sur le fait que les avis des commissions lui ont fourni la base sans laquelle il n'aurait pu établir son rapport.

Les avis ont été élaborés :

- par M. Achenbach pour la commission politique ;
- par M. Riedel pour la commission économique ;
- par M. Leemans pour la commission des finances et des budgets ;
- par M. Brouwer pour la commission de l'agriculture ;
- par M. Brégégère pour la commission des affaires sociales et de la santé publique ;
- par M. Bersani pour la commission des relations économiques extérieures ;
- par M. Bech pour la commission juridique ;
- par M. de Lipkowski pour la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques ;
- par M. Brunhes pour la commission des transports ;
- par M. Faller pour la commission de l'association avec la Grèce ;
- par M. Hahn pour la commission de l'association avec la Turquie ;
- par M. Spénale pour la commission des relations avec les pays africains et malgache.

Le rapporteur général tient à exprimer ici sa vive reconnaissance aux commissions, à leurs rapporteurs ainsi qu'aux membres du comité de rédaction qui, tant au cours des séances du comité de rédaction que dans des conversations privées, lui ont communiqué de nombreuses et précieuses idées et suggestions.

5. Ses remerciements s'adressent également aux membres et aux fonctionnaires de la Commission

qui, par leur collaboration dans les réunions des commissions et par les renseignements supplémentaires qu'ils ont bien voulu fournir, ont contribué dans une large mesure à la réalisation du rapport général. Enfin, il remercie le secrétariat général du Parlement européen de l'aide qu'il lui a apportée.

INTRODUCTION

1. L'intégration économique

6. Dans l'ensemble, l'année 1967 fut un succès pour la Communauté. A ce propos, il convient de souligner tout particulièrement les décisions concernant les nouvelles réductions douanières en 1967 et l'entrée en vigueur de l'union douanière au 1^{er} juillet 1968. En même temps, le marché agricole commun est pour ainsi dire réalisé. A ces décisions s'ajoutent l'adoption d'un premier programme de politique économique à moyen terme de la Communauté, les décisions concernant l'harmonisation des impôts indirects et l'application d'un système de taxe à la valeur ajoutée, la poursuite de la coordination de la politique conjoncturelle à l'échelon communautaire, la décision du Conseil de décembre 1967 sur certaines mesures en matière de politique des transports, le succès qu'a remporté la Communauté en se présentant comme un ensemble homogène lors des négociations Kennedy, l'attitude en partie commune en ce qui concerne les problèmes du régime monétaire international et, enfin, la fusion des exécutifs communautaires, attendue depuis des années.

Au cours des années passées, la Communauté a accompli une œuvre dont de nombreux observateurs n'avaient pas, au moment de la conclusion des traités européens, cru la réussite possible dans un laps de temps aussi bref. L'union douanière est imminente, la politique agricole commune est achevée dans une large mesure, la libre circulation des travailleurs est acquise, la liberté d'établissement et la libre prestation des services existent dès à présent pour de nombreuses professions, la Communauté dispose d'une politique propre en matière de concurrence ainsi que de certains éléments d'une politique économique et d'une politique commerciale communes. La grande œuvre de l'harmonisation des législations a été inaugurée.

7. D'immenses problèmes restent cependant encore à surmonter. Ils concernent en partie la mise en œuvre et l'orientation définitive d'une politique qui dispose dès à présent d'instruments communautaires ; tel est le cas, par exemple, de la politique concurrentielle et de la politique agricole. C'est précisément en matière de politique agricole que la discussion sur l'organisation du marché laitier montre qu'il ne suffit pas de transférer à la Communauté des compétences politiques, mais qu'il importe essentiellement de savoir comment les organes communautaires s'acquittent de la responsabilité qui leur a été confiée et comment les gouvernements exécutent les décisions communau-

taires. Dans ce secteur, la Communauté doit également s'attendre à des difficultés considérables l'année prochaine, lorsqu'une décision devra être prise au sujet du financement définitif de la politique agricole commune.

Dans certains autres secteurs, il s'agit d'achever une politique communautaire existant sous forme d'ébauche, voire de jeter d'abord les bases d'une pareille politique. Au cours des prochaines années, l'union économique doit être achevée et l'équilibre du progrès dans les différents secteurs réalisé.

8. L'union économique suppose en premier lieu la libre circulation des marchandises sur tout le territoire de la Communauté. Pour parvenir à cette liberté, il faudra, après que les frontières douanières auront été supprimées, s'occuper en priorité de la suppression des frontières fiscales, objectif qui nécessite l'harmonisation des impôts sur le chiffre d'affaires et des accises ainsi que l'aménagement des monopoles, par exemple pour le tabac, l'alcool et les produits pétroliers. D'autre part, l'harmonisation de certains impôts indirects est une condition indispensable à la réalisation d'une politique commune dans différents secteurs, tels ceux des transports et de l'énergie. Enfin, le dynamisme du marché commun exige également l'harmonisation de certains impôts directs, par exemple l'alignement des impôts sur les intérêts des obligations et des dividendes, sans lequel un marché européen des capitaux ne saurait être réalisé.

La politique économique commune comporte nécessairement l'unification des politiques monétaires. Les gouvernements doivent s'efforcer d'adopter une attitude uniforme face aux grandes questions que soulève le régime monétaire international. Ils y ont partiellement réussi au cours de la période de référence. La Conférence de Stockholm a cependant montré que les avis continuent de diverger sur certaines questions importantes. Toujours est-il qu'une première étape importante a été franchie en matière de politique monétaire. Il s'agit à présent de poursuivre les efforts de coordination afin de se rapprocher progressivement de l'objectif qu'est l'union monétaire.

9. L'harmonisation des législations doit être accélérée. Elle doit surtout viser à harmoniser les conditions de concurrence et à supprimer les frontières administratives. Parallèlement, il s'agira d'abolir par étapes les contrôles aux frontières ; une des grandes tâches des institutions communautaires consistera à surmonter la pusillanimité dont les directions des douanes et souvent aussi les dirigeants politiques de nos pays témoignent précisément à cet égard. La suppression des contrôles aux frontières aura non seulement des répercussions économiques, mais aussi de grandes répercussions d'ordre psychologique au sein de la population ; c'est notamment pour cette dernière raison qu'elle est si importante. En outre, l'harmonisation des législations doit viser à permettre aux entreprises européennes de déployer librement leurs activités sur le marché élargi qui est en train de se créer. La conclusion d'une convention européenne sur les brevets, ajournée depuis des années déjà, re-

présente une étape importante sur cette voie. Le développement libre des entreprises européennes devra également comporter certaines formes de coopération et certaines concentrations d'entreprises souhaitables du point de vue de l'économie générale. Aussi les obstacles s'opposant à l'heure actuelle aux fusions à l'échelle internationale doivent-ils être supprimés ; la mise sur pied d'une forme de société européenne ainsi que la suppression des entraves fiscales aux concentrations doivent servir ce même objectif.

10. Pour se transformer en union économique, la Communauté a besoin d'une politique économique commune. Elle doit continuer de progresser sur la voie tracée par les recommandations du Conseil en matière de conjoncture et par le premier programme de politique économique à moyen terme. Sinon, il se créera dans la Communauté un vaste marché, dépourvu d'orientation politique homogène. L'expérience de ces dernières années a précisément montré comment les perturbations d'ordre conjoncturel survenues dans un pays de la Communauté se répercutent sur les autres pays. Dans les conditions actuelles, il ne saurait y avoir de marché commun sans une politique économique commune.

En outre, les institutions communautaires devront, au cours de ces prochaines années, concentrer leurs forces sur l'élaboration d'une politique commune des échanges commerciaux, des transports et de l'énergie. Ils devront également résoudre les problèmes décisifs que soulève la définition d'actions communes dans le domaine de la politique de recherche — et, dans ce cadre, celui du rôle futur de l'Euratom. Enfin, ils ne pourront continuer d'ignorer que l'intégration économique doit être complétée, au même niveau, par une politique sociale communautaire claire et convaincante.

2. Les prochaines années

a) *Le développement ultérieur des Communautés*

11. Les mesures à prendre au cours de ces prochaines années afin de réaliser l'union économique ont été brièvement esquissées dans le chapitre précédent. Au nombre impressionnant de tâches auxquelles la Communauté devra s'attaquer dans ce domaine viennent s'ajouter certaines actions nécessaires dans des domaines non couverts ou couverts de manière accessoire par le traité mais que la logique du développement ne permet pas de séparer de la coopération communautaire. Tel est notamment le cas du domaine de la recherche technique et du développement technologique (1). De nos jours, le retard accusé par les pays d'Europe à l'égard des États les plus avancés en matière technologique est, d'une manière générale, considéré comme l'un des problèmes décisifs pour l'avenir. Bien que ce retard n'existe pas dans tous les domaines techniques et scientifiques, il n'en touche pas moins certains secteurs clés. Il est vital pour

l'Europe de réduire progressivement cet écart en consentant des efforts spécifiques dans certains domaines. Aussi faut-il vivement regretter qu'une première tentative, matérialisée par la décision du Conseil du 31 octobre 1967, n'ait pas été suivie d'effets concrets, en raison des difficultés bien connues que traverse la Communauté. Lors des futures négociations sur la coopération technologique en Europe, il faudra également décider du sort de l'Euratom. Jusqu'à présent, cette Communauté n'a pas encore remporté le succès escompté. Toutefois, cet état de choses n'est certainement pas dû à la structure communautaire de l'Euratom, mais plutôt à la renaissance des égoïsmes nationaux, qui se sont opposés et continuent de s'opposer à une politique communautaire homogène en matière de recherche. A cet égard, il est significatif que les ressources dont l'Euratom a disposé au cours des dix dernières années ne représentent que quelque 10 % de l'ensemble des moyens que les États membres ont consacrés à la recherche nucléaire. Cette répartition des dépenses et, partant, des tâches contredit manifestement la thèse, sans cesse répétée, selon laquelle la recherche et le développement communs devraient permettre de réaliser les grands projets qui se révéleraient trop onéreux pour les différents États pris séparément. Si la Communauté, dans le domaine technologique, veut poursuivre une activité efficace appropriée à l'importance des problèmes, elle devra tirer la leçon des expériences parfois amères de l'Euratom.

De ce qui précède, il résulte que la Communauté est en présence de tâches immenses, fascinantes et presque inquiétantes en ce qui concerne l'intégration économique, technique et sociale. Une chose paraît certaine : si le développement réalisé à ce jour a nécessité de très grands efforts et s'il n'a souvent pu être acquis qu'à la suite de discussions dramatiques, ce serait pourtant une erreur de croire que les tâches de l'avenir seront plus faciles et que la volonté d'intégration des États ne sera pas davantage mise à l'épreuve. Seule une Communauté intérieurement intacte et pouvant compter sur la volonté politique inébranlable de tous les partenaires d'achever l'œuvre commencée sera à la hauteur de ces tâches.

12. C'est précisément pour cette raison que la situation actuelle justifie certaines craintes. En raison des divergences concernant l'adhésion d'autres pays et notamment de la Grande-Bretagne, un climat de méfiance réciproque et un sentiment de crise se sont répandus au sein de la Communauté. Il s'y ajoute le fait que l'accord n'a pas non plus été réalisé sur certaines autres questions importantes. Ces divergences portent en fait moins sur les objectifs à long terme exprimés dans les préambules aux traités que sur les méthodes, la structure institutionnelle des Communautés et le rythme de l'intégration. Les oppositions inhérentes à ces questions subsistent à l'état latent et peuvent à tout moment se manifester de manière plus ou moins aiguë.

En ce qui concerne la question de l'adhésion de la Grande-Bretagne et d'autres pays européens, on ne peut que confirmer la conviction, déjà solennellement

(1) Avis de M. Achenbach au nom de la commission politique (doc. PE 19.734).

exprimée par le Parlement européen, selon laquelle la Communauté doit être ouverte à tous les États d'Europe disposés à accepter les traités, les décisions prises par les institutions communautaires en vertu de ces traités ainsi que l'objectif final des Communautés sur le plan politique. Les six gouvernements ont d'ailleurs fait connaître leur accord sur cette question fondamentale. La divergence porte sur la question de savoir si la Grande-Bretagne est actuellement en mesure de remplir les conditions indiquées. Compte tenu de l'évolution enregistrée récemment dans certains États membres, il semble toutefois permis de se demander si l'on peut encore juger la maturité ou la volonté de la Grande-Bretagne selon des critères aussi sévères que ceux qui ont été évoqués dans le passé. Quoi qu'il en soit, il ne reste à l'heure actuelle qu'à chercher une issue qui permette, dans la perspective d'une adhésion ultérieure, un rapprochement entre la Communauté et les pays désireux d'y adhérer, et qui garantisse la poursuite d'un développement interne dynamique de la Communauté⁽¹⁾. Il s'agit, en l'occurrence, d'une tâche urgente et de première importance du point de vue politique. Si aucune solution n'était trouvée, les tentatives d'adhésion seraient vouées à l'échec, et l'achèvement ultérieur de la Communauté dans sa composition actuelle se trouverait également menacé.

La Communauté ne pourra pas non plus ajourner indéfiniment les décisions que requièrent les problèmes institutionnels. Il existe un lien étroit entre les tâches matérielles des Communautés et leurs structures institutionnelles. Jusqu'à présent, le système communautaire a répondu aux exigences, mais au fur et à mesure des progrès de l'intégration économique, il atteindra ses limites, et cela dans un avenir qui n'est pas trop lointain.

13. De ces données, il résulte en premier lieu que la Communauté ne saurait renoncer à aucun des éléments de structure fédérale contenus dans sa constitution actuelle. En particulier, l'indépendance de la position politique de la Commission doit être défendue contre toutes les attaques ouvertes ou voilées. C'est là une chose qu'il convient de dire clairement à l'heure actuelle, alors que la tendance à amputer la position de la Commission, à restreindre sa liberté d'action et à subordonner ses activités au contrôle de comités composés de fonctionnaires nationaux n'est que trop sensible — et pas toujours du côté d'un seul gouvernement. Sur une grande comme sur une petite échelle, la Commission doit s'opposer avec énergie à toute tendance de cette espèce ; elle peut être assurée de l'appui du Parlement européen pour ce faire. De même, la collaboration plus étroite avec les gouvernements, annoncée par le président de la Commission dans son discours de septembre 1967 devant le Parlement européen, risque d'aboutir à ce que la Commission accepte la restriction de sa liberté d'action politique et de l'exercice indépendant de son droit d'initiative. Cette collaboration est certainement nécessaire ; toutefois, la Commission ne devra en aucun cas lui sacrifier son indépendance politique.

(1) Avis de M. Achenbach au nom de la commission politique (doc. 19.734).

14. Cependant, il ne suffit pas de maintenir ce qui est acquis. Une réforme du système institutionnel de la Communauté devient de plus en plus urgente. Dans une mesure croissante, la Communauté a assumé des tâches qui étaient antérieurement réservées aux États ; cette évolution se poursuivra nécessairement au fur et à mesure des progrès de l'union économique. C'est pourquoi il est impératif de rapprocher le système institutionnel de la Communauté des principes constitutionnels démocratiques communs à nos États. Dans le cadre de ces efforts, la position du Parlement européen est décisive. D'année en année et à chaque transfert de compétences à la Communauté, la vieille revendication du Parlement, visant au renforcement de ses droits, devient plus pressante. Dans le domaine budgétaire cette revendication a été récemment confirmée d'une manière concrète, quand le Parlement européen, à propos de l'instauration d'une taxe sur les matières grasses d'origine végétale et marine, a rappelé que l'on ne saurait attribuer des ressources propres à la Communauté sans renforcer en même temps les pouvoirs budgétaires du Parlement européen⁽¹⁾. Il faut espérer que cette tentative aura plus de succès que les tentatives antérieures ; à l'heure actuelle, les conditions semblent être plus favorables à cet égard. Les grandes décisions en matière de droit budgétaire devront d'ailleurs être prises l'année prochaine, au moment de la discussion du régime définitif applicable au financement agricole. On sait que, dans la phase finale du Marché commun — c'est-à-dire à partir du 1^{er} janvier 1970 —, il est prévu d'assurer ce financement grâce aux ressources propres de la Communauté (les prélèvements). Les ressources propres de la Communauté exigent cependant comme corollaire un contrôle parlementaire réel à l'échelle européenne, assorti du pouvoir budgétaire ; à défaut de ce contrôle, une proposition relative aux ressources propres n'aurait aucune chance d'être ratifiée par les Parlements nationaux. Il en est ainsi également du transfert à la Communauté des droits frappant les produits industriels, transfert qui doit également être décidé dans ce contexte. L'objectif doit consister à utiliser ces revenus pour établir la base d'un budget propre de la Communauté. Les conditions relatives aux droits législatifs du Parlement européen sont analogues à celles qui régissent ses pouvoirs budgétaires. Dans ce domaine également, une réforme fondamentale s'impose de manière urgente.

15. Le Parlement européen n'acceptera pas non plus que le Conseil continue d'ajourner indéfiniment l'examen de la question des élections générales directes pour une représentation à l'échelle européenne. Si les dispositions du traité n'imposent au Conseil aucun délai pour prendre une décision en la matière, ceci ne saurait cependant justifier l'inactivité totale du Conseil. Ajourner au delà de la période transitoire une décision concernant les élections générales serait contraire aux nécessités d'ordre politique, ainsi qu'à l'esprit des articles correspondants du traité. Une proposition de résolution récente montre que le Parlement européen n'est pas disposé à laisser dormir cette

(1) Avis de M. Leemans au nom de la commission des finances et des budgets (doc. PE 19.668 déf.).

question. Ces derniers temps, des initiatives en faveur d'élections directes ont également été prises dans différents Parlements nationaux.

16. Pendant que ces problèmes délicats attendent toujours leur solution, la fusion des traités se prépare. Le Parlement européen devra participer efficacement à l'élaboration du traité unique. Il a déjà commencé ses travaux ⁽¹⁾. Sans vouloir entrer ici dans le détail des nombreux problèmes politiques, juridiques et économiques que soulève la fusion des traités, on peut dès à présent insister sur une exigence fondamentale, à savoir que, dans l'ensemble, la fusion des Communautés devra être un pas de plus sur la voie de l'intégration.

17. L'œuvre d'intégration européenne se heurte à des difficultés et à des résistances de divers ordres. Une de ces formes de résistance est ce qu'on pourrait appeler une répulsion, à base de philosophie politique, à l'encontre du principe de l'intégration en soi. D'autres résistances qui, souvent, procèdent de considérations tout à fait compréhensibles, portent sur les sacrifices ou les concessions d'ordre matériel demandées par certains gouvernements ou par certains groupes ethniques. Enfin, les milieux politiques aussi bien que les divers échelons des appareils administratifs sont peu disposés à se départir de leurs compétences et à abandonner les structures et les procédures traditionnelles. Seuls un élan ininterrompu des organes communautaires et une volonté politique puissante des gouvernements permettront à la Communauté de surmonter ces multiples difficultés.

b) *L'évolution par-delà le stade des Communautés*

18. L'union économique de l'Europe commença par la fondation de la C.E.C.A., c'est-à-dire par une intégration fragmentaire de caractère économique. Après ce premier début, l'amorce de création d'une communauté européenne de défense et d'une communauté politique fut une tentative de solution globale ; elle échoua. Vinrent alors les traités instituant la C.E.E. et la C.E.E.A., qui devaient servir de base à une large union, limitée, certes, au domaine économique, mais, à la différence de la C.E.C.A., embrassant l'ensemble de l'économie.

Il ressort de cette brève rétrospective que jamais l'unification économique ne fut un objectif à elle seule. Elle fait plutôt partie d'un mouvement plus large devant, dès l'origine, aboutir à l'union politique et économique du continent. Envisagée sous cet angle, la C.E.E., elle aussi, n'est, en dépit de son caractère plus large, qu'une intégration partielle. C'est précisément ce fait qui, de nos jours, est source de conflits et de craintes. Ceux-ci proviennent de ce que, depuis des années, les premières amorces d'une unification autre qu'économique, comme, par exemple et surtout, la politique étrangère et la politique de défense, ont fait long feu et ne semblent guère devoir progresser

avant longtemps, s'il faut en croire les divergences de vues existant tant en ce qui concerne l'orientation que devrait prendre une politique étrangère « européenne » qu'au sujet de la création du système institutionnel requis par une telle politique. La situation actuelle, qui voit coexister l'intégration économique et la compétence purement nationale en matière de politique étrangère et de politique de défense, risque de se prolonger. La question est toutefois de savoir combien de temps elle le pourra sans crise. Le Parlement européen a toujours été d'avis qu'il fallait un équilibre entre l'évolution économique et l'évolution politique de la Communauté. Tous les groupes politiques du Parlement n'ont cessé de déplorer le retard présenté par la Communauté dans son évolution politique. S'il en existe dans certains secteurs importants de l'unification économique, dans le domaine politique le retard à combler n'est que trop manifeste.

19. L'espoir, caressé jadis par beaucoup, de voir l'union économique entraîner plus ou moins automatiquement l'union politique, s'est, comme on pouvait le prévoir, révélé trop optimiste. Certes, l'union économique prépare les voies de l'union politique, mais elle ne l'entraîne pas automatiquement. Il n'en existe pas moins une corrélation entre l'intégration économique et l'intégration politique. Plus l'union économique progresse, plus difficile devient la coexistence d'une politique intégrée en matière économique et d'une politique exclusivement nationale dans les autres domaines. Un exemple fréquemment invoqué de pénétration d'un domaine de la politique économique dans la politique générale est fourni par la politique commerciale. On en pourrait citer d'autres. C'est pourquoi il est permis d'espérer qu'à plus ou moins bref délai se manifesterait ou, dans la mesure où elle existe déjà, se développerait une tendance à l'harmonisation des deux domaines. Toutefois — et la remarque est importante — l'harmonisation pourra se faire dans l'une ou l'autre direction. Il se peut qu'elle se traduise par l'extension du principe d'intégration aux domaines de la politique qui jusqu'ici n'ont pas encore reçu de caractère communautaire. Mais nous ne sommes pas encore entièrement prémunis contre le danger de voir le nationalisme retrouver une certaine faveur même dans le domaine économique et, partant, imposer des limites à l'unification économique.

20. Aussi, la question qui, à la longue, pourrait revêtir une importance vitale même pour les communautés économiques est-elle de savoir si graduellement l'unification pourra être réalisée. Certes, on ne peut guère espérer de progrès importants à cet égard pour l'instant. La coordination ou le rapprochement des politiques nationales en matière de défense et de relations extérieures serait déjà, par rapport à la situation actuelle, un progrès nécessaire et souhaitable. Mais ils ne suffiraient pas à créer une Europe véritable, capable d'action. Pour aboutir, à long terme, à l'uniformisation de la ligne politique, la simple alliance d'États souverains aurait besoin d'une direction fondée sur une hégémonie. Or, il est cependant manifeste que l'Europe n'accepte pas le principe d'une

(1) Cf. le rapport fait au nom de la commission politique par M. Dehousse (doc. 206/67) et les débats du Parlement européen du 15 mai 1968.

hégémonie. C'est donc de plus qu'une alliance que l'Europe a besoin : il lui faut la fédération politique, un État fédéral européen. Sur la voie qui mène à cet État, il est des stades intermédiaires, du type de la confédération d'États, qui sont tout à fait possibles et peut-être nécessaires.

21. Aux yeux de certains, cet objectif relève, pour un temps encore assez long en tout cas, de l'utopie : dans la réalité européenne d'aujourd'hui, entend-on dire parfois, les États nationaux sont encore le facteur déterminant. C'est là un fait que l'on ne saurait actuellement mettre en doute. La tâche de la politique n'est point, toutefois, d'appréhender les réalités et de les décrire, mais de leur donner une certaine conformation et, au besoin, de les éliminer ou de les modifier. Cela vaut particulièrement pour l'unification européenne, qui tend essentiellement à un changement radical des réalités européennes.

Il est tout aussi faux de prétendre que les populations européennes ne sont pas mûres pour l'unification. Elles ont compris la signification historique du processus d'unification. Si l'idée européenne souffre actuellement d'une désaffection assez générale, c'est, au fond, parce que l'opinion a été déçue de voir stagner cette évolution. C'est justement à ceux qui portent la responsabilité politique de l'Europe qu'il incombe de réaliser l'union européenne et de donner par là aux populations, qui y sont d'ores et déjà disposées, la possibilité de vivre ensemble une véritable destinée commune.

3. L'Europe dans le monde

22. Il est trop tôt de dire si l'Europe parviendra à une unification économique et politique complète. Certes, l'intégration économique peut s'enorgueillir de résultats spectaculaires que bien peu auraient osé imaginer il y a dix ans ; c'est un fait, et nous devons le reconnaître malgré les nombreux problèmes encore en souffrance et notre impatience devant les retards et insuffisances de l'intégration. De plus, par-delà son domaine propre, l'intégration économique est une réalité tangible, qui autorise certains espoirs en ce qui concerne l'union politique.

Cependant, de larges fractions de notre population ont le sentiment, mêlé de crainte, que l'unification de l'Europe est encore menacée. Ce qu'elles croient menacé est sans doute moins ce qui a pu être réalisé que l'évolution future, c'est-à-dire le parachèvement de l'union économique et surtout l'unification politique. L'orientation future dépendra des gouvernements, des Parlements, de l'opinion publique, des peuples européens eux-mêmes. La question essentielle est de savoir si l'Europe considère encore son unité comme l'objectif primordial de sa politique. A la limite, on pourrait même se demander si les gouvernements la tiennent encore tous pour telle.

23. Prenant le relais de certains efforts des années vingt, l'Europe s'est attachée, dans les années qui ont

suivi la seconde guerre mondiale, à réaliser son union, et elle y est partiellement parvenue. Cet effort ne pourrait logiquement se relâcher de nos jours que si les motifs qui, à l'époque, déterminèrent la politique de l'unification européenne avaient disparu.

24. Or, ces motifs existent toujours. Certes, la pauvreté matérielle de l'immédiat après-guerre a été éliminée et la crainte d'une agression militaire s'est, elle aussi, largement estompée, de sorte que, depuis quelques années, la pauvreté et la crainte ne jouent plus un rôle moteur immédiat dans l'unification du continent.

Dans l'esprit des hommes d'État de l'après-guerre, les raisons profondes de la politique d'intégration européenne n'étaient cependant pas la pauvreté et la crainte. Si la nécessité d'une telle politique leur est apparue, c'est essentiellement parce qu'ils étaient parvenus aux deux conclusions suivantes :

- à notre époque, seul un grand espace économique est capable d'assurer aux peuples européens le bien-être et le progrès économique ;
- comparés aux deux grandes puissances mondiales, les pays d'Europe sont tous devenus de petits pays, et ne sont certainement plus à même, à eux seuls, d'influer effectivement sur la conduite des affaires mondiales, incapables qu'ils sont même d'assurer leur propre sécurité et la défense de leurs intérêts vitaux.

25. Ces deux constatations sont encore valables aujourd'hui et le seront encore demain.

Dans le domaine de l'économie et de la politique économique, cela est manifeste, et l'évolution de ces dix dernières années n'a fait que renforcer cette évidence. Car il est certain que la création d'un marché plus grand ne peut plus désormais suffire à garantir le progrès économique, technique et industriel. Le retard technologique, si souvent évoqué, de l'Europe sur les États-Unis ne pourra être résorbé simplement par l'ouverture des frontières et l'élimination des entraves aux échanges commerciaux. L'Europe a besoin d'une politique commune en matière d'économie, d'industrie et de recherche. Mais une telle politique suppose une autorité politique commune et n'est possible que si l'Europe est dotée d'une structure politique comportant ce que Servan-Schreiber a appelé le « minimum fédéral ».

De même, sous le rapport de la politique mondiale, les pays d'Europe n'ont pu arriver à jouer un rôle décisif. Dans les grands problèmes de la politique mondiale, ils ont reculé au rang de spectateurs. La crise qui a secoué le Proche-Orient l'année dernière en a fourni un exemple frappant, en même temps qu'elle a démontré que l'Europe n'était même pas capable d'exercer une influence déterminante sur les conflits et les crises menaçant directement ses intérêts vitaux.

26. Et qu'en est-il de la sécurité ? Après avoir été longtemps garantie par les États-Unis dans la cadre

de l'équilibre de la terre, elle le fut, au cours des années cinquante, par la stratégie de la dissuasion nucléaire, pour l'être enfin, depuis le début des années soixante, par la stratégie de la riposte flexible. Dans cette garantie américaine, même réduite, votre rapporteur voit encore actuellement l'élément essentiel de la sécurité européenne. Cependant, dans le climat actuel de détente, certains prétendent que la protection des États-Unis n'est plus nécessaire ou, en tout cas, ne l'est plus dans la même mesure, tout risque d'agression soviétique ayant disparu. Quoi qu'il en soit, la sécurité de l'Europe dépend, dans l'une et l'autre de ces conceptions, de facteurs extérieurs : de la protection et l'autre de ces conceptions, de facteurs extérieurs : de la protection d'une puissance mondiale, de la bonne volonté de l'autre puissance mondiale, de l'accord des deux puissances mondiales ou encore d'une combinaison de ces facteurs, mais en aucune manière de la politique européenne. A l'Europe de savoir si elle peut considérer cette situation comme une solution satisfaisante et durable du problème de sa sécurité.

27. De fait, si les pays européens n'unissent pas leurs forces, rien ne permet de présager une modification prochaine en leur faveur des forces en présence dans le monde.

Il n'est pas inutile de se faire une idée de certains facteurs qui peuvent exercer une influence déterminante sur la situation mondiale dans les années à venir (1).

28. a) La population du monde continuera à s'accroître rapidement. On prévoit qu'aux environs de 1985 elle comptera 5 milliards d'habitants et qu'en l'an 2000 elle aura dépassé les 6 milliards. Le rythme de la croissance ne sera pas le même dans tous les pays et régions du monde. L'écart s'accroîtra vraisemblablement encore au détriment des pays européens. Voici, pour quelques pays importants, les chiffres de population prévus par des experts :

	(en millions)		
	1965	1985	2000
C.E.E.	182	204	219
Pays européens membres de l'O.C.D.E.	342	379	403
États-Unis	195	256	318
U.R.S.S.	231	296	352
Inde	487	761	988
Chine	755	1.052	1.271

29. b) Le produit social brut dans le monde augmentera considérablement lui aussi. Ici encore, il faut s'attendre à des taux de croissance extrêmement inégaux. Selon les évaluations de savants américains, l'écart relatif entre le produit national brut par tête

d'habitant des pays développés et celui de certains pays importants en voie de développement — par exemple la Chine et l'Inde — ira plutôt en augmentant qu'en diminuant d'ici à l'an 2000. Si les estimations se vérifient, ces pays en voie de développement ne produiront, même en l'an 2000, qu'une fraction — le quart peut-être, ou le cinquième — du produit national brut par tête d'habitant déjà atteint dans les pays de la Communauté. De leur côté, ni en 1985, ni en 2000, les pays de la Communauté n'atteindront le produit national brut par tête d'habitant des États-Unis. Néanmoins, ils parviendront peut-être à réduire dans une mesure appréciable l'écart relatif qui les sépare de ce pays. D'autre part, il semble parfaitement possible que le produit national brut par tête d'habitant des pays de la Communauté soit dépassé, sinon en 1985, du moins en l'an 2000, par un pays tel que le Japon.

Ces évaluations sont naturellement sujettes à caution. Elles se fondent sur des taux de croissance de différentes économies nationales qui ne peuvent être évidemment que le résultat d'estimations. De telles estimations sont d'autant plus incertaines que la période à laquelle elles se rapportent est longue. C'est ainsi que votre rapporteur n'est pas convaincu que le Japon, par exemple, pourra maintenir à la longue ses taux de croissance actuels, qui sont très élevés, ni que la Chine n'augmentera pas considérablement son rythme de croissance une fois que son économie aura atteint un certain niveau. Toujours est-il que des évaluations de ce genre offrent quelques points de repère et peuvent servir de base à des discussions politiques.

30. c) Il est certain en tout cas que le rang que les nations occuperont dans l'échelle des valeurs économique et politique dépendra largement, d'ici à vingt ou trente ans, de leur capacité de suivre le progrès technique et scientifique de plus en plus rapide. Il s'agira surtout de demeurer à la hauteur de l'évolution dans certains secteurs clés de la vie moderne tels que l'industrie atomique, la technique spatiale, la construction aéronautique, l'« informatique ». Il est certain que seules les grandes puissances ouvertes au progrès pourront se permettre des réalisations d'avant-garde dans chacune de ces industries. Les pays de moyenne et de petite importance, auxquels appartient, à l'échelle mondiale, toutes les nations européennes, n'en seront capables que dans la mesure où ils concentreront leurs efforts sur certains domaines. Par conséquent, ils ne seront pas à même d'éviter, par leurs propres moyens et isolément, une dépendance croissante à l'égard des puissances techniquement les plus avancées.

31. d) Dans le domaine militaire également, l'évolution suit un rythme très rapide. Selon certains experts, une révolution s'opère tous les cinq ans à peu près dans la technique de l'armement. La nécessité d'un renouvellement toujours plus rapide des armements et l'« explosion » des coûts inhérente aux systèmes d'armements modernes font en sorte, ici encore, que seules de très grandes puissances sont

(1) Les considérations qui suivent se fondent principalement sur les ouvrages « The Year 2000 » de Kahn-Wiener et « Le défi américain » de Servan-Schreiber.

capables de suivre l'évolution dans toute son ampleur. Il est vrai qu'on peut s'attendre à voir certaines armes aujourd'hui modernes diminuer plutôt qu'augmenter de prix au cours des prochaines années, et devenir ainsi plus facilement accessibles aux petits États. C'est ainsi qu'on peut trouver, dans la littérature spécialisée, l'affirmation que même une nation partiellement industrialisée pourrait dès aujourd'hui, ou en tout cas très prochainement, produire une petite quantité d'armes atomiques moyennant une dépense de quelque 50 millions de dollars. D'après ces mêmes sources d'information, il suffirait d'une dépense annuelle de 1 à 2 milliards de dollars — c'est-à-dire d'un montant ne dépassant pas les ressources d'une puissance moyenne — pour acquérir une réserve respectable de fusées à longue portée. Et pourtant, ces États ne peuvent espérer s'approcher ainsi, de loin ou de près, du niveau des super-puissances qui continueront à être seules en mesure de se constituer un arsenal complet d'armes offensives complexes et précises et de créer en outre un système de défense qui soit plus ou moins impénétrable aux armes peu compliquées des petites et moyennes puissances. Il est même possible d'envisager que ces systèmes de défense, qui pourraient dévaloriser de beaucoup la force de dissuasion d'une puissance atomique plus faible, creusent davantage encore le fossé qui sépare les super-puissances des autres États. Du point de vue militaire, on peut, dès aujourd'hui, répartir les États du monde en trois catégories : les super-puissances, les États disposant d'un armement atomique de moindre importance et les États ne possédant pas d'armes atomiques. Il ne semble pas que, dans un avenir prévisible, cette classification, ni surtout la prédominance absolue des puissances mondiales, soit susceptible de modifications décisives.

32. Ainsi donc un regard sur l'avenir suffit pour se rendre compte que l'unification de l'Europe est plus nécessaire que jamais. L'Europe n'a pas encore relevé le défi que lui lance le monde moderne et ses nouvelles dimensions. D'après les calculs soigneusement établis par des politologues américains, calculs qui ne font d'ailleurs que confirmer une réalité qui éclate aux yeux de tous, seules des unités étatiques organisées, comptant au moins 200 millions d'hommes d'un niveau de formation élevé et ayant un produit national brut d'au moins 300 milliards de dollars, peuvent se maintenir à l'échelon le plus élevé du niveau de vie, à la pointe du progrès, comme de l'indépendance et du pouvoir. Il s'agit là d'ordres de grandeur qui sont à peine atteints par la Communauté dans ses dimensions actuelles. En revanche, une Europe politiquement et économiquement unie, comprenant la Grande-Bretagne et d'autres États prêts à se joindre à elle, franchirait le seuil sans conteste possible.

33. L'unification du continent, qui atteindrait ainsi au rang de puissance mondiale, n'est pas seulement dans l'intérêt de l'Europe. Elle contribuerait à assurer la paix dans le monde et, d'une manière générale, à établir des relations internationales plus stables. L'équilibre bipolaire entre les deux super-puissances — dans leur coopération aussi bien que dans leur

confrontation —, qui est aujourd'hui la dominante de la politique mondiale, recèle des dangers et des incertitudes qui seraient plus faciles à contrôler et à écarter dans un système comportant au moins trois centres de puissance (1).

34. La question qui se pose est toutefois de savoir comment et quand l'Europe pourra réaliser son unité politique, comment et quand elle pourra surmonter la stagnation actuelle. Elle ne le pourra que si les gouvernements réussissent à se mettre d'accord sur les principes d'une politique extérieure commune, comprenant également une politique commune de défense. Les divergences de vues actuelles concernent en particulier les rapports des États européens avec les États-Unis et leur position au sein de l'O.T.A.N., d'une part, leurs rapports avec l'Union soviétique, d'autre part. Mais elles portent aussi sur le rôle que devrait jouer une Europe unie.

35. Il y a quelques années encore, ces rapports semblaient relativement clairs. L'O.T.A.N. et le Pacte de Varsovie étaient deux blocs solides et opposés. De part et d'autre du rideau de fer, les deux puissances mondiales détenaient chacune une suprématie que personne ne leur contestait sérieusement. Cette constatation sur la répartition des pouvoirs ne renferme aucun jugement de valeur sur le caractère et les structures internes des deux systèmes. C'est en grande partie la position peu satisfaisante que ce système accordait aux États européens qui a amené le président J. F. Kennedy à exposer sa conception du *partnership atlantique*, c'est-à-dire d'une alliance entre les États-Unis et une Europe unie, fondée sur le principe de l'égalité de droits.

Depuis, la politique mondiale a évolué dans un sens très différent. Le rôle de leader que joueront les États-Unis leur est contesté par l'Europe et par un gouvernement européen en particulier. Les États-Unis, de leur côté, après avoir, de la fin de la guerre aux années soixante, passé aux yeux des Européens pour patronner en quelque sorte l'unification européenne, semblent avoir, depuis les environs de 1965, quelque peu relâché leurs efforts en ce sens — telle est du moins l'impression de nombreux observateurs européens. L'engagement profond des Américains en Asie du Sud-Est est sans aucun doute une des causes de cette évolution. Mais il est certain que la déception devant l'absence d'unité politique en Europe et le réveil des idées nationales, voire nationalistes y sont également pour quelque chose. De nombreux hommes politiques américains ont tout simplement cessé — à regret ou non — de considérer la naissance d'un nouveau centre de puissance en Europe comme un élément d'une conjoncture pouvant se réaliser dans un avenir prévisible. Au surplus, une certaine incertitude semble se faire jour aux États-Unis quant à la position politique que cette Europe unie occuperait en définitive. C'est ainsi que, dans un passé récent, la poli-

(1) C'est l'opinion que défend dans son dernier livre M. George Ball, ancien sous-secrétaire d'État au State Department. Pour M. Ball, ces nouvelles puissances mondiales pourraient être l'Europe unie, ainsi que, dans une certaine mesure, le Japon s'appuyant sur un espace économique élargi en Extrême-Orient.

tique américaine a pu rechercher un arrangement au niveau mondial avec l'Union soviétique plutôt que d'encourager l'unification de l'Europe. On peut également, quelque opinion que l'on ait, d'ailleurs, de la valeur de ce traité comme instrument propre à garantir la paix mondiale (1), considérer comme une émanation de cette politique l'accord entre les États-Unis et l'Union soviétique sur l'élaboration d'un traité de non-prolifération des armes nucléaires. A son tour, cette évolution a suscité un sentiment de méfiance en Europe et donné lieu à des spéculations sur un revirement de la politique américaine, qui, aux yeux de nombreux Européens, semble balancer entre la confrontation bipolaire et la coopération bipolaire.

Parallèlement aux événements qui se déroulent à l'Ouest, on a constaté, à l'intérieur du bloc oriental, une tendance vers une plus grande indépendance et vers l'autonomie nationale. Ce n'est que grâce à une très forte pression et à l'aide des alliés qui lui sont particulièrement attachés que l'Union soviétique a réussi jusqu'à présent à contenir ce mouvement.

36. Les événements de ces dernières années devraient amener les États européens à s'interroger de nouveau sur les voies et les objectifs de leur politique. Le but fondamental de la politique d'unification européenne est d'assurer la liberté, la paix et la sécurité, l'indépendance et la prospérité aux peuples de l'Europe. De plus, l'unification européenne doit contribuer à surmonter la scission artificielle de l'Europe. Ce but se rattache d'ailleurs étroitement à celui du maintien de la paix. Il est en effet douteux que le statut politique actuel du continent puisse engendrer une paix durable.

37. Le rapprochement des deux parties de l'Europe présuppose toutefois qu'elles s'affranchissent de l'hégémonie des super-puissances. En ce qui concerne la politique de nos pays, cela implique une plus grande autonomie vis-à-vis des États-Unis. Seule une telle politique pourrait, à la longue, amener l'Union soviétique à céder progressivement aux aspirations à l'autonomie des États se trouvant dans sa zone d'influence et à tolérer en même temps leur « européanisation » croissante.

38. Cette politique doit être conçue à long terme. Elle ne peut se réaliser que progressivement et donnant donnant, c'est-à-dire non sans un certain parallélisme de part et d'autre. Il faut surtout bien se dire qu'un relâchement des relations avec les États-Unis apportera aux États de l'Europe non pas une indépendance accrue, mais une perte de sécurité, si le recul de l'engagement américain en Europe n'est pas chaque fois compensé par un redoublement de l'intégration et de la volonté de défense de notre continent. En dernier ressort, l'érection de l'Europe occidentale

en entité économique, politique et militaire est le préalable de cette politique d'émancipation. Rien ne serait plus dangereux que de vouloir agir dès à présent comme si cette unité européenne existait déjà. L'essentiel c'est d'agir aujourd'hui comme demain de telle sorte que cette unité devienne une réalité.

39. Les perspectives que nous ouvrons ici ne sont pas dirigées contre les États-Unis. Au contraire, elles concordent avec certaines tendances politiques fort influentes aux États-Unis. Ainsi conçue, la constitution d'une « Europe européenne » répond, à longue échéance, également aux intérêts des États-Unis. D'autre part, elle répond aux aspirations à plus de liberté d'action et d'autodétermination, tendance toute naturelle qui va s'accroître en Europe au cours des années à venir. Il ne serait pas raisonnable ni d'ailleurs utile à la longue de vouloir l'ignorer. La naissance d'un nouveau centre de puissance en Europe ôterait aux États-Unis — et c'est là précisément ce qu'ils n'ont cessé de souhaiter ces dernières années — une part de leur responsabilité dans la politique mondiale et des charges qui en découlent. Enfin, en établissant, grâce au rapprochement de ses deux parties, une paix durable en Europe, cette politique contribuerait à éliminer un foyer de crise internationale. Cela aussi doit intéresser les États-Unis au plus haut point.

40. L'unification de l'Europe ne part pas non plus d'un sentiment d'hostilité à l'égard de l'Union soviétique. Elle est une œuvre de paix, une contribution à l'instauration d'un ordre de paix dans l'ensemble de l'Europe. L'Union soviétique devrait comprendre qu'une telle politique répond également à ses intérêts vitaux propres.

41. Un autre problème fondamental de la politique étrangère de l'Europe, au sujet duquel les gouvernements des États européens doivent se mettre d'accord, est celui des relations avec le tiers monde. On dit toujours qu'en raison de sa puissance économique et de la position qu'elle occupe dans le commerce mondial l'Europe occidentale porte une responsabilité particulière à l'égard des pays en voie de développement. Dès aujourd'hui, la Communauté a les moyens et aussi l'intention d'apporter une contribution à l'essor économique de ces pays. En instituant l'association avec les États africains et malgache, elle a d'ailleurs montré qu'une coopération entre États industrialisés et pays en voie de développement, fondée sur le principe de l'égalité de droits, peut être organisée effectivement et avec succès. A mesure que progressera l'unité de l'Europe, elle devra coordonner les efforts des pays membres afin de les rendre plus efficaces. Tous les peuples ont intérêt à ce que, grâce à la coopération et à la compréhension mutuelle, l'écart qui existe entre les nations riches et les nations pauvres et constitue le problème social le plus grave de notre temps soit progressivement éliminé. En se consacrant à cette tâche, l'Europe apportera à la paix dans le monde une contribution digne de sa vocation et de ses plus belles traditions.

(1) Cf. à ce sujet le rapport fait au nom de la commission politique par M. Scelba (doc. 40/68) et les débats du Parlement européen du 14 mai 1968.

L'UNION ECONOMIQUE INTERNE

I — Le marché intérieur

1. *La libre circulation des marchandises*

42. Au moment où le Parlement européen procédera à la discussion du présent rapport, l'union douanière sera réalisée, pour autant qu'aucune difficulté imprévue ne soit intervenue d'ici là. Le 1^{er} juillet 1967, les six États ont ramené les droits de douane internes à 15 % de ce qu'ils étaient à l'origine ; de plus, ils sont convenus de supprimer les 15 % restants au 1^{er} juillet 1968. A la même date, le tarif douanier commun aura été mis en place. Sans doute la réalisation de l'union douanière ne signifie-t-elle pas encore celle de l'union économique ; il n'en reste pas moins que la suppression des barrières douanières marquera la fin d'une étape importante de l'évolution de la Communauté. On peut espérer que l'union douanière donnera une impulsion nouvelle aux activités déployées dans d'autres secteurs importants de l'économie.

Cependant, il importe que l'union douanière soit réalisée sans aucune restriction et qu'elle fonctionne de façon satisfaisante. Aussi incombe-t-il à la Commission, et c'est une de ses tâches les plus importantes, de veiller à ce que la suppression des droits de douane s'accompagne de celle des taxes d'effet équivalent. Or, il résulte des considérations formulées par la Commission, dans son rapport général, au sujet de cet important problème, qu'à cet égard la Communauté est, malheureusement, en fait, encore loin d'avoir atteint son objectif. Elle n'est même pas encore en mesure d'indiquer, même approximativement, quand ses efforts pourraient aboutir. Le rapport général ne donne aucune indication non plus sur la nature et l'importance économique des taxes qui subsistent. Il ne permet donc pas de se faire une idée précise de la situation. On ne peut que répéter que l'existence de taxes d'effet équivalent à des droits de douane est incompatible avec le principe d'une union douanière et que ces taxes doivent être éliminées le plus rapidement possible. Il en va de même pour les restrictions quantitatives.

43. Le tarif douanier commun doit être appliqué correctement et uniformément par toutes les administrations des douanes, ce qui implique avant tout l'adoption de dispositions communes touchant l'important problème des contingents douaniers. Le nombre des contingents tarifaires nationaux a encore diminué en 1967 ; la décision du Conseil de suspendre certains droits du tarif douanier commun a rendu sans objet une partie des demandes de contingents nationaux. Toutefois, la suppression complète des contingents tarifaires nationaux suppose la mise en application de dispositions relatives aux contingents tarifaires communautaires.

44. Au cours des années écoulées, le Parlement européen a attiré à maintes reprises l'attention sur la lenteur des progrès des travaux d'harmonisation des législations douanières. Il a toujours insisté sur le fait qu'une application uniforme du tarif douanier commun implique nécessairement l'harmonisation des législations douanières. Il faut donc se féliciter de ce que la Commission ait présenté, assez tardivement d'ailleurs, un certain nombre de propositions importantes. Ces propositions concernent les entrepôts douaniers et les zones franches, le trafic de perfectionnement, le dédouanement et les modalités d'acquiescement des droits de douane, une procédure de transit communautaire et la valeur en douane. De plus, la Commission a présenté une proposition modifiée de règlement portant définition de l'origine des marchandises. Eu égard à l'échéance du 1^{er} juillet 1968, toutes les institutions intéressées se voient contraintes de procéder en toute hâte à l'examen de ces propositions importantes et techniquement compliquées. Le Parlement européen a fait de son mieux pour émettre ses avis en temps voulu.

45. Il importe, pour parfaire l'union douanière, d'éliminer les entraves techniques aux échanges intracommunautaires. La commission compétente du Parlement européen examine actuellement le programme général qui a été présenté par la Commission. Enfin, il est urgent de supprimer dans toute la mesure du possible les formalités auxquelles les échanges intracommunautaires sont soumis. Le Parlement européen a déjà approuvé l'an dernier les propositions formulées en la matière par la Commission, en insistant non seulement sur les avantages économiques, mais aussi sur la portée psychologique des allègements proposés. Il faut souhaiter que le Conseil statue sur ces propositions dans le plus bref délai.

2. *Liberté d'établissement et libre prestation des services*

46. Au cours de l'année écoulée, les travaux se sont normalement poursuivis dans ce domaine important. Cependant, on n'a enregistré aucune accélération sensible de l'activité, de sorte que le retard sur le calendrier des programmes généraux n'a pu être comblé.

En 1967, le Conseil a arrêté 4 directives concernant l'agriculture et la sylviculture. La commission juridique se félicite de ce que le Conseil ait largement tenu compte, à quelques exceptions près, des propositions d'amendement de ces directives que le Parlement européen avait formulées.

A la fin de 1967, le Conseil avait arrêté au total 18 directives, il était saisi de 13 propositions de directive et la Commission travaillait à l'élaboration de 33 autres propositions. Ces chiffres témoignent, à eux seuls, de l'ampleur du travail qu'il faudra encore mener à bien dans le domaine de la liberté d'établissement et la libre prestation des services.

Trois des quatre propositions de directive présentées par la Commission en 1967 ont trait aux activités non salariées de l'architecte, la quatrième portant sur les activités non salariées de la distribution de films. La commission juridique attribuée à ces propositions une importance particulière, car elles constituent, pour ce qui est des professions libérales, une première initiative dans le sens de la liberté d'établissement, de la reconnaissance mutuelle des diplômes et de la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives. Il faut espérer que l'accord pourra se faire, à la suite des discussions, sur des principes généraux dont la Commission pourra s'inspirer ultérieurement pour formuler des propositions relatives à d'autres professions libérales.

47. C'est une initiative heureuse qu'a prise la Commission en transmettant au Conseil un rapport sur l'application des programmes généraux. Ce rapport définit dans leurs grandes lignes les principes dont la Commission s'inspirera pour ses travaux futurs. Il est particulièrement heureux que le Conseil se soit rallié aux conclusions de ce rapport et, notamment, qu'il estime que les travaux de mise au point des directives qui n'ont pas encore été adoptées devront être menés à bien avant la fin de la période de transition. Si le Conseil veut atteindre cet objectif, il faudra toutefois qu'il arrête ses décisions non pas au rythme de ces dernières années, mais beaucoup plus rapidement.

48. A l'avenir, les institutions communautaires devront accorder une importance accrue à l'application des directives communautaires dans les États membres. Si ceux-ci n'adaptent pas exactement leurs lois et règlements aux dispositions communautaires, tous les efforts déployés sur le plan de la Communauté se révéleront vains. La commission juridique rappelle une fois de plus, à ce propos, les propositions qu'elle a formulées l'an dernier, dans le rapport de M. Dehousse⁽¹⁾, au sujet de l'application du droit communautaire dans les États membres.

3. La politique de concurrence

49. Pour la première fois, la Commission a pu traiter, dans son rapport général, de l'ensemble des problèmes de politique de concurrence, relevant tant du secteur de la C.E.C.A. que de la compétence de la C.E.E. C'est incontestablement un avantage, car il est plus facile de donner une vue d'ensemble des problèmes et des différences entre les deux traités lorsqu'on en traite dans un seul et même document.

50. Dans le cadre de la C.E.C.A., la Haute Autorité et la Commission ont arrêté une série de décisions sur les ententes et les concentrations visées aux articles 65 et 66 du traité. Le Parlement européen s'est déjà prononcé l'an dernier sur la plus importante de ces décisions, celle qui a autorisé la création, en ré-

publique fédérale d'Allemagne, de quatre comptoirs de laminés. Il s'agit maintenant de savoir si cette mesure d'autorisation répond effectivement à ce qu'on en attendait et, notamment, si les conditions imposées ont été respectées.

La C.E.C.A. a une longue expérience des problèmes de concurrence. La Haute Autorité et ses services les ont étudiés de façon approfondie pendant des années et ont notamment défini des critères régissant l'autorisation ou le refus de concentrations. La commission économique⁽¹⁾ tient à ce que ces travaux soient poursuivis et à ce que l'expérience de la Haute Autorité ne soit pas perdue. Lors des discussions auxquelles la fusion des traités devra donner lieu, il sera utile de pouvoir se référer aussi bien à l'expérience de la Haute Autorité qu'à celle de la C.E.E.

51. Dans le secteur de la C.E.E., l'événement le plus important en matière de politique de concurrence a sans aucun doute été l'entrée en vigueur du règlement relatif aux exemptions par catégories, applicable aux accords d'exclusivité. L'application de ce règlement a permis, à elle seule, de régler plus de 13 000 des 37 000 cas en suspens. A part cela, le nombre d'affaires individuelles en suspens ne s'est guère modifié. Deux cas seulement ont été réglés par décision. Il est vrai que 613 cas ont, d'autre part, été réglés par expiration des contrats avant l'ouverture de l'instruction et que toute une série d'autres cas l'ont été pour d'autres raisons, dont la suppression de la restriction de concurrence considérée. La Commission est donc loin d'avoir résolu le problème quantitatif dont on discute depuis des années. Elle devrait s'efforcer de régler un plus grand nombre de cas individuels par voie de décision. Ce serait d'autant plus faisable qu'au cours des années écoulées elle a créé, par les décisions qu'elle a prises dans des cas bien caractéristiques, une jurisprudence appréciable.

52. Par ailleurs, la commission économique renouvelle le vœu qu'elle avait déjà exprimé l'année passée de voir la Commission examiner la possibilité de prévoir de nouvelles exemptions par catégories. La Commission européenne signale, dans son rapport général, qu'un règlement prévoyant des exemptions par catégories dans le domaine de la recherche scientifique et du développement technique est en préparation. Mais il existe sans doute encore d'autres possibilités. La commission économique renvoie aux propositions qu'elle a déjà formulées au sujet des exemptions par catégories pour les petites ententes et des dispositions relatives à certaines formes de coopération.

Il appartient à la Commission de trouver un compromis raisonnable entre les exigences d'une concurrence économiquement nécessaire et la nécessité, du point de vue de l'économie générale, de la coopération, surtout entre les petites et moyennes entreprises.

53. En tous cas, il importe de réduire la durée des délais de règlement par la Commission des cas de

(1) Rapport fait au nom de la commission juridique par M. Dehousse sur l'application du droit communautaire par les États membres (doc. 38/67).

(1) Avis de M. Riedel, rédigé au nom de la commission économique (doc. 19.527 rév.).

concurrence, car la durée excessive de ces délais compromet l'efficacité des interventions contre les restrictions à la concurrence et, d'autre part, fait obstacle, par l'insécurité juridique qu'elle crée, à l'organisation de la coopération sous des formes légitimes ou souhaitables. Il importe également, si l'on veut assurer la sécurité juridique, que la communication sur les formes autorisées de coopération entre les entreprises — il s'agit de « l'A.B.C. de la coopération » qui avait été annoncé — soit publiée à bref délai. La commission économique demande que l'exécutif l'informe de l'état de préparation et du contenu du projet de communication.

54. Pendant la période couverte par le rapport, la Commission a pris une initiative importante dans le domaine des monopoles en formulant ses propositions sur les monopoles du tabac. Mais pour ce qui est des autres monopoles, dont l'importance, parfois, ne le cède en rien à celle du monopole du tabac, aucun progrès notable n'a été réalisé. Il convient cependant d'avoir égard au fait que comme le fait remarquer la commission économique, la réforme des monopoles est appelée à avoir des répercussions profondes dans certains secteurs économiques et sur les recettes fiscales des États membres, ce qui pose un problème extrêmement difficile. Pourtant, aucun marché commun n'est concevable sans l'aménagement des monopoles. La façon dans les gouvernements réagiront aux propositions sur les monopoles du tabac et sur les taxes qui les frappent constituera donc une véritable pierre de touche des progrès futurs de l'intégration économique.

55. Au sujet des aides nationales, la commission économique rappelle les principes qui ont déjà été formulés. Les aides ne devraient être accordées qu'exceptionnellement sous forme d'avances à fonds perdu et devraient avoir un caractère dégressif. Elles devraient tendre à réaliser une situation qui permette leur suppression. L'harmonisation des systèmes d'aides nationaux devrait être réalisée d'urgence, ne serait-ce que pour éviter le risque d'« escalade » dans le domaine des aides octroyées par les différents organismes nationaux. Cependant, le sort qui a été réservé jusqu'à présent à la proposition de la Commission relative à une aide communautaire à la construction navale, proposition que le Conseil a mise à l'étude voici plusieurs années, révèle combien il est difficile d'aboutir à un accord sur des principes communs. La commission économique pose la question de savoir s'il ne serait pas opportun d'établir un programme cadre commun des aides accordées à l'industrie des ordinateurs électroniques. Rien n'obligerait à envisager dès le début l'octroi de crédits communautaires. Il suffirait sans doute d'harmoniser les conditions dans lesquelles des aides nationales pourraient être octroyées à ce secteur de l'économie.

4. La politique fiscale

56. L'importance capitale d'une politique commune en matière d'impôts apparaît de plus en plus nettement et sera plus évidente encore après la suppression des derniers droits de douane internes. A défaut d'har-

monisation des taxes sur le chiffre d'affaires et des accises, il ne sera pas possible de supprimer les frontières fiscales, qui constituent, après les barrières douanières, le principal obstacle à la libre circulation des marchandises. En outre il est certain que l'harmonisation des impôts sur les dividendes et les intérêts est la condition sine qua non de la constitution d'un marché commun des capitaux. Les concentrations internationales d'entreprises, dont la nécessité est parfaitement reconnue depuis des années, se heurtent actuellement à des entraves fiscales prohibitives. Le rapprochement des conditions de concurrence qu'implique le marché commun est irréalisable à défaut d'une harmonisation limitée mais effective des régimes fiscaux. Enfin, la définition d'une politique commune dans certains secteurs importants, par exemple, de la politique commune de l'énergie ou de la politique commune des transports, implique l'égalisation de certains impôts.

57. Il est regrettable que la Commission ne se prononce guère, dans le premier rapport général, sur ces grands problèmes. Comme la commission des finances et des budgets le fait remarquer dans son avis⁽¹⁾, le rapport général ne définit pas de ligne politique et ne donne même pas une vue d'ensemble des initiatives que la Commission compte prendre dans un proche avenir. Il ne fait pas non plus le point de l'état réel de maints problèmes, pas plus qu'il ne définit leur importance économique.

Cela ne signifie pas que la Commission ne s'inspire pas, pour mener sa politique fiscale, d'une certaine ligne de conduite. C'est ainsi que, le 8 février 1967, elle a présenté au Conseil un programme d'harmonisation fiscale, qu'elle a complété, le 27 juin 1967, par un memorandum. Cependant, le rapport général ne fait pas état comme il conviendrait de la ligne de conduite qui a été définie dans cet important document et néglige, notamment, d'opposer à un exposé de la situation actuelle les mesures précises que la Commission envisage de prendre dans un proche avenir.

58. En revanche, la Commission s'étend assez longuement sur les mesures qu'elle a prises en vue d'assurer une application correcte des dispositions du traité, notamment en ce qui concerne les taxes sur le chiffre d'affaires et les accises. Pour ces dernières, la Commission a poursuivi, sur la base de l'inventaire établi précédemment, l'examen des cas de taxation différentielle des produits importés et des produits nationaux. Elle a manifestement enregistré des succès sur le plan de la suppression de certaines de ces discriminations. Dans certains cas, la Commission a engagé contre les États membres en défaut la procédure prévue à l'article 169.

Cette activité de la Commission mérite l'appui total du Parlement européen. Cependant, on ne saurait trop souligner que ce qui est essentiel pour l'avenir de la Communauté, c'est de réaliser l'harmonisation fiscale.

⁽¹⁾ Avis de M. Leemans rédigé au nom de la commission des finances et des budgets (doc. PE 19.668).

59. L'adoption par le Conseil, en février 1967, des deux premières directives relatives à l'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires a constitué un grand pas en avant dans ce sens. La Commission a aussi présenté, bien qu'avec un retard considérable, une proposition de directive sur l'application à l'agriculture de la taxe sur la valeur ajoutée. Il importe maintenant que les États qui n'ont pas encore adopté le système de la taxe sur la valeur ajoutée le mettent en vigueur dans le délai prévu. La France et la République fédérale d'Allemagne qui appliquaient déjà le système devront encore adapter exactement leur législation aux dispositions des directives communautaires. Il ressort en effet d'une étude qui a été communiquée à la Commission des finances et des budgets, à sa demande, par la Commission, que si les systèmes en vigueur en France et en Allemagne répondent, en gros, aux prescriptions communautaires, ils n'y sont pas absolument conformes. La Commission des finances et des budgets compte soumettre ces questions à un examen approfondi.

60. Le programme de la Commission du 8 février 1967 constitue un excellent point de départ pour la poursuite des travaux d'harmonisation fiscale. Ce programme prévoit des mesures aussi bien pour les impôts indirects que pour les impôts directs, en faisant la distinction entre les mesures à prendre avant le 1^{er} juillet 1968 et celles qui devront intervenir après cette date. Pour ce qui est de l'harmonisation des impôts indirects, la Commission n'a présenté jusqu'ici que des propositions d'harmonisation des taxes sur les tabacs. Elle n'a pas encore présenté les propositions, qui avaient également été annoncées pour avant le 1^{er} juillet 1968, relatives à l'harmonisation des accises sur les alcools et les vins, les produits pétroliers, les sucres et les matières édulcorantes ainsi que la bière. Il n'y a toujours pas non plus, jusqu'à présent, de proposition relative à la taxe annuelle de circulation sur les véhicules automobiles. Il va de soi qu'il faudra d'abord s'attaquer à l'harmonisation des structures fiscales, et ne procéder qu'ensuite à l'harmonisation des taux d'imposition. C'est précisément pour cette raison qu'il convient que la Commission mette tout en œuvre pour franchir la première étape dans les plus brefs délais. L'élaboration de propositions relatives à l'harmonisation des autres impôts de consommation est également urgente pour une autre raison que la Commission des finances et des budgets signale expressément. Il résulte en effet de l'examen par les commissions compétentes du Parlement européen des propositions relatives aux taxes sur les tabacs que, pour certains États membres, la mise en œuvre des propositions de la Commission entraînerait une diminution considérable de leurs recettes fiscales. L'harmonisation des accises frappant d'autres produits aurait sans doute des conséquences analogues, mais peut-être toucherait-elle d'autres États membres. Il serait donc extrêmement utile que l'on puisse avoir très prochainement une vue d'ensemble des intentions de la Commission au sujet de tous les droits d'accise importants; peut-être apparaîtrait-il alors que les pertes afférentes à un droit donné seront couvertes par l'augmentation des recettes fiscales découlant d'autres droits.

61. En ce qui concerne les impôts directs, aucun progrès tangible n'a été enregistré pendant la période de référence. La Commission se réfère à son programme d'harmonisation de février 1967 et au mémorandum dont il a déjà été question plus haut. L'effort de définition d'un système harmonisé de retenues à la source sur les intérêts d'obligations et les dividendes mérite tout particulièrement de retenir l'attention. Les distorsions actuelles constituent de gros obstacles à la circulation des capitaux. En outre, il faudrait accorder la priorité aux mesures tendant à l'élimination des entraves fiscales auxquelles se heurtent actuellement les concentrations internationales d'entreprises. Il ne servirait pas à grand-chose d'arrêter les statuts d'une société anonyme européenne si d'autre part, ces problèmes fiscaux ne sont pas résolus. Le programme de la Commission prévoit d'autres mesures, telles que la mise en application d'une méthode uniforme d'imposition des dividendes et l'harmonisation des dispositions fiscales applicables aux holdings. Selon le rapport général, le Conseil a abordé l'examen du mémorandum. Malheureusement, on ne peut plus guère escompter de progrès sensible pour avant le 1^{er} juillet 1968.

62. Il n'en est que plus nécessaire que le Conseil et la Commission mettent toute leur énergie à assurer la mise en application, dans le plus bref délai possible, au moins des mesures prévues dans la première partie du programme d'harmonisation. La réalisation de ce qui est prévu dans la seconde partie du programme, à savoir l'harmonisation des taux d'imposition, sera sans doute encore plus difficile que ce qu'il s'agit de faire dans l'immédiat. L'harmonisation fiscale est une des grandes tâches politiques à accomplir pour assurer le passage de la Communauté au stade de l'union économique. En aucun autre domaine, il n'apparaît plus nettement que la Communauté touche enfin au « point crucial de l'intégration ».

5. Le rapprochement des législations et l'évolution du droit communautaire

63. Le Parlement européen n'a jamais cessé d'insister sur l'importance, pour la réalisation de l'union économique, du rapprochement des législations et de la création d'un ordre juridique communautaire. La réalisation, sur le territoire de la Communauté, de conditions similaires à celles qui caractérisent un marché interne implique nécessairement le rapprochement de multiples dispositions nationales. En effet, les dispositions législatives, réglementaires et administratives conditionnent aujourd'hui pour une large part la vie économique; leur rapprochement s'impose, car les disparités entre les législations se répercutent directement sur les conditions de production et de vente et, partant, sur la concurrence.

64. La Commission et le Conseil ont continué à se préoccuper, pendant la période de référence, des problèmes de rapprochement des législations. La Commission juridique a exprimé sa satisfaction des résultats

obtenus⁽¹⁾ et s'est félicitée en particulier de la conclusion de la convention sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et des personnes morales conformément à l'article 220 du traité instituant la C.E.E., ainsi que de l'adoption de la première directive relative à la coordination des garanties qui sont exigées des sociétés dans les États membres. Toutefois, ces progrès ne changent rien au fait que la Communauté n'a encore fait qu'amorcer le rapprochement des législations. Jusqu'à présent, 8 règlements et 33 directives ont été arrêtés. Le Conseil est saisi de propositions concernant 3 conventions, 14 règlements et 50 directives. De plus, un nombre beaucoup plus considérable encore de projets est en préparation dans les services de la Commission. Dans ces conditions, on ne peut que souhaiter une fois de plus une accélération des travaux et insister pour que le Conseil mette moins de temps à statuer sur les propositions qui lui sont soumises.

Ce vœu est justifié non seulement par le volume, mais aussi par l'importance des projets en suspens. Ce qui est particulièrement préoccupant, c'est que des textes très importants, dont certains sont en préparation depuis plusieurs années, ou même n'attendent plus que l'approbation du Conseil, n'ont toujours pas été arrêtés. Il en va notamment ainsi des propositions relatives à la société commerciale européenne, à la convention européenne des brevets et à la convention européenne des marques de fabrique⁽²⁾. Il se confirme ainsi que les meilleures idées ne servent pas à grand-chose si l'on néglige de les mettre en œuvre ou si l'on tarde à le faire.

Quant au programme général de rapprochement des législations, dont la commission juridique a déjà réclamé à maintes reprises la mise au point, il n'a toujours pas été présenté. Toutefois, la Commission a soumis au Conseil, en mars 1968, un programme général d'élimination des entraves techniques aux échanges intracommunautaires. Il faut savoir gré à la Commission d'avoir pris cette importante initiative, mais ce programme ne saurait tenir lieu de programme général portant sur l'ensemble des questions de rapprochement des législations.

65. Malgré ces quelques critiques, il est certain que l'activité des institutions communautaires et l'application des décisions communautaires par les États membres pendant la période couverte par le rapport ont abouti à une nouvelle extension du droit communautaire. Les contours d'un ordre juridique communautaire, fait des traités, des accords qui leur ont fait suite et du droit défini par les institutions communautaires, et aussi, d'une façon plus générale, des dispositions harmonisées des législations nationales, se précisent de plus en plus. Le caractère autonome de l'ordre juridique communautaire est aujourd'hui de plus en plus généralement reconnu, comme en témoigne une décision du tribunal constitutionnel d'Allemagne fédérale du 18 octobre 1967. En outre, comme la commis-

sion juridique le constate dans son avis, le principe de la primauté du droit communautaire sur le droit national gagne de plus en plus de terrain.

66. La Cour de justice des Communautés européennes a un rôle décisif à jouer dans l'interprétation et, par conséquent, dans le développement du droit communautaire. A cet égard, l'importance de la procédure juridictionnelle prévue à l'article 177 du traité instituant la C.E.E. devient de plus en plus évidente. Il est significatif que 23 des 37 affaires dont la Cour de justice a eu à connaître en 1967 ont été introduites en vertu de l'article 177 et que bon nombre de ces recours ont été formés par des Cours suprêmes de différents États membres. Le recours à la procédure de l'article 177 s'impose donc manifestement de plus en plus. Cependant, dans certains cas, même récents, les Cours suprêmes nationales se sont prononcées elles-mêmes sur l'interprétation de questions relevant du droit communautaire, évitant ainsi le recours à la Cour de justice des Communautés européennes. Il faut espérer que ces juridictions elles-mêmes ne tarderont pas à surmonter les préventions qu'elles paraissent encore nourrir. La commission juridique est convaincue que l'article 177 et son application correcte constituent une des pierres de touche de l'ordre juridique communautaire. Aussi envisage-t-elle de consacrer prochainement à ce problème un rapport spécial.

6. *L'interpénétration des marchés et les effets du marché commun pour les consommateurs*

67. En 1967, les échanges intracommunautaires ont augmenté de 4% par rapport à l'année précédente. Le taux d'augmentation, qui était encore de 11% en 1966, est donc en net recul. Pour la première fois depuis 1959, il est inférieur au taux d'accroissement des exportations de la Communauté dans les pays tiers, lequel s'établit à 8,5%. Il y a donc eu, l'an dernier, renversement de la tendance, constante depuis la création du marché commun, à un accroissement plus rapide des échanges intracommunautaires que des échanges avec les pays tiers.

Selon le rapport général, cette évolution tient en premier lieu aux effets de la faiblesse de la conjoncture allemande sur l'activité économique des autres pays de la Communauté. D'autre part, la demande de produits d'importation s'est considérablement ralentie en France et dans les pays du Benelux. Seul le taux d'accroissement des importations italiennes s'est maintenu à un niveau très élevé, à savoir 21,5%.

68. Cette évolution confirme le bien-fondé du point de vue que le Parlement européen a déjà exprimé les années précédentes, à savoir qu'au stade d'interpénétration qu'ont atteint les économies des six pays les fluctuations conjoncturelles qui se produisent dans un des pays se répercutent beaucoup plus rapidement et beaucoup plus durement sur l'économie des autres pays. Il suffit, pour s'en convaincre, de prendre connaissance des pourcentages pour lesquels les exportations de chacun des six pays dans d'autres pays de la Com-

(1) Avis de M. Bech rédigé au nom de la commission juridique (doc. PE 19.652 déf.).

(2) Cf. la question orale de la commission juridique au Conseil qui a fait l'objet d'un débat au Parlement européen lors de la session de mai 1968.

munauté interviennent aujourd'hui dans le total de leurs exportations:

Allemagne (R. F.):	36 %
France:	41 %
Italie:	38 %
Pays-Bas:	55 %
et pour l'U.E.B.L.:	62,5 %

La Communauté offre aux économies nationales, pour cette part de leurs exportations, une sécurité équivalente à celle qu'offre le commerce intérieur. Cependant, elle n'a pas réussi, jusqu'à présent, à éliminer les perturbations découlant des différences d'évolution de la conjoncture dans les États membres. Ainsi se trouve confirmée la nécessité d'une politique économique et conjoncturelle commune, dont il sera encore question ci-après.

69. Dans son avis⁽¹⁾, la commission économique souligne qu'il importe de se préoccuper des répercussions du marché commun sur les consommateurs. Pour de larges couches de la population, le succès du marché commun sera à la mesure des avantages réels qu'il apportera aux consommateurs par l'élargissement de l'éventail des produits offerts et par l'abaissement des prix. Il y a tout lieu, pour les institutions de la Communauté, d'accorder la plus grande attention à ce problème. La Commission rend compte d'une enquête sur le marché des appareils électro-ménagers qu'elle a effectuée, et d'une deuxième enquête sur les prix de détail d'environ 200 articles de consommation dans les six États membres. La commission économique estime que ces initiatives de l'exécutif sont insuffisantes; elle pense que les travaux en la matière auraient pu être poussés plus activement, malgré la fusion.

L'enquête sur les appareils électro-ménagers témoigne du degré d'interpénétration, parfois très élevé, qu'ont déjà atteint les économies des pays de la Communauté. La pénétration sur les marchés des réfrigérateurs et des machines à laver italiens est particulièrement impressionnante. L'intensification de la concurrence a eu des effets généralement favorables: augmentations de la production, restructurations dans l'industrie communautaire et parfois aussi baisses des prix. Cependant, on ne voit pas bien dans quelle mesure les baisses de prix — par exemple des réfrigérateurs — se sont généralisées dans les pays du Marché commun, ni dans quelle mesure l'harmonisation des prix a été effective. En tout cas, pour l'ensemble du secteur des appareils ménagers, il subsiste des différences de prix très considérables.

70. Il en va d'ailleurs ainsi, dans les six pays, pour le niveau des prix en général. Il subsiste toujours des écarts considérables. L'écart constaté dans la Communauté entre les prix les plus élevés et les plus bas varie, suivant les groupes de produits, entre 29 et 72%. Par rapport à 1966, les écarts ont augmenté pour certains groupes de produits et diminué pour

d'autres catégories d'articles. Lorsque l'on constate, par exemple, que l'écart entre les prix les plus élevés et les plus bas est, dans la Communauté, de 72% pour les produits alimentaires, de 69% pour les récepteurs de radio et de télévision, de 65% pour les grands appareils électro-ménagers, et qu'il reste de 29% pour les voitures ainsi que pour l'essence, on ne peut en conclure qu'une chose, c'est qu'il y a toujours, dans la Communauté, juxtaposition de marchés partiels plus ou moins cloisonnés. Mais ces chiffres témoignent aussi de ce que, jusqu'à présent, les consommateurs n'ont guère pu apprécier les bienfaits du Marché commun. C'est là un fait qu'il faut prendre très au sérieux, ne serait-ce que parce que le grand public estime souvent que le Marché commun n'a d'autre effet que d'engendrer des augmentations de prix. Comme la commission économique le souligne, la Communauté doit tout mettre en œuvre pour démentir cette impression. Mais pour que les institutions communautaires puissent prendre des mesures, il faudrait d'abord savoir exactement quelles sont les causes des écarts de prix. Or, on est loin de les connaître; en tout cas, le plus souvent, les écarts considérables actuels ne peuvent s'expliquer par les droits de douane résiduels non plus que par les différences de système fiscal. Le rapport général ne fait aucune allusion à cette importante question. Il est indispensable que la Commission se préoccupe désormais beaucoup plus activement de cette question, qui est d'une importance fondamentale pour la Communauté.

II — Sur la voie de l'union économique

1. La politique économique et financière générale

71. Le produit national brut de la Communauté a augmenté en 1967 de moins de 3%. L'accroissement, très rapide au cours des dernières années, s'est donc considérablement ralenti. Moyenne de la croissance économique, ce taux d'à peine 3% est d'ailleurs la résultante des évolutions totalement différentes observées dans les pays de la Communauté.

Cependant les prévisions sont beaucoup plus optimistes quant à l'évolution économique au cours de l'année 1968. Sur la base des renseignements les plus récents, on peut escompter que la croissance économique atteindra en 1968 un taux de 5% environ. En conséquence, malgré le ralentissement de l'année 1967, la Communauté est en droit d'espérer que, pour les années restant à courir d'ici à 1970, le taux de croissance sera, en moyenne, fort satisfaisant.

72. La commission économique souligne dans son avis que le ralentissement de la croissance économique au cours de l'année écoulée a néanmoins permis d'établir clairement combien il est nécessaire de faire aboutir, par une politique économique commune bien coordonnée, les possibilités qui s'ouvrent avec l'instauration d'un grand marché. Dans le rapport qu'il a présenté au nom de la commission économique⁽¹⁾,

(1) Avis de M. Riedel, rédigé au nom de la commission économique (doc. PE 19.527 rév.).

(1) Rapport de M. Hougardy fait au nom de la commission économique sur la situation économique de la Communauté en 1967 et les perspectives pour l'année 1968 (doc. 210/67).

M. Hougardy met en particulier l'accent sur le fait que les pays de la Communauté doivent mener une politique plus active en matière d'emploi. La politique de l'emploi doit devenir cet instrument efficace de la politique de conjoncture qu'elle est déjà en Suède et au Canada.

De plus, la politique des institutions communautaires et des gouvernements devra tenir compte du fait que l'expansion économique de la Communauté risque d'être entravée par un relèvement des taux d'intérêt. C'est précisément en période de croissance accélérée que l'industrie a fortement besoin de moyens pour augmenter et rationaliser la production. Cela suppose une grande souplesse dans la politique du crédit, politique qui doit trouver un support dans le développement de l'épargne. La commission économique renvoie à ce sujet, dans le rapport de M. Hougardy, au problème de l'attribution aux travailleurs d'un salaire-épargne à valoir sur leur participation au bénéfice de l'entreprise.

73. Les efforts visant à la mise en place d'une politique commune de conjoncture ont été poursuivis au cours de l'année écoulée. A ce propos, la recommandation du Conseil de juillet 1967 a, surtout en ce qui concerne la politique budgétaire, été mieux suivie que les recommandations précédentes. Cependant la commission économique ne considère pas l'état actuel de la coordination de la politique conjoncturelle comme satisfaisant. A son avis, les pouvoirs publics ne sont pas encore suffisamment en état d'orienter le développement de l'économie par des mesures judicieuses et d'en assurer la croissance uniforme sans risque de « surchauffe ». Il faudrait en particulier que l'on s'emploie à aménager les instruments de la politique de conjoncture de manière qu'il soit possible de prendre moins de mesures globales et davantage de mesures sélectives. De plus, la commission économique suggère d'aller au delà des recommandations que le Conseil fait maintenant régulièrement en matière de conjoncture, et d'organiser davantage les institutions et les procédures de politique conjoncturelle au niveau de la Communauté. Ce n'est certainement pas là un projet facile à réaliser, étant donné que la compétence en matière de politique économique générale et donc aussi de politique conjoncturelle est pour l'essentiel restée entre les mains des États membres et que les gouvernements demeurent les seuls à disposer des instruments de la politique de conjoncture. L'intégration économique est toutefois parvenue à un point où, entre tous les organes intéressés une entente plus étroite devient de rigueur quant aux mesures de politique de conjoncture. Nul responsable de la politique économique ne peut prendre prétexte de la répartition des compétences prévue dans le traité pour fermer les yeux devant cette nécessité.

74. En juillet 1967, le Conseil a aussi recommandé un assainissement structurel des budgets des pouvoirs publics. Il s'agira surtout d'encourager plus activement les investissements sociaux productifs. Jusqu'à présent, les États membres ne semblent pas beaucoup

s'évertuer à suivre la recommandation du Conseil. La Commission est priée de saisir de ce problème le comité de politique budgétaire et de faire ensuite rapport au Parlement.

75. La naissance d'un grand marché implique l'uniformisation du marché des capitaux. Facteur important de production, le capital doit pouvoir circuler librement sur tout le territoire de la Communauté. Les obstacles d'ordre administratif doivent être supprimés au même titre que les disparités dans la législation fiscale qui s'opposent aux mouvements de capitaux. Malheureusement, au cours de la période couverte par le rapport, très peu de progrès ont été réalisés à cet égard. La proposition de la Commission d'une troisième directive relative à la libre circulation des capitaux n'a toujours pas été adoptée par le Conseil. Les travaux de la Communauté trouveront désormais une excellente base dans le rapport Segré sur la création d'un marché européen des capitaux, rédigé il y a déjà un an. Notons par ailleurs avec satisfaction que le Conseil a chargé la Commission de lui soumettre des propositions tendant à promouvoir la libre circulation des capitaux. La commission économique invite l'exécutif à mettre ces propositions rapidement au point et à les discuter avec elle.

76. Au cours de la période de référence, les travaux relatifs à la politique économique à moyen terme ont été poursuivis. Un deuxième projet a été récemment présenté au Parlement européen. La politique économique à moyen terme de la Communauté se trouve encore, ainsi que la commission économique le constate, dans une phase de démarrage. On ne pouvait donc d'ores et déjà s'attendre à une répercussion immédiate profonde sur la politique des États membres. A l'occasion du débat sur le deuxième projet, le Parlement européen aura l'occasion d'exposer ses conceptions sur l'état actuel de la question et d'entrer dans le détail des mesures qui se révéleront nécessaires par la suite.

77. Les objectifs généraux « charbon et acier » s'inscrivent aussi dans le cadre des perspectives à moyen terme. En ce qui concerne la situation sur le marché de l'acier, la commission économique renvoie au rapport que M. Oele⁽¹⁾ a présenté en son nom. Au sujet de la situation sur le marché du charbon, elle constate que les perspectives à moyen terme qu'offre l'écoulement de la houille restent défavorables. Dans ces conditions, tous les efforts doivent tendre à adapter la production aux possibilités d'écoulement et à la rationaliser ; de plus, il faut s'efforcer de créer des entreprises de dimension optimale.

78. Les problèmes de la politique monétaire internationale n'ont malheureusement été qu'à peine effleurés dans le rapport général. L'événement le plus important survenu au cours de la période couverte par le rapport a été la décision sur l'introduction des droits de tirage spéciaux prise à Rio de Janeiro en

(1) Doc. 12/68.

septembre 1967. Dans ce domaine, la Communauté a obtenu partiellement gain de cause en ce sens qu'aux termes des nouvelles dispositions les décisions importantes doivent être prises à une majorité de 85 %. Cela signifie que, dans la mesure où ils feront front commun, aucune décision importante ne pourra être prise contre la volonté des États membres de la Communauté.

Ce succès ne doit cependant pas faire oublier que les conceptions qui prévalent dans la Communauté sur les problèmes essentiels du système monétaire international demeurent très divergentes. Cela est apparu notamment aussi à la conférence de Stockholm. Les institutions des Communautés et les gouvernements ne doivent épargner aucun effort pour rapprocher les points de vue. Ce n'est que lorsque les six pays auront une attitude uniforme à l'égard des problèmes de la politique monétaire internationale que la Communauté pourra jouer dans le système monétaire international un rôle qui soit à la mesure de son potentiel économique. C'est ce rôle qui, selon la commission économique, revient à la Communauté en raison de son produit national brut élevé, de sa part importante dans les échanges mondiaux, de ses réserves monétaires et de sa position dans le Fonds monétaire international.

2. La politique agricole

79. Dans son avis (1), la commission de l'agriculture formule tout d'abord des critiques quant au contenu de la partie du rapport général traitant de la politique agricole. Dans sa forme actuelle, le rapport général n'est guère plus qu'une énumération des décisions arrêtées ; on n'y trouve aucune référence à un quelconque lien avec le passé, ni aucun coup d'œil sur l'avenir. De plus, un certain nombre de données statistiques qui figuraient dans les rapports généraux des années passées font défaut. La commission de l'agriculture en tire argument pour renouveler le vœu que l'exécutif consacre à l'avenir un rapport annuel particulier à la situation de l'agriculture et à la politique agricole.

80. La Commission rend compte dans les détails des décisions relatives aux organisations de marchés arrêtées au cours de l'année écoulée. Les principaux résultats enregistrés sont les suivants :

- création du marché commun des céréales, de la viande de porc, des œufs, de la viande de volaille et du riz ;
- l'adoption du règlement relatif à l'organisation commune du marché dans les secteurs du sucre à compter du 1^{er} juillet 1968 ;
- la fixation en commun des prix pour la campagne 1968—1969.

(1) Avis de M. Brouwer rédigé au nom de la commission économique (doc. PE 19.764 déf.).

81. La commission de l'agriculture cite les secteurs où aucune réglementation n'a été arrêtée au cours de l'année sous revue et pour lesquels il existe une certaine urgence en raison de l'échéance du 1^{er} juillet 1968. Il s'agit notamment de la réalisation de la politique commune pour le lait et la viande bovine ainsi que de la réglementation relative aux autres produits visés à l'annexe II du traité, pour lesquels une proposition a été soumise. La commission souligne en particulier l'importance d'une politique commune pour les produits laitiers et la viande bovine. L'agriculture de la Communauté tire en effet le plus clair de ses revenus de l'élevage des bovins. En outre, la commission attire l'attention sur certains problèmes qui se sont posés lors de la mise en application des organisations communes des marchés des fruits et des légumes ainsi que des matières grasses. D'une façon générale, elle se demande s'il n'est pas nécessaire d'exercer à l'avenir une influence plus marquée sur l'orientation des marchés par la fixation des prix. Compte tenu des difficultés liées à une reconversion de la production, l'orientation de celle-ci doit intervenir sur plusieurs années.

82. Étant donné que les prix agricoles communs sont fixés en unités de compte, il convient de prévoir les adaptations nécessaires lorsqu'un ou plusieurs États membres devront modifier la parité de leur monnaie. Si, au stade actuel de l'intégration économique, et plus particulièrement de la politique agricole commune, il est difficile d'imaginer des modifications unilatérales de la parité, celles-ci ne sont pas entièrement exclues. Il importe par conséquent d'adopter rapidement la proposition de la Commission relative aux mécanismes d'adaptation à mettre en œuvre en cas de modification de la parité des monnaies.

83. La libre circulation des produits agricoles pourrait être sensiblement perturbée si l'harmonisation des dispositions vétérinaires et phytosanitaires n'était réalisée en temps voulu. La Commission est instamment invitée à poursuivre son activité dans ces secteurs, précisément en tenant compte de l'échéance du 1^{er} juillet 1968.

84. Le rapport général ne contient aucune donnée statistique indiquant si l'interpénétration des marchés du secteur de l'agriculture a progressé au cours de la période couverte par le rapport et, le cas échéant, dans quelle mesure. La commission de l'agriculture, se fondant sur des chiffres intéressants rassemblés pour elle par son rapporteur, en arrive à la conclusion que les échanges intérieurs entre les pays de la Communauté ont évolué de manière favorable pour la plupart des produits agricoles. La Commission est priée d'indiquer si elle peut se déclarer d'accord sur cette conclusion.

85. Le déséquilibre entre la production et l'écoulement des produits agricoles dans la Communauté place la politique agricole de la C.E.E. devant des tâches difficiles. Un moyen par lequel on cherche à établir l'équilibre est le paiement des restitutions à

l'exportation. La commission de l'agriculture met cependant en garde contre les dangers d'une politique des restitutions trop poussée. Elle demande à l'exécutif si celui-ci est dès à présent en mesure d'établir un rapport sur les répercussions de cette politique.

86. Dans le rapport général, la Commission revient une fois encore sur les résultats des négociations Kennedy en ce qui concerne les produits agricoles. On sait que la Commission avait, à l'occasion des négociations du G.A.T.T., soumis quatre projets d'accords mondiaux portant sur les céréales, la viande bovine, les produits laitiers et le sucre. Ses propositions ont été couronnées de succès dans la mesure où il a finalement été reconnu, au cours des négociations, qu'il est judicieux dans les efforts déployés pour parvenir à des solutions multilatérales de se fonder sur les engagements souscrits quant à l'importance des montants de soutien. Cependant, des résultats, d'ailleurs bien modestes, n'ont pu être obtenus que pour les céréales. Un accord a été réalisé sur des dispositions relatives aux prix minimaux et maximaux ainsi que sur une aide alimentaire de 4,5 millions de tonnes. La Commission elle-même n'accorde pas une valeur trop grande à ce résultat ni à ses répercussions pratiques prévisibles sur le marché mondial des céréales. La commission de l'agriculture se demande si le jugement porté par l'exécutif n'est pas trop sceptique et pourquoi, si son point de vue est fondé, il n'a pas été possible d'établir aussi sans trop de peine un programme de soutien pour le lait. Quoiqu'il en soit, il faudrait examiner si, à l'avenir, une part plus importante des exportations agricoles de la Communauté ne pourrait pas prendre la forme d'une aide alimentaire.

87. Il importe, lorsqu'il s'agit de l'équilibre entre la production et l'écoulement des produits agricoles, de tenir compte non seulement du présent et de l'avenir immédiat mais aussi des perspectives à plus ou moins long terme. D'après les calculs de la F.A.O., il faut s'attendre en 1975 à une surproduction de céréales et de sucre, tandis que pour le lait et la viande, par exemple, la demande serait supérieure à la production. Ces études prospectives n'apportent évidemment pas de solutions aux problèmes qui se posent dans l'immédiat ; elles ne sont, toutefois, pas sans importance pour l'orientation à plus long terme de la politique commune. La commission de l'agriculture invite l'exécutif à tenir compte de ces perspectives dans l'élaboration de sa politique.

88. Nous reviendrons sur les problèmes généraux de la politique commerciale commune dans un autre chapitre du rapport. Qu'il suffise ici d'indiquer combien il serait souhaitable de réaliser d'urgence l'unanimité sur la politique commerciale commune dans l'intérêt même de l'agriculture. Un intérêt particulier revêt à cet égard la politique commerciale à l'égard des pays à commerce d'État. La Communauté a de bonnes raisons d'élargir autant que possible ses échanges avec ces pays. Cependant, elle doit disposer de mécanismes propres à neutraliser les manipula-

tions des prix qui engendrent des distorsions de la concurrence.

89. Dans son avis, la commission de l'agriculture examine aussi l'évolution prévisible des dépenses du F.E.O.G.A. au cours des années à venir. Elle prévoit que les dépenses de la section garantie s'élèveront en 1967-1968 à 1 221 millions d'u. c., en 1968-1969 à 1 603 millions d'u. c. et en 1969-1970 à 1 655 millions d'u. c. Les dépenses afférentes aux produits laitiers pour 1968-1969 et 1969-1970 représenteront environ la moitié des dépenses totales. Étant donné que les recettes des prélèvements sont estimées à quelque 589 millions d'u. c. par an, d'importantes contributions financières supplémentaires des États membres seront nécessaires pour couvrir les dépenses. La commission de l'agriculture rappelle toutefois aussi que le secteur agricole intervient pour 10 % (environ 5 milliards d'unités de compte) dans l'ensemble des exportations de la C.E.E. vers les pays tiers. La commission de l'agriculture approuve les observations de la commission des finances et des budgets sur le contrôle des activités du F.E.O.G.A.

90. En ce qui concerne l'évolution des prix dans la Communauté, il faut noter une réduction des écarts entre les prix dans les États membres. Cette constatation n'est cependant pas concluante tant qu'on ne dispose pas de renseignements suffisants sur les coûts de la production dans les pays de la Communauté. Ce n'est en effet que lorsque les prix aussi bien que les coûts de production seront connus qu'il sera possible d'en tirer des conclusions quant au revenu net des agriculteurs. Il ne fait aucun doute que les revenus agricoles ont un retard considérable par rapport à ceux des autres secteurs de l'économie. Pour obtenir dans les plus brefs délais des indications précises au niveau communautaire sur cette question très importante, la commission de l'agriculture invite l'exécutif à mettre effectivement sur pied le réseau d'information agricole prévu.

91. La politique des structures agricoles doit trouver sa place dans le cadre de la politique économique générale à moyen terme de la Communauté. On constatera donc avec satisfaction que dans le projet d'un deuxième programme de politique économique à moyen terme présenté par la Commission, un chapitre spécial a été consacré à la politique agricole. La commission de l'agriculture retient de ce document certaines données importantes concernant l'évolution prévisible de l'agriculture au cours de la période s'étendant d'ici à 1970. Les auteurs du projet comptent plus particulièrement sur les taux de croissance annuels suivants pour l'agriculture :

Consommation de produits agricoles	2,7 %
Production agricole brute	2,8 %
Production agricole nette	2,1 %
Productivité nette du travail dans l'agriculture	5,6 %

Il est tout à fait remarquable que l'accroissement du taux de productivité attendu pour l'agriculture soit

notablement plus élevé que celui escompté pour l'industrie.

En ce qui concerne la politique agricole dans les années à venir, le projet préconise une politique des prix prudente et l'établissement d'un juste équilibre entre les prix des différents produits. Quant à la politique des structures agricoles, le projet prévoit toute une série de mesures et notamment l'amélioration des structures de production des entreprises, une meilleure organisation de l'écoulement, l'intensification de la formation professionnelle, la formation de la jeunesse rurale dans des professions non agricoles, la création d'emplois et la sécurité dans l'agriculture.

La commission de l'agriculture approuve ces projets. Elle souligne toutefois que des mesures d'ordre structurel ne peuvent suffire à elles seules. Il serait erroné de sous-estimer l'importance de la politique des marchés et des prix étant donné que cette politique permet de donner une certaine orientation. La commission formule ses conceptions sur la relation qui existe entre la politique des prix, la politique des structures et la politique sociale dans l'agriculture dans les conclusions versées en annexe au rapport et auxquelles on est prié de se référer.

92. En conclusion, il convient de souligner l'importance que revêt la politique économique commune pour l'agriculture. La politique fiscale, la politique sociale, la politique des transports, la politique régionale et la politique commerciale ont une incidence décisive sur les conditions de production et d'écoulement de l'agriculture. L'élaboration de la politique commune dans ces secteurs est en retard par rapport à la politique agricole. Pour la Communauté dans son ensemble et surtout aussi pour l'agriculture il est essentiel que ce retard soit comblé dans les plus brefs délais.

3. La politique des transports

93. Le chapitre « Politique des transports » du rapport général de la Commission commence par la phrase :

« La période couverte par le présent rapport a été marquée par une décision importante pour le développement de la politique commune des transports prise au cours de la session du Conseil des 13 et 14 décembre 1967 ».

Dans son avis, la commission des transports ajoute à cela ⁽¹⁾ qu'en effet aucune décision importante dans le secteur des transports n'a été arrêtée avant le 13 décembre 1967, c'est-à-dire à quelque deux semaines de la fin de la période couverte par le rapport. La commission s'inquiète particulièrement du retard que continuent à souffrir les travaux urgents dans le secteur des transports et critique notamment le fait qu'au cours de l'année écoulée le Conseil a consacré trop peu de sessions aux problèmes qui se posent dans ce secteur.

C'est pourquoi il est d'autant plus urgent que le Conseil réalise effectivement dans les délais impartis

le programme de politique des transports qu'il a approuvé les 13 et 14 décembre 1967. Selon ce programme, le Conseil doit arrêter une décision, au plus tard le 30 juin 1968, notamment en ce qui concerne l'application de règles de concurrence aux transports, le régime d'aides, la constitution d'un contingent communautaire et un système de tarification à fourchettes pour les transports de marchandises par route entre les États membres. De plus, il prévoit la mise en application des dispositions concernant la suppression des doubles impositions en matière de taxes sur les véhicules automobiles utilitaires et l'uniformisation des prescriptions relatives à l'admission en franchise du carburant contenu dans les réservoirs des véhicules automobiles utilitaires.

94. Le programme du Conseil ne propose par conséquent aucune solution globale des problèmes de transports. Il s'agit plutôt d'un programme minimal. Plus particulièrement, le Conseil n'a pas décidé de résoudre avant le 30 juin le problème de la réglementation de la capacité. Il faut donc bien rappeler les avis que le Parlement européen a consignés dans ses rapports précédents et dans le rapport sur le dixième rapport général de la C.E.E., où il appelle l'attention sur les liens indissolubles qui existent entre le régime tarifaire et la réglementation des capacités. La Commission a d'ailleurs fait des propositions concernant la réglementation de la capacité et l'accès au marché. Ces propositions ont trait, d'une part, à l'accès à la profession de transporteur de marchandises par route (transports nationaux et internationaux) et à la réglementation de la capacité dans le domaine des transports nationaux de marchandises par route et, d'autre part, à l'accès au marché des transports de marchandises par voie navigable. L'examen de ces propositions par le Parlement européen est terminé ou à la veille de l'être. Par conséquent, rien n'empêche le Conseil de statuer dans les plus brefs délais sur ces deux propositions et ce, bien qu'elles ne figurent pas dans son programme de décembre 1967.

95. Le Conseil ne semble pas non plus sur le point d'apporter une solution au problème de l'harmonisation des conditions de concurrence, dont on discute depuis plusieurs années déjà. En tout cas, il n'en est pas fait état dans la décision de décembre 1967. Au cours de la période couverte par le rapport, pratiquement aucun progrès n'a été réalisé dans ce domaine. La proposition concernant l'admission en franchise de 50 litres de carburant ne saurait comme le constate la commission des transports, être considérée comme une solution satisfaisante. Elle prouve seulement que même dans un domaine aussi restreint les États n'ont, jusqu'à présent, pas été capables de parvenir à une conception commune. Un rapprochement des conditions de concurrence sous-entend l'harmonisation des taxes sur les véhicules automobiles et des taxes sur les carburants. Le rapport général ne donne aucune indication sur le point de vue que le Conseil adopte en cette question déterminante. Or, le programme d'harmonisation fiscale que la Commission a présenté au Conseil le 8 février 1967, annonce pour la période antérieure au 1^{er} juillet 1968, des propositions de la

(1) Avis de M. Bruhnes rédigé au nom de la commission des transports (doc. PE 19.633 déf.).

Commission concernant l'harmonisation des taxes sur les véhicules automobiles et, pour la période postérieure au 1^{er} juillet 1968, des propositions pour l'harmonisation des taxes sur les produits pétroliers. Il est indubitable que l'harmonisation de ces impôts pose d'énormes problèmes dans les pays de la Communauté, tant dans le domaine de la politique des transports que dans celui des budgets. Toutefois, cela ne doit pas être, pour le Conseil et la Commission, une raison de reculer devant les difficultés en perspective.

96. Enfin une importance considérable revient dans le cadre de la politique commune des transports, aux travaux en cours dans le domaine des coûts d'infrastructure. La Commission a poursuivi ses études. Bon nombre d'informations et d'éléments statistiques ont été rassemblés. Cependant, le rapport ne dit pas quand les études seront terminées et les décisions pourront être prises.

97. Le règlement relatif à l'harmonisation de certaines prescriptions d'ordre social du secteur des transports routiers proposé par la Commission devrait être adopté dans les plus brefs délais.

98. Un problème important dont la Commission s'est saisie pendant la période couverte par le rapport était le projet du gouvernement fédéral d'aménager sur des points essentiels la législation allemande en matière de transports. Ce projet concerne la Communauté dans la mesure où certaines des actions prévues auront des répercussions importantes sur les transports internationaux. Le plan du gouvernement fédéral qui, selon les règles, lui avait été soumis préalablement pour consultation, a été examiné à fond par la Commission qui l'a approuvé en partie. Elle a en effet formulé certaines réserves quant à la question de la compatibilité avec le traité et la conception de la politique commune des transports. La Commission s'est en outre prononcée sur un projet de loi français relatif à l'institution d'une taxe spéciale pour l'usage des infrastructures routières. Dans l'intervalle, cette taxe spéciale a été mise en vigueur en France. La commission des transports le regrette d'autant plus que l'étude sur les coûts d'infrastructure des divers modes de transport de la Communauté est encore en cours.

99. Il convient de souligner en particulier que la Commission est également compétente pour la mise en application des dispositions en matière de transports contenues dans le traité de Paris. Dans ce domaine, la Commission a poursuivi les efforts déployés par la Haute Autorité en vue de mettre en œuvre l'interdiction de prix de transports discriminatoires et d'assurer la transparence des marchés des transports du charbon et de l'acier. Avant la fusion, la Haute Autorité avait encore autorisé une série de tarifs spéciaux. A l'occasion de l'unification des traités, il sera nécessaire de régler de manière uniforme les problèmes de la publicité et de la transparence des prix de transports pour tous les produits importants, et non pas seulement pour le charbon et l'acier.

4. La politique régionale

100. La Commission a poursuivi, l'an dernier, ses études et ses enquêtes. Ces études ont incontestablement leur utilité, mais il faut malheureusement bien constater qu'on n'a pas enregistré de progrès substantiels en matière de politique régionale. La commission économique espère que maintenant qu'elle dispose de sa propre direction générale de la politique régionale, la Commission européenne arrivera plus facilement à mettre au point une conception d'ensemble applicable à toutes les régions défavorisées de la Communauté. Elle souligne la nécessité de suivre l'évolution économique de toutes les régions de la Communauté et d'analyser avec plus de précision que par le passé les causes du déclin de certaines d'entre elles.

101. Il est malheureusement incontestable que jusqu'à présent, l'activité déployée par la Communauté dans le domaine de la politique régionale n'a vraiment rien d'impressionnant. Il y a toujours, dans la Communauté, des régions qui sont manifestement sous-développées. Dans certains cas, le déclin s'est encore accentué, surtout à la suite des fluctuations conjoncturelles, et malheureusement, ce sont précisément les régions économiquement les plus faibles qui sont les plus sensibles aux fléchissements de la conjoncture.

C'est surtout aux gouvernements qu'appartient la responsabilité de mener une politique régionale active, mais il incombe également à la Communauté de contribuer à résoudre les problèmes qui se posent. Elle a la possibilité et le devoir de concevoir sa politique — notamment sa politique agricole, sa politique des transports et sa politique sociale — en ayant égard à ses effets sur le plan régional. En outre, il appartient à la Commission de présenter des propositions tendant à assurer l'élargissement de l'action de la Communauté sur le plan de la politique régionale. Force est bien de constater qu'en dépit des nombreuses propositions, enquêtes et études qui existent déjà au niveau communautaire, on n'est pas parvenu jusqu'ici à donner le branle à une politique régionale réelle et concrète. Certes, la Communauté se heurte au manque d'empressement des États membres à céder à des institutions communautaires des compétences en matière de politique régionale. Il faut pourtant se dire que la politique régionale, elle aussi, ne pourra désormais être couronnée de succès que si ses activités sont coordonnées par les organes qui, de plus en plus, assument la responsabilité de la politique économique générale et de la politique sociale. Les problèmes institutionnels et les contestations relatives à la répartition des compétences ne doivent pas empêcher la Communauté et les gouvernements de trouver et d'appliquer les méthodes les plus efficaces dans la politique régionale.

Il est apparu l'année dernière que les régions économiquement faibles étaient précisément les plus sensibles aux fléchissements de la conjoncture. En outre, si elle veut atteindre un taux de croissance convenable dans les années à venir, la Communauté doit mobili-

ser toutes ses forces et toutes ses réserves ; or, c'est précisément dans les régions faiblement développées que se trouvent encore d'importantes réserves. Le bon sens économique commande de les mettre en valeur. Cette mise en valeur répond également à des impératifs sociaux, le sort des populations des régions défavorisées dépendant dans une large mesure des structures économiques. Ces populations jugeront de l'efficacité et de la valeur de la Communauté à la mesure dans laquelle celle-ci parviendra à améliorer leurs conditions de vie et à réduire le retard de leur évolution. Le préambule et l'esprit du traité instituant la C.E.E. font un devoir aux institutions de la Communauté de tout mettre en œuvre pour atteindre cet objectif.

5. La politique industrielle

102. La nécessité de pratiquer une politique industrielle active apparaît comme de plus en plus évidente. La commission économique souhaite que d'une façon générale la politique industrielle tende à créer des conditions optimales de développement industriel. Cependant, il faut considérer la politique industrielle comme une politique d'infrastructure au sens le plus large et non comme une politique d'aides.

Un des objectifs principaux de cette politique doit être d'aider les entreprises de la Communauté à acquérir des dimensions optimales et à trouver des formes judicieuses de coopération économique. Il importe et tout particulièrement, à cet égard, qu'une décision soit prise à bref délai quant à la création en droit d'une société commerciale européenne. Des études et des travaux préparatoires d'un grand intérêt ont été consacrés à cette question. Il s'agit maintenant de prendre sans plus tarder les décisions voulues. Cependant, il convient de souligner une fois de plus qu'il ne servirait pas à grand-chose de créer une société commerciale européenne si l'on n'abolit pas en même temps les entraves fiscales, parfois insurmontables, qui s'opposent actuellement aux concentrations d'entreprises.

103. Dans le domaine qui lui est propre, la C.E.C.A. a déjà fait œuvre, pendant des années, de politique industrielle commune. La commission des finances et des budgets a constaté avec satisfaction que la Commission unique poursuit, dans le domaine du financement des investissements, la très heureuse politique d'emprunts et de prêts de la Haute Autorité. Ce qui a permis, et permet toujours, cette politique, c'est l'article 54 du traité de la C.E.C.A., qui constitue à cet égard une base juridique précise et assure à la C.E.C.A. des ressources propres. Les ressources propres de la Communauté sont également à la base de l'activité de la C.E.C.A. dans le domaine de la construction d'habitations ouvrières et dans celui de la reconversion industrielle. Les aides à la reconversion industrielle relèvent, elles aussi, de la politique industrielle.

104. La commission des finances et des budgets, qui attache beaucoup d'intérêt à l'activité de la Communauté dans ce domaine, constate que dans certains cas, les États membres renoncent, pour des raisons difficilement compréhensibles, à introduire auprès de la Communauté des demandes d'aide de reconversion. Lorsqu'il en va ainsi, la Commission n'a pas à prendre l'initiative. Il lui appartient toutefois de procéder à l'étude des problèmes qui se posent et d'attirer l'attention tant des organismes locaux que des gouvernements, sur les possibilités qui s'offrent à eux. La commission des finances et des budgets constate avec satisfaction que c'est bien ainsi que la Commission comprend sa mission.

6. La politique énergétique

105. La consommation d'énergie dans la Communauté en 1967 s'est élevée à 633 millions de tec, soit 4 % de plus qu'en 1966. La part de chaque source d'énergie dans la couverture des besoins s'est à nouveau modifiée, comme en témoigne le tableau ci-dessous :

Bilan d'énergie 1966-1967 et prévisions 1968

	Consommation (en millions de tec)			Répartition (en %)		
	1966	1967 (estimations)	1968 (prévisions)	1966	1967 (estimations)	1968 (prévisions)
Houille	206,6	198,3	195,8	33,9	31,3	29,3
Lignite	31,2	31,2	30,9	5,1	4,9	4,6
Pétrole	294,9	323,5	351,2	48,4	51,1	52,6
Gaz naturel	27,2	34,4	42,7	4,5	5,4	6,4
Électricité primaire	49,7	46,2	47,2	8,1	7,3	7,1
Total	609,6	633,5	667,8	100	100	100
Couverture par						
Énergie communautaire (chiffres arrondis)	309	304	313	51	48	47
Énergie importée	301	329	355	49	52	53

Il résulte de ces chiffres que les tendances qui se manifestent depuis des années se sont maintenues l'an dernier. Comme le Parlement européen l'avait prévu dans des rapports antérieurs, l'année 1967 a été marquée par un double tournant : la part du pétrole dans le total de la consommation d'énergie primaire a dépassé pour la première fois les 50 % et pour la première fois également, la part de l'énergie communautaire dans la consommation totale est tombée à moins de 50 %. Il est à prévoir que cette tendance se maintiendra. Comme la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques le déclare dans son avis ⁽¹⁾, ce recul de la part de l'énergie communautaire s'explique pour beaucoup par la nouvelle contraction de la production charbonnière dans la Communauté, que le développement pourtant rapide du gaz naturel n'a pas pu compenser. Quant à la part de l'énergie nucléaire, qui est encore restée relativement modeste en 1967, elle a été loin d'être suffisante pour rétablir l'équilibre.

106. A eux seuls, ces chiffres témoignent une fois de plus de la nécessité d'une politique commune de l'énergie. Malheureusement, il n'y a manifestement aucune commune mesure entre l'ampleur des tâches à accomplir dans le domaine de la politique énergétique et ce qui a été fait jusqu'ici. Comme le fait remarquer la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques, la Communauté en est restée surtout, en 1967, au stade des déclarations d'intention. Certes, certaines mesures d'une portée limitée ont été prises, mais il n'existe toujours pas de conception d'ensemble.

107. Dans le domaine de la politique charbonnière, le principal événement de l'année 1967 a consisté dans la décision relative au financement communautaire de l'écoulement du charbon. On sait qu'en vertu de cette décision, qui a déjà fait l'objet de commentaires dans le rapport du Parlement européen sur le 15^e rapport général de la Haute Autorité de la C.E.C.A. ⁽²⁾, les États peuvent accorder pour l'écoulement du charbon à coke des aides qui peuvent aller jusqu'à 2,2 u.c./t, mais qui ne peuvent excéder, en moyenne, 1,7 u.c./t. Les aides payées pour les fournitures du charbon à coke utilisé dans le pays producteur doivent être supportées par le pays intéressé, mais pour les livraisons d'un pays de la Communauté à un autre, il a été instauré un système de compensation multilatéral en vertu duquel 40 % des aides doivent être supportées par le pays producteur et 60 % par les six États membres, selon une clé de répartition fixe. Le plafond global des aides a été fixé à 22 millions d'u.c. par an. Si cet accord a des effets financiers relativement modestes, il n'en a pas moins, sur le plan des principes, une importance considérable, du fait qu'il pose pour la première fois le principe d'une responsabilité financière commune dans

un des secteurs de l'écoulement de la production charbonnière. Aussi le Parlement européen avait-il déjà souhaité l'an dernier que soit envisagée la prorogation de la décision, dont la validité doit venir à expiration à la fin de 1968. Dans son avis de cette année, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques renouvelle expressément le souhait de voir proroger cette décision.

L'augmentation des aides financières générales accordées par les États témoigne, elle aussi, du caractère critique de la situation de l'industrie charbonnière. Le montant des aides accordées pour la couverture de charges sociales anormalement élevées a augmenté, en 1967, de 11,4 % par rapport à 1966 et dépasse actuellement le milliard d'u.c. Plus impressionnant encore est l'accroissement des aides directes des États membres accordées en vertu des articles 3 à 5 de la décision n° 3/65 relative aux aides. Ces aides ont plus que doublé de 1966 à 1967 et ont atteint en 1967 le chiffre de 317 millions d'u.c., soit 1,88 u.c. par tonne de charbon extraite.

108. L'adaptation de la production aux besoins reste un des problèmes majeurs de la production charbonnière. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques insiste sur la nécessité absolue de réaliser cette adaptation de façon à mettre les entreprises de la Communauté dans des conditions de production sont les plus favorables en mesure de poursuivre leurs activités avec un taux d'utilisation des capacités accru. Malheureusement, la contraction de la production charbonnière s'effectue selon des critères purement nationaux ; il y a défaut de coordination sur le plan européen, tant en ce qui concerne l'adaptation de la production que les mesures de politique régionale appelées à remédier aux conséquences économiques et sociales de la crise charbonnière.

109. Pour ce qui est du pétrole et du gaz naturel, il ressort du rapport général que le Conseil a procédé à un examen détaillé de la note sur la politique de la Communauté en matière de pétrole et de gaz naturel, que la Commission lui avait transmise en février 1966. Ce n'est donc qu'en juillet 1967 que le Conseil a pris acte du dépôt de cette note et marqué son accord sur le rapport du comité des représentants permanents, comme orientation des travaux futurs dans ce domaine. Ainsi donc, si le Conseil semble avoir abouti à un accord sur quelques orientations très générales de la politique future, il n'a encore pris aucune décision pratique. L'état des travaux tendant à la réalisation d'un marché unique peut être considéré comme très révélateur. Certes, le Conseil est manifestement convaincu de la nécessité de réaliser l'unité du marché. Il faut dire qu'il serait inconcevable que quelques mois avant l'achèvement de l'union douanière et moins de deux ans avant l'expiration de la période transitoire, le Conseil n'ait même pas réussi à se mettre d'accord sur ce principe. Cependant, il est manifeste que jusqu'à présent, le Conseil en est resté à cette déclaration de principe, sans avoir décidé ni de mesures concrètes, ni d'un calendrier à respecter. Le Parlement européen n'ignore évidem-

⁽¹⁾ Avis de M. de Lipkowski, rédigé au nom de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques (doc. PE 19.607 déf.).

⁽²⁾ Rapport de Mlle Lulling sur le 15^e rapport général de la Haute Autorité de la C.E.C.A. sur l'activité de la Communauté (doc. 66/67).

ment pas qu'à défaut d'harmonisation des systèmes fiscaux, l'unité du marché des produits pétroliers ne pourra pas être réalisée et que d'autre part, la taxe sur les huiles minérales constitue un poste important des budgets des États. Il n'empêche qu'il n'y a aucune raison et d'ailleurs, dans le cadre du Marché commun, aucune possibilité d'éluder ces difficultés. Il convient d'insister ici une fois de plus sur la nécessité de prévoir un plan général d'harmonisation des accises qui assure la compensation, dans le cadre d'une solution générale, des réductions ou accroissements de recettes fiscales qu'impliquera, pour les différents États membres, l'harmonisation des accises.

110. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques insiste sur un point qui est d'une grande importance du point de vue de la sécurité d'approvisionnement de la Communauté, c'est la nécessité d'une politique commune d'encouragement des entreprises communautaires d'hydrocarbures de la Communauté. Selon une définition formulée par la Commission européenne, il faudrait considérer comme entreprises communautaires les entreprises répondant aux conditions de l'article 58 du traité de la C.E.E. et disposant de ressources propres en pétrole brut ou en gaz naturel ou qui effectuent pour leur propre compte des travaux de prospection. Par contre, pour le Conseil, il ne faudrait considérer comme telles que les entreprises dont les intérêts sont fondamentalement et durablement conformes à ceux de la Communauté et qui ne peuvent prétendre aux avantages qui sont accordés par leur pays d'origine aux entreprises de pays tiers établies dans la Communauté. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques donne la préférence à la définition du Conseil. Elle fait valoir qu'il importe d'assurer aux entreprises des Six des conditions de concurrence équivalentes à celles dont bénéficient, notamment du point de vue fiscal, les sociétés internationales intégrées. La commission se propose d'élaborer un rapport sur la situation des sociétés pétrolières européennes en comparaison de celle des grandes compagnies pétrolières internationales.

111. A propos des principes de la politique commune de l'énergie, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques déclare que les objectifs du Protocole d'accord du 21 avril 1964, à savoir l'approvisionnement à bon marché, la sécurité et la stabilité à long terme de l'approvisionnement, la progressivité des substitutions, le libre choix du consommateur et l'unité du marché, demeurent valables. Cependant, il faut bien se rendre compte qu'il ne sera pas facile de concilier ces objectifs entre eux. Il peut très bien arriver que la Communauté ait à choisir entre un approvisionnement à court terme à très bon marché et la sécurité d'approvisionnement à long terme. Il appartient aux organes politiques de faire preuve de courage et de résolution et de prendre les décisions qui s'imposent.

112. Grâce à la fusion des exécutifs, une étude et un commentaire global des problèmes de la politique énergétique sont désormais possibles. Il est donc de-

venu plus facile de porter un jugement d'ensemble sur la question ; c'est là, sans doute, un avantage de l'étude dans un même rapport général de tous les problèmes de politique énergétique. Cependant, comme le souligne la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques, le premier rapport général de la Commission ne fait pas une place suffisante au point de vue politique.

D'ailleurs, les trois traités gardent provisoirement chacun leur validité. De ce fait, les différences entre les traités, qui ont des conséquences, précisément, dans le domaine de l'énergie, subsistent, elles aussi. En outre, aucun des trois traités ne définit de conception d'ensemble en matière de politique de l'énergie. Cet état de choses n'est cependant pas, comme le soulignait déjà le rapport du Parlement sur le dixième rapport général de la Commission de la C.E.E. (1), la raison fondamentale de la stagnation que l'on constate dans le domaine de la politique de l'énergie. Sous leur forme actuelle, les traités fourniraient une base juridique suffisante pour la mise au point d'une politique énergétique commune si la volonté politique ne faisait pas défaut, ce qui a précisément été le cas jusqu'à présent. Cependant, la Communauté n'a aucune raison d'attendre, pour définir sa politique de l'énergie, l'entrée en vigueur d'un traité unique et d'ailleurs, les progrès de l'intégration dans d'autres domaines le lui interdisent. Il résulte d'informations récentes que la Commission s'est attachée, au cours des derniers mois, à élaborer un rapport sur la situation de la Communauté en matière d'énergie. Ce rapport, qui est appelé à constituer la base de propositions en matière de politique de l'énergie, rapporterait l'étude des différentes sources d'énergie à des points de vue communs. Ce rapport promet d'être intéressant, mais ce qui importe avant tout, c'est qu'il puisse enfin marquer le point de départ d'une politique commune.

III — Politique de la recherche et technologie

1. Aspects généraux d'une politique commune de la recherche et de la technologie

a) Les travaux dans le cadre du Comité de politique économique à moyen terme

La décision du Conseil du 31 octobre 1967 et les difficultés actuelles

113. « ... Les travaux que les diverses instances communautaires ont consacrés à l'étude des problèmes que le progrès technologique pose à l'Europe ont abouti ... à des résultats qui ouvrent désormais la voie à des solutions communautaires dont la mise au point sera activement poursuivie au cours des prochains mois. »

Extraites du premier rapport général, ces lignes peuvent apparaître d'un optimisme quelque peu ex-

(1) Rapport de M. Merckers sur le dixième rapport général de la commission de la C.E.E. sur l'activité de la Communauté (doc. 137/67).

géré surtout compte tenu de l'évolution intervenue depuis lors dans le domaine de la politique de la recherche et de la technologie. Il n'en demeure pas moins que l'année 1967 a été marquée par un certain nombre de décisions communautaires importantes prises dans ces secteurs et que le Conseil a spécialement consacré, le 31 octobre 1967, une séance au problème du progrès technologique.

114. Afin d'aider le Conseil dans la préparation de cette séance, le groupe de travail « Politique de la recherche scientifique et technique » du Comité de politique économique à moyen terme avait déposé un rapport intitulé : « Pour une politique de recherche et d'innovation dans la Communauté » dans lequel étaient examinées, d'une part, les conditions agissant sur la promotion d'ensemble de la recherche et de l'innovation dans la Communauté, d'autre part, les éléments d'un politique d'orientation.

A l'issue de la réunion du 31 octobre 1967, le Conseil a affirmé sa volonté d'agir sur deux plans :

- en améliorant et en harmonisant les conditions d'ordre juridique et fiscal favorables à la promotion de la recherche et de l'innovation dans la Communauté (sociétés commerciales européennes, brevets européens, harmonisation des régimes fiscaux) ;
- en recherchant les possibilités de coopération communautaire dans un certain nombre de domaines particulièrement intéressants sur le plan de la recherche et du développement. Sept secteurs ont été retenus à cette fin : informatique, télécommunications, transports, océanographie, nuisances, météorologie et métallurgie.

115. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques se félicite dans son avis de cette double direction indiquée par le Conseil.

Elle souhaite notamment que les problèmes de la société européenne, des brevets européens et de l'harmonisation de la fiscalité reçoivent rapidement une solution et que les vœux maintes fois exprimés par le Parlement européen sur ces questions connaissent un commencement de réalisation.

Quant à l'examen des possibilités de coopération dans les sept secteurs mentionnés par le Conseil, si elle approuve la décision prise le 31 décembre 1967, elle regrette très vivement que, contrairement au calendrier prévu, le groupe de travail « Politique de la recherche scientifique et technique » du Comité de politique à moyen terme (groupe Maréchal) n'ait pu respecter la date du 1^{er} mars 1968 pour remettre son rapport au Conseil sur les possibilités de coopération dans les sept domaines susmentionnés.

116. C'est, en effet, l'attitude de certains États qui a entraîné l'ajournement de ces travaux. Or, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques note que « les retards de l'Europe dans certains secteurs de pointe essentiels qui condition-

nent le développement économique sont trop évidents pour qu'elle puisse en plus se permettre le luxe de nouveaux délais dans la mise sur pied d'une politique communautaire de la recherche ».

C'est pourquoi elle a interrogé, dans la procédure de la question orale avec débat, la Commission des Communautés sur les raisons et les conséquences de la suspension des travaux du « groupe de travail Maréchal » et elle s'est réjouie des déclarations de celle-ci quant à sa décision de remettre elle-même au Conseil, pour le cas où l'interruption des travaux du groupe de travail serait définitive, un rapport sur les perspectives de coopération communautaire dans les sept domaines.

b) *La discussion sur la coopération avec la Grande-Bretagne et d'autres pays tiers*

117. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques insiste pour que la politique communautaire de la recherche soit définie d'urgence entre les Six, indépendamment de toute interférence entraînée par les problèmes de l'adhésion des pays tiers.

Elle a pris à cet égard « connaissance avec beaucoup d'intérêt de la vigueur avec laquelle la Commission exécutive a indiqué qu'en aucun cas le préalable de l'adhésion britannique aux Communautés ne saurait être invoqué pour justifier de nouveaux retards dans l'élaboration d'une politique communautaire de la recherche ».

Ceci ne veut pas dire, estime-t-elle, que la Communauté ne doit pas chercher, chaque fois que cela est possible, à étendre sa coopération avec des pays tiers et notamment la Grande-Bretagne. En effet, en dépit de certaines insuffisances la participation britannique à une coopération scientifique et technologique aurait une valeur fondamentale pour le développement de l'Europe.

118. Cette coopération technologique pourrait être établie, selon la Commission exécutive, sans que soit créée une communauté spécifique et sans qu'il soit besoin que la Grande-Bretagne ait adhéré au Marché commun. Le cadre juridique pour une coopération technologique avec la Grande-Bretagne existe déjà et il n'y a qu'à l'utiliser chaque fois que cela est possible. (Exemples de cadres possibles : participation de la Grande-Bretagne à l'E.S.R.O. et à l'E.L.D.O. ; accord d'association Grande-Bretagne-C.E.C.A. ; accord de coopération Grande-Bretagne-Euratom ⁽¹⁾ ; exemples de collaboration dans le cadre de l'O.C.D.E.)

Ainsi, pour la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques « ce qui a manqué pour une collaboration avec la Grande-Bretagne, ce n'est pas une question de programme, c'est avant tout une question de volonté politique ».

(1) Entreprises communes dans le centre d'Euratom.

119. Cette volonté politique, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques en a donné l'exemple en procédant, au mois d'octobre 1967, à un échange de vues avec des experts britanniques afin d'explorer les possibilités de coopération technologique offertes par les déclarations de M. Harold Wilson.

Le mémorandum, publié à l'issue de ces entretiens, a montré que, du côté britannique, on estimait difficile de dissocier la question de la Communauté technologique de celle de l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun. Néanmoins, en dépit de cette divergence d'opinions, l'échange de vues est arrivé aux conclusions que la coopération devrait s'étendre à sept secteurs particuliers : ordinateurs, aéronautique, création de firmes européennes, transports et stratégie du transport, recherches spatiales, politique nucléaire (en particulier physique des hautes énergies, électricité nucléaire, biologie moléculaire), création de centres de recherche fondamentale, de contact et de perfectionnement.

120. Il est apparu cependant à la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques que les récentes décisions britanniques de se retirer de l'E.L.D.O. à partir de 1972 et de ne pas participer à la construction de satellites de communication n'allaient pas dans le sens d'une coopération technologique en Europe. En effet, même si les raisons de cette défection sont économiques et non pas politiques, de telles décisions sont lourdes de conséquences car elles enlèveront à l'Europe toute chance de combattre efficacement les monopoles américains et soviétiques en matière de télécommunications spatiales, secteur très important pour la recherche scientifique et le développement technologique.

Pour les mêmes raisons, la Commission regrette la décision italienne de ne plus participer au financement de l'E.S.R.O.

c) *Nécessité de la future politique de recherche*

121. Afin que l'Europe ne compromette pas l'avenir de la recherche scientifique, il serait nécessaire qu'elle mette en œuvre des entreprises communautaires du plus haut intérêt telles que la réalisation d'un accélérateur de particules européen de 300 milliards d'électrons-volts et la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques souhaite que les réflexions des gouvernements allemand et britannique aboutissent, dans ce domaine, à une réponse positive.

Cependant, les efforts entrepris dans ces différentes directions pour faciliter la réalisation d'une politique communautaire de la recherche se révéleraient insuffisants s'ils ne trouvaient pas leur suite dans les deux domaines qui prolongent la recherche, à savoir la politique industrielle et l'éducation. Une politique industrielle communautaire devrait s'attacher à organiser la liaison État-industrie de façon telle que la

recherche puisse s'y épanouir et à rendre la dimension des entreprises communautaires comparable à celle des grandes firmes américaines et japonaises en veillant cependant à ce que le gigantisme de certaines firmes n'empêche pas le développement des entreprises de dimension moyenne.

Quant aux rapports universités-laboratoires-entreprises, ils devraient être conçus de façon à permettre des relations étroites entre chaque terme de ce tryptique. A cet égard, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques regrette que le projet d'Université européenne, vieux d'une dizaine d'années, n'ait pu voir le jour.

2. *Les problèmes atomiques*

a) *L'achèvement du deuxième programme quinquennal*

La décision du Conseil du 8 décembre 1967

122. 1967 a été une année marquante pour la politique nucléaire de la Communauté puisqu'elle a vu l'achèvement du deuxième programme quinquennal et l'adoption de modifications profondes concernant les activités futures d'Euratom décidées lors de la séance du Conseil du 8 décembre 1967. Cependant, à l'expiration du deuxième programme quinquennal, le 31 décembre 1967, aucun nouveau programme d'action n'a pu être mis sur pied à compter du 1^{er} janvier 1968.

Il est apparu aux yeux de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques que le Conseil était directement responsable du fait que la Commission exécutive se soit trouvée dans l'impossibilité de préparer en temps opportun un avant-projet de recherche et d'investissements pour 1968 et d'étudier d'une manière approfondie les modifications nécessaires à la conception d'un programme futur. Aussi la Commission exécutive s'est-elle vue obligée de proposer au Conseil un programme intérimaire pour 1968, d'une durée d'un an, et correspondant à un budget de 82 millions d'u.c.

123. Le 8 décembre 1967, le Conseil a adopté un programme intérimaire pour un an mais a limité le plafond des dépenses à 41 millions d'u.c. correspondant à la somme des crédits nécessaires aux actions directes d'Euratom. Les actions indirectes ont été exclues de ce budget définitivement adopté le 29 février 1968 malgré l'opposition du Parlement européen.

Quant aux activités futures d'Euratom, le Conseil a décidé qu'elles se répartiraient désormais entre un programme commun comportant un noyau central d'actions réalisées dans les centres communs et les associations de la Communauté d'une part, des programmes complémentaires comportant des actions auxquelles participeront exclusivement les États membres qui s'y considéreront intéressés, d'autre part.

Le Conseil s'efforcera d'arrêter sa résolution définitive au sujet des activités d'Euratom avant le 30 juin 1968.

b) *La crise d'Euratom et les solutions envisagées pour la résoudre*

124. La décision du Conseil du 8 décembre 1967 traduit le fait qu'Euratom est en crise. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques s'est interrogée sur les raisons de cette crise.

Il lui est apparu qu'Euratom n'avait pas rempli complètement son rôle dans l'Europe des Six et que les 645 millions d'u.c. dépensées par cette Communauté en 10 ans — qui ne constituent néanmoins que 10 % des dépenses totales des pays membres dans ce domaine — n'avaient pu donner naissance à une politique nucléaire cohérente des pays de la Communauté. Il n'y a toujours pas de filière véritablement européenne pour les réacteurs de la première génération. L'avenir de la variante Orgel des réacteurs à eau lourde, mise au point par Euratom, soulève bien des incertitudes. Quant aux surgénérateurs, la Commission exécutive n'est pas parvenue à coordonner les différents programmes nationaux, si bien qu'il existe aujourd'hui deux projets concurrents : un français et un germano-belgo-néerlandais.

En ce qui concerne les actions accomplies dans les centres communs de recherche, la Communauté n'est pas parvenue, en dépit de résultats satisfaisants dans certains domaines, à une coordination suffisante des efforts. Cette action trop dispersée a abouti à la politique désastreuse du « juste retour ». C'est en constatant ce bilan que le Conseil a cherché à sortir de l'impasse par des formules nouvelles.

125. De son côté, la Commission exécutive travaille à une approche nouvelle des programmes et pense remettre des propositions faisant preuve de beaucoup d'imagination et de dynamisme. Elle conçoit désormais trois types d'action possibles :

- le programme commun qui comportera notamment les associations ayant fait l'objet d'un accord unanime des États membres ;
- des programmes complémentaires qui, là où l'unanimité n'a pas été possible, permettront de réintroduire une certaine forme de coopération étroite communautaire, en dépit du danger que représente l'encouragement qu'une telle formule pourra donner à l'esprit de « juste retour » ;
- des entreprises communes avec participation des Six selon des clés de financement différentes de celles appliquées aux actions du programme commun et possibilité d'association des pays tiers. Cette formule semble particulièrement indiquée pour tous les domaines où le progrès de la technologie exige une coopération communautaire étroite.

c) *La politique d'approvisionnement et le problème d'une usine européenne de séparation des isotopes*

126. Quant à la politique d'approvisionnement, l'action de la Commission exécutive a tendu, pour l'essentiel, à négocier des accords assurant l'appro-

visionnement de la Communauté à partir d'uranium enrichi en provenance des États-Unis. Les résultats de cette politique ont assuré l'approvisionnement jusqu'à l'heure actuelle. Il est cependant un fait que la Communauté est dans un état de dépendance complète en ce qui concerne son approvisionnement en uranium enrichi.

Ceci souligne la nécessité d'une usine européenne de séparation des isotopes car, compte tenu du coût élevé de telles installations, il n'apparaît pas possible à un État de la Communauté de mener seul à bien une tâche semblable.

À cet égard, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques se félicite de ce que le Conseil ait donné mandat, le 8 décembre 1967, à un groupe d'études spéciales du Comité consultatif de la recherche nucléaire, d'examiner la question de l'approvisionnement à long terme de la Communauté en uranium enrichi et elle insiste à ce sujet pour qu'une décision soit prise le plus rapidement possible.

Il ne semble pas, en effet, que la Communauté puisse se contenter à la longue d'une situation dans laquelle elle dépend entièrement des États-Unis dans un domaine aussi vital que celui de l'approvisionnement en uranium enrichi.

IV — La politique sociale et les activités des Communautés dans le domaine de l'information

1. *La politique sociale et la protection sanitaire*

a) *Emploi, formation professionnelle, réadaptation des travailleurs et reconversion*

127. Au cours de la période de référence, la situation s'est dégradée sur le marché de l'emploi de la Communauté. Dans la plupart des pays de la Communauté, le nombre des personnes occupées et celui des emplois disponibles ont diminué, alors que le nombre des chômeurs s'est encore accru. Cette évolution a été conditionnée par toute une série de facteurs. Comme la commission des affaires sociales et de la santé publique l'a déclaré dans son avis ⁽¹⁾, les causes suivantes viennent s'ajouter à celle du relâchement de la conjoncture : l'entrée dans la vie professionnelle des générations aux effectifs nombreux, la fermeture ou la concentration d'entreprises, l'automatisation de la production, le manque de mobilité de la main-d'œuvre et des entreprises, le manque de concertation entre les différents partenaires sociaux et les changements dans les structures agricoles.

Faciliter la mobilité des travailleurs tant par secteurs que sur le plan régional reste l'une des tâches essentielles de la politique de l'emploi. Elle présuppose l'existence de méthodes efficaces de formation professionnelle ainsi que le recours aux mesures de

(1) Avis de M. Brégégère, au nom de la commission des affaires sociales et de la santé publique (doc. PE 19.697).

rééducation professionnelle qui pourraient s'avérer nécessaires. La commission des affaires sociales et de la santé publique se réfère notamment à l'organisation de la formation professionnelle en France. Dans ce pays, des organismes ont été institués pour la coordination de la formation professionnelle, au sein desquels se réunissent les représentants des travailleurs, des employeurs et des autorités et qui sont continuellement informés des besoins en main-d'œuvre dans les différentes régions. La commission souligne l'opportunité de créer à l'échelon européen une organisation analogue, qui aurait pour tâche d'harmoniser la formation professionnelle avec les besoins futurs.

128. L'année passée, également, la Commission a étudié les problèmes de la main-d'œuvre dans la Communauté et rédigé un rapport à ce sujet. Le Conseil a examiné ce dernier. En outre, il a donné son accord à certaines actions destinées à favoriser la collaboration entre les services du travail des pays membres. Enfin, la Commission vise à renforcer la collaboration en matière d'orientation professionnelle. S'il y a lieu de se féliciter de ces initiatives, elles ne sauraient pourtant être considérées comme suffisantes. Comme le souligne la commission des affaires sociales et de la santé publique, les activités de la Communauté dans le domaine de l'emploi doivent s'inspirer du principe selon lequel, au lieu d'intervenir seulement au moment où les travailleurs sont déjà en chômage, il serait préférable, au contraire, de s'efforcer de prévenir le chômage dans la mesure du possible.

Compte tenu de cet objectif, on ne saurait nier les liens étroits existant entre la formation professionnelle et les possibilités de rééducation professionnelle, d'une part, et la politique de l'emploi, d'autre part. Une formation professionnelle adaptée aux conditions de vie moderne ainsi qu'un vaste système de moyens de rééducation professionnelle sont nécessaires pour garantir le droit au travail aux individus. Dans l'économie moderne, qui subit des transformations rapides du fait du progrès technique, la mobilité de la main-d'œuvre revêtira une importance croissante. C'est ainsi que la commission des affaires sociales et de la santé publique prévoit que dès 1980 une main-d'œuvre de 200 000 personnes pourrait être occupée dans les secteurs nucléaires et les secteurs qui en dépendent. Une autre constatation est encore plus intéressante : en 1950, le personnel ouvrier représentait 80 % et les techniciens à tous niveaux 20 % des effectifs ; en 1965, ces deux catégories étaient presque en équilibre.

129. La Commission s'est efforcée de contribuer à la solution de ces problèmes. Toutefois, il ne fait pas de doute qu'il faudra faire bien davantage à l'avenir. Il s'agit de créer, grâce à une politique globale commune en matière d'emploi et de formation professionnelle, les indispensables conditions financières et juridiques. La commission des affaires sociales et de la santé publique souligne que la formation professionnelle, jusqu'à l'heure actuelle, a été organisée au niveau de chaque État membre. Il importe de pour-

suire d'une manière efficace la coordination des méthodes de formation et d'établir l'équivalence des diplômes et leur reconnaissance mutuelle par les États membres.

130. Pour ce qui est de la réadaptation des travailleurs, c'est à nouveau dans le domaine de la C.E.C.A. qu'ont été prises les initiatives essentielles de l'année passée. En raison des moyens d'ordre juridique et financier dont elle dispose, la C.E.C.A. est en mesure de réaliser des actions directes de grande envergure. L'année passée, elle a ouvert un crédit de près de 19 millions d'u.c. en faveur de 55 000 travailleurs environ ; cette mesure représente le point culminant des activités de la Communauté l'année passée. La plupart des aides d'adaptation a bénéficié à des travailleurs des charbonnages, surtout en République fédérale.

131. De même, le nombre des demandes de remboursement intervenues au titre du concours du Fonds social européen a considérablement augmenté en 1967 par rapport aux années précédentes ; leur montant a atteint le total de près de 23 millions d'u.c. Néanmoins, l'activité du Fonds social continue de ne pas donner satisfaction en ce qui concerne son importance même ; elle reste modeste par rapport à la gravité des problèmes en présence. Aussi les propositions visant à réformer le Fonds social, présentées par la Commission dès 1965, doivent-elles être adoptées à brève échéance. La Communauté devrait avoir pour objectif de mettre le Fonds social en mesure de jouer à l'égard des secteurs économiques autre que le charbon et l'acier un rôle analogue à celui des aides d'adaptation de la C.E.C.A. dans les secteurs houiller et sidérurgique.

132. D'autre part, la C.E.C.A. a pris à nouveau une part active à la reconversion d'entreprises industrielles. Au même titre que la rééducation professionnelle des travailleurs, une politique active de reconversion est un élément de la politique de l'emploi ; il s'agit en effet de remplacer les emplois supprimés à la suite des fermetures d'entreprises ou de la réduction du volume de production. Les activités de la Commission dans le domaine de la reconversion se sont soldées par différentes études et par des aides financières considérables. De la mi-février à fin décembre 1967, des crédits pour un montant global de plus de 20 millions d'u.c. ont été ouverts. Dans ce secteur, les activités de la Communauté représentent simultanément une partie de la politique régionale européenne. La commission des affaires sociales et de la santé publique souligne expressément la nécessité d'une pareille politique sur un plan communautaire pour éviter des gaspillages, des doubles emplois et surtout les dangers d'une vision qui soit unilatérale.

133. Dans la situation actuelle, le processus de la fermeture et de la concentration des entreprises mérite une attention particulière. Cette action suscite auprès des travailleurs des craintes parfaitement justifiées pour ce qui est de leur avenir professionnel. Aussi y a-t-il lieu, avant toute décision concernant la ferme-

ture ou la reconversion d'une entreprise, de fixer en détail les modalités assurant le réemploi du travailleur — le cas échéant après une rééducation professionnelle. Aucune fermeture, ni aucune concentration d'entreprises ne sauraient plus intervenir avant que soit établi un plan social qui garantisse aux travailleurs touchés le respect de leurs intérêts justifiés.

b) *La libre circulation des travailleurs*

134. Au cours de la période de référence, la Commission a présenté ses projets de règlements et de directives sur la libre circulation des travailleurs. Le Parlement européen a examiné en détail ces propositions et les a approuvées sous réserve de quelques modifications. Il y a lieu d'inviter la Commission d'une manière pressante à prendre à son compte ces modifications et de les appuyer. Le droit des travailleurs de séjourner sur le territoire d'un État membre après y avoir quitté un emploi rémunéré, est un complément essentiel au droit d'y circuler librement. La Commission est invitée à fixer dans les meilleurs délais les conditions d'exercice de ce droit.

C'est précisément à propos de la libre circulation des travailleurs que l'on comprend combien il importe de créer un véritable marché du travail européen. De ce point de vue, également, la collaboration entre les services du travail, mentionnée à la section précédente, doit être considérée comme urgente. Assurer la priorité de l'emploi du travailleur de la Communauté par rapport au travailleur des pays tiers est une tâche particulièrement importante.

c) *Salaires, conditions de travail et de vie*

135. La commission des affaires sociales et de la santé publique regrette que le rapport général de la Commission ne fasse qu'aborder très sommairement les problèmes des salaires et néglige d'établir la liaison entre l'évolution des salaires et la mise en application d'une politique des revenus. Il est regrettable que le rapport général ne contienne en fait aucune indication sur l'évolution des salaires réels et des revenus. Il est seulement précisé d'une manière très sommaire que la consommation des ménages a vu se réduire son rythme d'expansion et que la consommation privée en termes réels par habitant a même diminué en partie : la commission des affaires sociales et de la santé publique demande à cet égard que des mesures de politique économique et sociale soient prises en vue de mettre les travailleurs à l'abri des contre-coups d'une évolution économique déforable.

136. S'il est un domaine où la C.E.C.A. a obtenu d'excellents résultats depuis de nombreuses années, c'est celui de la construction de logements pour travailleurs. On ne saurait nier l'importance que revêtent, tant pour les conditions de vie des travailleurs que pour la mobilité de la main-d'œuvre et, partant, pour la politique de l'emploi et la politique régionale, des logements en qualité et en quantité suffisantes. Jusqu'à présent, près de 107 000 logements ont été financés et environ 95 000 logements construits dans

le cadre des mesures communes destinées à faciliter la construction de logements. La Commission est invitée à poursuivre ces activités avec énergie.

d) *L'harmonisation sociale*

137. Une fois de plus, les progrès enregistrés dans ce domaine essentiel n'ont pas été très importants au cours de la période de référence. Il ne fait pas de doute que, précisément en matière d'harmonisation sociale, la Communauté a avancé beaucoup moins que dans le domaine de l'intégration économique. L'une des raisons de cet état de choses réside sans aucun doute dans le fait que les traités concernant la politique sociale ne comportent pour les États que peu d'obligations de caractère juridique. D'autre part, on ne saurait nier que les traités — notamment le traité de la C.E.E. — fournissent une base juridique suffisante en vue d'actions de politique sociale des organes communautaires. Il importe seulement que les gouvernements renoncent enfin à la réserve qui était longtemps la leur en matière de politique sociale et qu'ils témoignent d'une meilleure volonté à l'égard des propositions de la Commission. Dans plusieurs secteurs, le seul dynamisme du Marché commun suffit à imposer l'harmonisation de certaines dispositions d'ordre social. A cet égard, les organes communautaires ont pour devoir, non seulement de viser à l'élimination des distorsions économiques, mais également de poursuivre des objectifs de politique sociale. C'est avec insistance que la commission des affaires sociales et de la santé publique souligne cette nécessité. Elle évoque la durée hebdomadaire du travail et la parité des salaires masculins et féminins comme étant, à l'heure actuelle, les points les plus importants de l'activité de la Communauté en matière d'harmonisation sociale.

138. En ce qui concerne la durée hebdomadaire du travail dans les six pays, on peut enregistrer un certain rapprochement. Il y a lieu de se féliciter de ce premier début d'harmonisation. La commission des affaires sociales et de la santé publique attire cependant l'attention sur le fait que les moyennes de durée hebdomadaire incluent les durées minimales provoquées par le chômage partiel.

139. L'égalité de rémunération de la main-d'œuvre masculine et féminine, impérativement prescrite à l'article 119 du traité de la C.E.E., n'est toujours pas réalisée d'une manière intégrale. On sait que la commission des affaires sociales et de la santé publique s'est à plusieurs reprises occupée en détail de ce problème et qu'elle a présenté à nouveau, pour la session de mai du Parlement européen, un rapport sur cette question très importante⁽¹⁾. Dans son avis, la commission évoque en particulier l'importance que revêt la formation professionnelle de la main-d'œuvre féminine. Elle souligne que le principe de l'égalité ne

(1) Rapport de M. Berkhouwer, présenté au nom de la commission des affaires sociales et de la santé publique, sur l'application du principe de l'égalité des rémunérations pour travailleurs masculins et féminins (doc. 26/68).

doit pas se limiter à la rémunération, mais qu'il doit également inclure la suppression des multiples discriminations dont les travailleurs féminins restent victimes.

140. Pour ce qui est de la sécurité sociale des travailleurs migrants, les dispositions communautaires actuellement en vigueur font l'objet d'un examen. Il est souhaitable que le Conseil termine ses travaux à brève échéance, en tenant compte des propositions présentées par le Parlement européen.

e) *La protection sanitaire*

141. Dans le monde marqué par la technique, qui est le nôtre, les problèmes soulevés par la protection de la santé humaine n'ont cessé de prendre une importance croissante. Les progrès de la science et de la technique, la reconversion des méthodes de production et le changement du mode de vie comportent fréquemment des dangers pour la santé. En règle générale, cependant, la technique fournit également les moyens de parer à ces dangers ; ce qui importe, c'est que ces moyens soient effectivement utilisés. La commission des affaires sociales et de la santé publique souligne que la politique doit tenir compte davantage des exigences d'ordre sanitaire que des répercussions économiques. En aucun cas, les progrès économiques, notamment la rationalisation et la modernisation de la production, ne sauraient se faire au détriment de la santé humaine.

La commission des affaires sociales et de la santé publique reconnaît, pour l'année passée, que des progrès importants sur le plan de la C.E.C.A., moins sensibles en ce qui concerne la C.E.E. et encourageants dans le secteur d'Euratom, ont été réalisés. Elle se réfère en particulier aux activités de l'Organe permanent pour la sécurité et la salubrité dans les mines de houille, et constate avec satisfaction que l'Organe permanent a réorganisé ses activités de façon à poursuivre à l'avenir l'accomplissement de sa mission dans des conditions encore meilleures. Pour ce qui est du secteur nucléaire, la commission rappelle la nécessité d'une révision générale des normes de sécurité. Au cours de ces dernières années, les contrôles de sécurité dans le cadre de l'Euratom ont régulièrement crû en importance, les quantités de matières fissiles contrôlées ayant considérablement augmenté. L'exécutif a su s'adapter à cette situation et mis en œuvre un système d'inspection continue. Il poursuit en outre des recherches sur la protection sanitaire dans le domaine nucléaire. La commission des affaires sociales et de la santé publique demande que ces recherches soient poursuivies.

142. Sur le plan de la C.E.E., les activités de la Commission au cours de ces dernières années étaient centrées sur les secteurs de la législation de l'alimentation humaine et de la législation vétérinaire. En ce qui concerne les directives communautaires relatives à la législation en matière de produits pharmaceutiques, la commission se réfère aux rapports de M.

Vredeling (1). Elle critique le retard qu'ont subi les travaux d'harmonisation dans le domaine de la législation de l'alimentation humaine, et notamment en matière de résidus de pesticides. Elle souligne à nouveau que, dans l'intérêt de la santé des consommateurs, l'emploi des pesticides doit être réduit au strict minimum nécessaire.

En ce qui concerne la législation vétérinaire, il y a lieu de constater une fois de plus, cette année, que le Conseil n'a toujours pas statué sur toute une série de propositions dont il est saisi depuis plusieurs années déjà. Comme l'expérience l'a montré dans le passé, ce retard peut sérieusement perturber le fonctionnement des échanges commerciaux. En outre, il n'est pas tolérable, du point de vue de la politique sanitaire, que le Conseil se soustraie continuellement à ses obligations dans ce domaine.

f) *Aspects sociaux de la politique communautaire dans les autres secteurs*

143. Les domaines qui, d'une manière générale, se rattachent exclusivement à la politique sociale ne sont pas les seuls à soulever des problèmes d'ordre social. Au contraire, les solutions apportées à de multiples problèmes économiques et politiques impliquent automatiquement d'importantes questions sociales. Dans tous ces cas, il importe de trouver des solutions qui tiennent compte, dans la même mesure, des questions économiques et sociales.

L'intégration économique a pour effet la suppression des distorsions de la concurrence qui existent dans de nombreux domaines. Par leur origine, les problèmes qui se posent à cet égard sont d'ordre économique. Toutefois, dans la mesure où les distorsions de la concurrence résultent de dispositions divergentes en matière de politique sociale, il importe essentiellement, non pas de viser à un rapprochement quelconque, mais de trouver des solutions satisfaisantes en matière de politique sociale. La commission des affaires sociales et de la santé publique se réfère en particulier aux problèmes sociaux que soulève la mise en œuvre de la politique agricole commune et de la politique commune des transports. Pour ce qui est des premiers, elle a pris position dans son avis sur les programmes communautaires pour la section « orientation » du F.E.O.G.A. En matière de transports, il faut mentionner en particulier le projet de règlement pour l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route. Comme il a déjà été précisé à la section consacrée à la politique des transports, il faut vivement souhaiter qu'une décision sur cette proposition, en même temps que sur d'autres projets en matière de politique des transports, intervienne dans les meilleurs délais.

g) *Perspectives d'une politique sociale communautaire*

144. Jusqu'à présent, les Communautés européennes n'ont pas réalisé de politique sociale cohé-

(1) Doc. 55 et 56/68.

rente et convaincante. Si l'on enregistre à cet égard des tentatives louables dans différents secteurs, une conception globale n'en fait pas moins défaut. Comme le constate la commission des affaires sociales et de la santé publique, elle fait pareillement défaut dans le rapport général de la Commission.

Quand on examine de plus près l'état des efforts que les trois Communautés consacrent à la politique sociale, on aperçoit très rapidement les différences essentielles qui existent entre le secteur économique relevant du traité de la C.E.E. et les autres secteurs de l'économie. Dans le cadre de la C.E.C.A., c'est parce que notamment cette Communauté dispose de revenus propres qu'ont pu être réalisées des mesures sociales plus efficaces et plus concrètes qu'elles ne l'ont été dans les secteurs relevant de la C.E.E.

Le caractère relativement modeste des résultats de la politique sociale dans la C.E.E. s'explique, d'une part, par les dispositions trop générales du traité et, d'autre part, par l'attitude très réservée des gouvernements. Celle-ci ne saurait toujours s'expliquer par le manque d'intérêt des gouvernements à l'égard des problèmes de politique sociale, comme on le dit parfois ; les gouvernements s'opposent simplement à voir soustraire à leur seule compétence des parties importantes de la politique sociale. C'est ainsi que l'on a abouti à cette situation étrange que des États qui, dans le domaine économique, ont délégué et continuent de déléguer dans une mesure croissante des pouvoirs à la Communauté, défendent avec opiniâtreté leurs compétences propres dans le domaine de la politique sociale.

145. Il faut le dire en toute clarté : à la longue, l'attitude des gouvernements n'est pas compatible avec l'essence même du Marché commun. Ce point de vue se justifie avant tout par les arguments suivants :

L'intégration économique comporte des répercussions sociales directes. De nos jours, il n'est plus possible de prendre des décisions d'ordre économique — par exemple dans le domaine de la politique économique à moyen terme — sans simultanément tenir compte des aspects sociaux ni leur attribuer une importance égale.

Par sa nature, la Communauté n'a pas seulement pour tâche de hausser le niveau de vie dans les six pays, mais elle doit veiller aussi bien à la réalisation d'une certaine unité des conditions de vie. L'objectif ne consiste pas nécessairement à parvenir à l'identité des régimes sociaux, mais à réaliser leur équivalence approximative. On ne voit pas comment cet objectif pourrait être atteint en l'absence d'une politique conséquente des organes communautaires.

La population des six pays attend de la Communauté qu'elle pratique une politique, non pas dans le seul domaine économique, mais tout autant en matière sociale. Si les Communautés continuaient de se consacrer principalement aux problèmes économiques, et dans une moindre mesure aux problèmes sociaux, de larges couches de la population auraient

nécessairement de plus en plus le sentiment — parfois exprimé dès à présent — que l'intégration européenne n'est pas leur propre affaire. En imprimant à sa politique une orientation concrète, la Communauté ne peut se faire faute de bien montrer que l'accroissement du bien-être général représente son objectif essentiel. Aussi est-elle tenue, dans son propre intérêt, de maintenir sans relâche la collaboration avec les partenaires sociaux, nécessité que la commission des affaires sociales et de la santé publique n'a cessé, pour sa part, de souligner avec la dernière insistance.

2. La formation et l'information professionnelles

146. Un problème qui s'impose de plus en plus au fur et à mesure que progresse l'intégration économique, c'est celui de la reconnaissance mutuelle des diplômes délivrés dans les pays des Communautés. Dans de nombreux cas, cette reconnaissance mutuelle est indispensable pour que la libre circulation des travailleurs et la liberté d'établissement puissent déployer tous leurs effets. Toutefois, une reconnaissance mutuelle ne saurait être exigée que si les diplômes sont approximativement équivalents. Dans la mesure où cette équivalence n'est pas encore acquise à l'heure actuelle, les conditions d'examen et, par voie de conséquence, les modes de formation doivent être harmonisés. Dans ce domaine, il n'y a pas lieu de s'attendre à des succès spectaculaires et rapides. La Communauté doit avoir pour objectif de progresser grâce à un travail patient et de longue haleine.

La diffusion de l'idée européenne est un autre élément essentiel d'une politique européenne dans le domaine culturel. La Commission donne un aperçu du travail accompli l'année passée. Dans l'ensemble, ce qui est réalisé dès à présent est assez impressionnant. La Commission publie sept mensuels ; en outre, elle a publié 70 brochures destinées à l'information générale ou professionnelle. Elle collabore avec les réseaux européens de télévision et, depuis peu, avec la télévision scolaire. A l'Exposition universelle de Montréal, elle a présenté un pavillon qui a été visité par 2 millions de personnes. En outre, elle a poursuivi ses activités d'information spécifique visant des milieux professionnels déterminés, intensifié ses efforts pour informer certaines personnalités influentes de la vie publique et reçu près de 10 000 personnes venues dans le cadre de visites d'information.

147. Il faut vivement se féliciter que les universités et les établissements d'enseignement secondaire s'occupent d'une manière accrue des problèmes de l'intégration économique. Les tâches de la Commission en matière d'information se sont élargies en conséquence.

En outre, la Commission s'est efforcée de renforcer la collaboration avec les organisations de jeunesse et les organisations chargées de l'enseignement pour adultes. Il y a lieu de rappeler ici l'importance que le Parlement européen attache à l'information des jeunes des différents pays de la Communauté et aux rencontres organisées entre ces derniers. La Commission est invitée à poursuivre ses efforts afin qu'il

puisse être satisfait à la demande du Parlement européen visant à créer un office de la jeunesse européenne.

148. Dans son avis, la commission des affaires sociales et de la santé publique rappelle le projet de création d'une université européenne. Par là, elle voudrait marquer que le Parlement européen reste attaché à cette idée, en dépit de toutes les difficultés et résistances. Comme le souligne la Commission, l'Université européenne ne devra pas être uniquement un centre de recherches, mais également un centre de vie intellectuelle.

CHAPITRE II

LES RELATIONS EXTÉRIEURES

I — L'association de pays européens à la Communauté

1. *L'association du Royaume-Uni à la C.E.C.A.*

149. Le Conseil d'association et les commissions prévues par le traité ont poursuivi normalement leur travail pendant la période couverte par le rapport. Une session du Conseil d'association s'est tenue à Londres le 15 décembre 1967. Dans la situation actuelle, l'association de la Grande-Bretagne à la C.E.C.A. constitue, malgré la modicité relative du contenu de l'accord, un lien institutionnel particulièrement précieux entre le Royaume-Uni et les Communautés. Aussi serait-il souhaitable qu'au moins dans le domaine limité de l'association, les relations entre les deux partenaires soient intensifiées.

2. *L'association de la Grèce à la C.E.E.*

150. Comme il est logique, le développement de l'association de la Grèce à la C.E.E. a continué d'être considérablement entravé par les bouleversements politiques qui se sont produits dans ce pays. Il ne pouvait en être autrement, l'association de la Grèce devant, à long terme, permettre à ce pays de devenir membre à part entière de la Communauté. Comme le souligne dans son avis la commission de l'association avec la Grèce (1), ne peuvent devenir membres de la Communauté, en effet, que des États dotés de structures constitutionnelles démocratiques, respectueuses des libertés fondamentales. Aussi est-il normal, dans les conditions présentes — et la commission de l'association avec la Grèce ne peut que l'approuver — que, si, pendant la période couverte par le rapport, les obligations précises inscrites dans l'accord d'association ont été observées, notamment en ce qui concerne les abaissements tarifaires prévus, en revanche les négociations en cours sur l'harmonisation des politiques agricoles de la Communauté et de la Grèce et sur

l'aide financière à octroyer à la Grèce après l'échéance du 31 octobre 1967 aient été suspendues. De même, aucun prêt n'a plus été accordé à la Grèce, dans le cadre de l'ancien protocole financier, depuis le 21 avril 1967. A cet égard, la Commission européenne a donc adopté, dans la pratique, une ligne de conduite qu'il convient d'approuver ; la commission de l'association avec la Grèce estime cependant que la Commission aurait dû, dans le rapport général, préciser davantage sa position de principe politique à l'égard de la dictature militaire grecque.

151. La Communauté ne peut, pour le moment, qu'appeler de ses vœux un changement de la situation en Grèce et observer attentivement l'évolution de ce pays. Dans cet ordre d'idées, elle accordera une attention particulière au projet de nouvelle constitution proposé par le gouvernement militaire grec ainsi qu'à la préparation et au déroulement de la consultation populaire sur ce projet. Au cas où le projet de constitution serait adopté, elle devra s'assurer, en outre, que les dispositions inscrites dans la constitution sont effectivement appliquées.

3. *L'association de la Turquie à la C.E.E.*

152. Au cours de l'année écoulée, l'association avec la Turquie a donné satisfaction tant par ses résultats que par l'atmosphère dans laquelle elle a fonctionné. Si elle approuve l'activité déployée dans ce domaine par la Commission, la commission de l'association avec la Turquie estime cependant insuffisante la partie du rapport consacrée à l'association avec la Turquie (1). Le rapport général traite un peu trop sommairement de l'activité de la Commission parlementaire mixte et des avis importants déposés par cet organe. Sous d'autres rapports également, le rapport est par trop sommaire au sujet de certaines questions importantes concernant l'avenir de l'association. C'est pourquoi on ne discerne pas toujours la ligne politique du rapport.

Une décision du Conseil d'association en date du 1^{er} décembre 1967 a accordé à la Turquie, sur la base de l'article 6 du protocole provisoire annexé à l'accord d'Ankara, un certain nombre de nouvelles préférences tarifaires. Le Parlement européen a pris position à ce sujet dans une résolution du 22 janvier 1968. Dans cette résolution, le Parlement rappelle que la Turquie doit s'efforcer d'élargir l'éventail de ses exportations ; il y souhaite également la poursuite des négociations au sein du Conseil d'association afin que soient rapidement résolus les problèmes pour lesquels un accord n'a pas encore pu y être obtenu ; enfin le Parlement européen exprime le vœu d'être consulté dès que les suggestions en la matière se seront concrétisées, sur le projet de régime général du marché des agrumes du bassin méditerranéen.

154. La commission de l'association avec la Turquie réitère son souhait que le Conseil d'association

(1) Avis rédigé par M. Faller au nom de la commission de l'association avec la Grèce (doc. PE 19.684).

(1) Avis de M. Hahn au nom de la commission de l'association avec la Turquie (doc. PE 19.482).

envisage dès à présent la mise au point d'un nouveau protocole financier. Dans le même ordre d'idées, il conviendrait de prévoir la création en Turquie, avec l'aide de la Communauté, de zones de développement industriel.

L'an dernier déjà, la commission de l'association avec la Turquie s'était faite l'écho du vœu de la Turquie de voir les travailleurs migrants turcs bénéficier, au sein de la Communauté, d'une priorité sur les travailleurs des pays tiers. La Commission devrait rechercher, pour la solution de ce problème, une forme qui tînt également compte des obligations de la Communauté à l'égard des pays non associés.

155. Au mois d'octobre 1967, le Conseil d'association a recommandé aux délégations de la Communauté et de la Turquie de commencer sans délai l'examen des problèmes relatifs au passage à la phase transitoire (deuxième phase) de l'association. Le rapport général est muet sur l'état de cette question. Or, celle-ci a une portée considérable, car la seconde phase de l'association devra voir l'établissement graduel d'une union douanière et le rapprochement des politiques économiques des deux partenaires. Aussi bien la Commission est invitée à effectuer avec diligence ces travaux préparatoires et, à l'occasion, à faire rapport à ce sujet au Parlement européen.

II — L'association des États africains et malgache

156. L'association créée par la convention de Yaoundé se caractérise par l'existence d'une structure institutionnelle relativement solide. Pour que l'association prospère, il faut que les organes créés par la convention fonctionnent correctement et collaborent harmonieusement. Jugés à la lumière de l'expérience des années antérieures, l'activité et le fonctionnement des organes de l'association peuvent, dans l'ensemble, être considérés comme entièrement satisfaisants.

La commission des relations avec les pays africains et malgache ⁽¹⁾ se plaît à reconnaître la valeur du travail accompli tant par le Conseil d'association que par le Comité d'association au cours des années écoulées. Le comité de coordination des E.A.M.A. a lui aussi, grandement facilité le fonctionnement des organes de l'institution et s'est révélé particulièrement utile dans le dialogue entre Européens et Africains. On se félicitera principalement de l'excellente collaboration que l'on a pu constater entre le Conseil et les organes parlementaires de l'association. Les représentants du Conseil ont assisté à chaque réunion de la commission paritaire et de la Conférence parlementaire de l'association ; il en est résulté, dans le dialogue entre le Conseil et les organes parlementaires, une continuité qui n'a pas son équivalent au sein de la Communauté. Les organes parlementaires ont examiné les divers problèmes de l'association dans une atmosphère de coopération et de franchise ami-

cales. Fidèle à sa mission, la Commission des Communautés européennes a non seulement géré le Fonds européen de développement, mais s'est, en toute occasion, efforcée de trouver pour les divers problèmes des solutions réalisant un juste équilibre entre les intérêts et les desiderata des deux parties.

157. L'activité des organes de l'association s'est manifestée principalement dans deux domaines importants : les échanges commerciaux entre les États associés et la Communauté, et la coopération technique et financière. Au sujet des échanges commerciaux, on notera que, en quantité, la part relative des E.A.M.A. dans les importations communautaires est passée de 2,5 % en 1964 à 2,6 % en 1965 et à 2,7 % en 1966, ce qui représente une légère augmentation en valeur ; en revanche, cette part n'a pu, en 1966, que revenir au niveau de 1964 (4,3 %), après avoir fléchi à 4 % en 1965. Toutefois, les données provisoires recueillies pour les six premiers mois de l'année 1967 font apparaître une certaine stagnation des importations de la Communauté en provenance des E.A.M.A. D'autre part, l'augmentation constatée en 1966, par rapport à 1965, est due essentiellement à la progression des importations communautaires de produits miniers, car les importations de produits tropicaux, elles, ont régressé. Comme le constate la commission des relations avec les pays africains et malgache, les ventes de produits végétaux des États associés se caractérisent par l'absence presque complète de produits transformés, en dehors des huiles végétales, et par l'instabilité des prix. La commission en conclut que le niveau et la nature des échanges commerciaux entre les E.A.M.A. et la Communauté constituent toujours les points faibles de l'association. Les aides à la production accordées par la Communauté et les aides à la diversification n'ont pu empêcher la détérioration des termes de l'échange, cette tendance fatale à tous les pays en voie de développement.

Un aspect positif des échanges entre la Communauté et les États associés, c'est en revanche un plus grand équilibre dans la répartition des échanges entre les pays de la Communauté. La part de la France a diminué, tandis que celles des autres États membres ont augmenté. La Commission constate également, dans le rapport général, que l'évolution des importations de la Communauté en provenance des E.A.M.A., comparée à l'évolution des importations de la C.E.E. en provenance des autres pays en voie de développement, n'est, dans l'ensemble, pas défavorable.

158. La Commission s'est efforcée d'accroître l'écoulement des produits des États associés. Elle a réuni de nouvelles informations et a fait procéder à des études, qui ont été diffusées parmi les États membres et les États associés. De plus, elle a favorisé, par la mise à disposition de crédits du Fonds européen de développement, la participation des E.A.M.A. à certaines foires et expositions commerciales organisées dans la Communauté. Tout en reconnaissant l'utilité de semblables initiatives, la commission déclare que celles-ci se sont révélées insuffisantes à promouvoir

⁽¹⁾ Avis rédigé par M. Spénale au nom de la commission des relations avec les pays africains et malgache (doc. PE 19.650 déf.).

dans la mesure souhaitable les exportations des États associés. Aussi la commission rappelle-t-elle, comme elle l'a déjà préconisé antérieurement, que les deux partenaires devraient, en collaboration, examiner par priorité le problème du niveau des cours des produits tropicaux et de leur régularisation. Après les résultats décevants de la Conférence de la Nouvelle Delhi, il importe plus que jamais que la Communauté mette tout en œuvre pour favoriser la stabilisation des cours des produits tropicaux. Les organes de la Communauté pourraient, à cet égard, s'inspirer utilement des propositions contenues dans la résolution adoptée par la Conférence parlementaire de l'Association, en décembre 1967 à Strasbourg.

159. Dans le domaine de la coopération technique et financière entre les E.A.M.A. et la Communauté, les résultats sont, cette fois encore, satisfaisants. En 1967, la Commission a pris des engagements pour un montant d'environ 138 millions d'u.c. sur les crédits du Fonds européen de développement. La moyenne annuelle de 135 millions d'u.c. atteinte jusqu'ici a donc été maintenue. 49 % des engagements nouveaux sont destinés à la production agricole. Plus de la moitié des crédits engagés concernent des projets directement productifs. Les crédits destinés à l'industrialisation ont été considérablement augmentés. Dans un rapport spécial qu'elle présentera prochainement, la commission des relations avec les États africains et malgache traitera de manière exhaustive de la coopération technique et financière. Dans son avis, elle met surtout l'accent sur l'importance du problème de la formation. Elle fait remarquer que dans les E.A.M.A. et dans les P.T.O.M., la formation des hommes doit, plus encore que dans tout autre pays, être la première préoccupation. Le nombre de 1894 bourses d'études à temps complet attribuées pour 1967 représente une augmentation par rapport à l'année précédente. Cette augmentation s'accompagne d'une progression considérable du nombre des boursiers formés dans les E.A.M.A., ce qui répond à un souhait exprimé de longue date par le Parlement européen. On connaît les raisons pour lesquelles le Parlement européen a toujours estimé préférable que les boursiers reçoivent leur formation dans les États associés africains plutôt qu'en Europe : d'une part, la formation dispensée par les établissements d'Afrique ou de Madagascar est généralement mieux adaptée à la situation et aux besoins de ces pays ; d'autre part, la formation en Europe comporte le risque qu'au terme de leurs études un certain nombre de boursiers ne regagnent pas leur pays d'origine.

160. Une bonne part des boursiers s'est tournée vers l'agriculture et la formation technique. La création de nouvelles écoles agronomiques dans les pays associés fera vraisemblablement persister cette heureuse tendance. L'action de la Communauté dans le domaine de la formation ne se limite pas à l'octroi de bourses d'études à temps complet. La Communauté accorde également son aide à l'organisation sur place de cours à temps partiel, destinés aux artisans et aux employés, et de cours de perfectionnement professionnel, ainsi qu'à des programmes concrets de formation

spécifique. En outre, la Commission met en œuvre un programme de bourses de cours par correspondance. La commission aimerait apprendre de la Commission si les résultats obtenus jusqu'ici par l'enseignement par correspondance sont encourageants et justifient la poursuite de ces programmes. Elle souhaite en outre que la formation à temps partiel soit encouragée sur une base plus large que ce ne fut le cas jusqu'ici.

161. L'association est une tentative importante et originale de coopération, dans le cadre de formes institutionnelles fixes et sur la base d'une complète égalité de droits entre des États industrialisés et des pays en voie de développement. On peut constater aujourd'hui que, dans l'ensemble, cette tentative a été une réussite. Certes, des problèmes sérieux n'ont pu être résolus de manière satisfaisante. Cette remarque vaut notamment pour l'évolution des relations commerciales et des termes de l'échange. On peut, en revanche, porter à l'actif de l'association les résultats enregistrés dans le domaine de la coopération technique et financière et le bon fonctionnement des organes de l'association. Les enseignements tirés de l'expérience — que celle-ci ait été positive ou négative — sont des éléments dont il faudra tenir compte au moment de définir le contenu de la nouvelle convention qui réglera les relations entre la Communauté et les États associés lorsque la convention de Yaoundé sera venue à échéance.

III — Accords commerciaux et autres avec les pays tiers

162. Les longs délais exigés par la procédure de ratification et les difficultés dues à la guerre civile au Nigeria n'ont pas encore permis l'entrée en vigueur de l'accord d'association conclu entre la Communauté et ce pays. Cet accord vient à expiration le 31 mai 1969 ; en mettant les choses au mieux, il sera donc encore en vigueur pendant quelques mois. Comme on le sait, on envisageait de le renouveler en même temps que la convention de Yaoundé. On espérait en effet pouvoir tirer de l'application de l'accord des enseignements que l'on aurait pu mettre à profit lors du renouvellement de l'accord. Il ne saurait guère en être ainsi à présent. C'est pourquoi la commission des relations avec les pays africains et malgache doute qu'il soit possible, le cas échéant, d'élaborer le deuxième accord d'association avec le Nigeria sur le modèle de la convention d'association conclue avec les 18 États africains et malgache. En effet, il semble être difficilement concevable d'accéder à une forme d'association aussi poussée, sans que le Nigeria ait la possibilité d'effectuer une certaine période préparatoire.

163. La commission des relations avec les pays africains et malgache prend acte avec satisfaction de la création d'une union économique entre les États est-africains survenue le 1^{er} décembre 1967 : Kenya, Ouganda et Tanzanie. Des négociations en vue de la conclusion d'un accord sont en cours entre la Com-

munauté et ces trois pays, négociations qui actuellement se trouvent dans leur troisième phase. Cet accord ne devant lui aussi s'appliquer que jusqu'au 31 mai 1969, il ne pourra naturellement avoir qu'une portée limitée. On peut simplement espérer qu'il fasse progresser les trois États est-africains sur le long chemin qui mène à l'association. La commission des relations avec les pays africains et malgache estime souhaitable d'harmoniser les conditions de l'accord avec les trois États est-africains avec celles de l'accord entre la Communauté et le Nigeria. Elle recommande de prendre comme modèle pour les futurs accords entre la Communauté et les États africains un accord cadre comportant des protocoles particuliers adaptés à la situation de chaque pays.

164. Pour les négociations avec la Tunisie et le Maroc, le Conseil a donné à la Commission, en octobre 1967, un deuxième mandat, qui a permis de mener des négociations fructueuses avec ces deux pays. La Commission exécutive estime qu'un accord partiel pour certains produits — huile d'olive, agrumes et produits industriels — pourrait être bientôt conclu. La commission des relations avec les pays africains et malgache préconise un accord préférentiel avec la Tunisie et le Maroc. Mais il faut — comme le souligne la commission — garantir que les concessions accordées par la Communauté en ce qui concerne l'huile d'olive et les agrumes n'aient pas de répercussions défavorables sur l'écoulement des produits de la Communauté. Le système prévu de « prix concertés » pour les importations d'huile d'olive et d'agrumes semble de nature à empêcher que ces importations nuisent à l'économie de la Communauté. La Tunisie et le Maroc semblent disposés à accepter ce système, qui serait avantageux pour les deux parties.

165. Le problème des relations avec l'Algérie n'a pas encore été évoqué dans le rapport général, l'Algérie ayant demandé seulement pour la première fois en janvier 1968 l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'un accord d'association. Dans ces conditions, il est encore trop tôt pour prendre position sur le contenu éventuel d'un tel accord. La commission des relations avec les pays africains et malgache déclare cependant que les négociations seraient grandement facilitées pour la Communauté, si le gouvernement algérien était disposé à accorder des dommages-intérêts aux ressortissants des pays de la Communauté, qui, en vertu d'une ordonnance du gouvernement algérien de juillet 1966, ont définitivement perdu leurs biens en Algérie.

En tout cas, il est urgent de régler aussi vite que possible les relations économiques entre l'Algérie et la Communauté. En ce qui concerne ces relations, une incertitude juridique règne actuellement, car il n'a pas encore été pris de décision à l'égard du système qui doit remplacer le système des échanges intracommunautaires en vigueur avant l'indépendance de l'Algérie. La Commission est donc invitée à soumettre aussi rapidement que possible des propositions en vue d'une solution provisoire de ces problèmes.

166. Il faut, du reste, envisager les relations avec les pays du Maghreb dans le cadre des relations commerciales que la Communauté entretient avec l'ensemble des pays du bassin méditerranéen. C'est ce que souligne expressément la commission des relations économiques extérieures, qui s'est prononcée à l'égard des relations de la Communauté avec l'Espagne et Israël. Le moment est venu de définir une politique générale de la C.E.E. vis-à-vis des pays méditerranéens. Cette politique doit suivre certaines orientations en ce qui concerne l'organisation de la production, la répartition des tâches et l'évolution des structures économiques. En particulier, il faut veiller à ce que les concessions accordées à un pays ne perturbent pas l'équilibre d'autres pays ; cela vaut notamment pour les échanges d'agrumes. Une politique générale de la Communauté à l'égard des pays du bassin méditerranéen s'impose déjà du seul fait que deux pays méditerranéens (la Grèce et la Turquie) sont déjà associés et que des négociations sont en cours avec d'autres pays (Espagne, Israël, Maroc, Tunisie, Algérie, Yougoslavie). Il est nécessaire que dans ce domaine la Communauté parvienne à une attitude uniforme. La commission des relations économiques extérieures insiste particulièrement sur le fait que les négociations avec Israël doivent être menées parallèlement à celles envisagées avec les pays du Maghreb, afin d'éviter de nouvelles tensions.

167. Les premières négociations entre la Communauté et l'Espagne se sont déroulées en septembre et en octobre 1967 sur la base d'un mandat partiel adopté par le Conseil. La commission des relations économiques extérieures a pris acte avec intérêt de la proposition visant à conclure un accord commercial tout d'abord pour une durée de six ans. Elle déclare que les offres espagnoles concernant le contenu de cet accord présentent plus que quelques aspects positifs. Elle espère que le Conseil décidera bientôt d'accorder un nouveau mandat permettant de poursuivre et de conclure les négociations avec l'Espagne.

168. Dans le cas de toutes les négociations avec des pays européens n'ayant pas sollicité leur admission dans les Communautés — ainsi l'Espagne, l'Autriche, la Suisse et Malte — les divergences d'opinions sur l'élargissement géographique de la Communauté risquent d'avoir des effets négatifs. La Commission doit employer toute son énergie à parer à de telles éventualités.

En ce qui concerne plus particulièrement les relations avec l'Autriche, la commission des relations économiques extérieures souhaite que le litige entre ce pays et l'Italie puisse être réglé dès que possible par voie d'accord entre les parties, afin de permettre la conclusion d'un vaste accord commercial entre l'Autriche et la Communauté. La commission estime indispensable que le Parlement européen examine de manière approfondie le problème des relations avec l'Autriche dans un proche avenir.

169. Pour ce qui est des relations avec les pays à commerce d'État, rappelons la résolution du Parle-

ment européen de mars 1968, qui fut rédigée sur la base du rapport de M. Hahn ⁽¹⁾. Les échanges commerciaux avec les États du bloc oriental se sont considérablement développés au cours des années passées ; leur volume a augmenté de 16 % en 1966 et semble-t-il d'un taux identique en 1967. Une politique commerciale commune vis-à-vis de ces pays peut constituer une contribution importante à l'amélioration des relations économiques et politiques entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest. C'est pourquoi il est urgent que le Conseil examine enfin les propositions concernant une politique commerciale commune à l'égard des pays à commerce d'État, dont il est saisi depuis mars 1964 et invite, le cas échéant, la Commission à revoir ces propositions. Il faut également enfin parvenir à la coordination des pratiques suivies par les États membres en matière de crédits à l'exportation. En ce qui concerne la forme à donner à la politique commerciale de la Communauté à l'égard des pays de l'Est, le Parlement européen a fait, dans le rapport mentionné ci-dessus, des propositions détaillées, qui peuvent servir de base pour les discussions ultérieures.

IV — Les résultats des négociations du G.A.T.T. et les relations avec les États-Unis

170. La Commission de la C.E.E. a déjà donné dans son dixième rapport général un aperçu des résultats du Kennedy round et a élaboré en outre un rapport détaillé à ce sujet. Le Parlement européen a déjà pris position à différentes reprises à l'égard des résultats de ces négociations. Il est donc inutile de commenter encore une fois dans le détail ces résultats. Toutefois les négociations du G.A.T.T. s'étant achevées pendant la période couverte par le rapport, il convient de mettre l'accent à nouveau sur le fait que la Communauté a donné des preuves saisissantes de son efficacité en tant qu'institution et qu'elle a contribué de manière décisive au succès matériel par lequel le Kennedy round s'est finalement soldé.

171. La commission des relations économiques extérieures traite en détail des mesures envisagées par les U.S.A. pour équilibrer leur balance des paiements ainsi que de la réaction de la Communauté à ces projets. Elle a déjà instamment invité auparavant la Commission à mettre tout en œuvre pour sauvegarder les résultats du Kennedy round et empêcher une réaction en chaîne aux mesures protectionnistes. C'est pourquoi elle se félicite de la décision prise par le Conseil le 9 avril 1968 d'accélérer unilatéralement la mise en œuvre des réductions tarifaires prévues dans le cadre du Kennedy round. Comme on le sait, la Communauté a subordonné cette accélération à la vérification de certaines hypothèses. Elle demande l'octroi de la réciprocité par les principaux partenaires du G.A.T.T., la renonciation des U.S.A. aux mesures protection-

nistes frappant les importations et aux mesures d'aide à l'exportation ainsi que la suppression du système de « l'américan selling price ».

Si ces décisions de la Communauté ne répondent pas tout à fait aux désirs des États-Unis, elles ont cependant une portée matérielle et surtout psychologique considérable. Il ne faut pas perdre de vue que l'assainissement de la balance des paiements américaine est essentiellement une question relevant de la politique économique américaine et que l'octroi de facilités commerciales ne peut y contribuer que dans une faible mesure. Les hypothèses auxquelles sont liées les concessions de la Communauté ne peuvent sûrement pas être qualifiées d'iniques. Il reste à espérer que ces hypothèses se vérifieront et qu'ainsi la Communauté sera en mesure de réaliser le 1^{er} janvier 1969 l'« accélération asymétrique » offerte (en liaison avec un ralentissement du côté américain). Dans les milieux économiques de la Communauté, dès à présent des craintes justifiées se font jour, certaines mesures protectionnistes ayant déjà été proposées au Congrès des États-Unis et d'autres étant en discussion. La Communauté doit mener une politique commerciale ouverte. Mais elle peut et doit aussi battre énergiquement en brèche toute tendance protectionniste chez ses partenaires mondiaux. Les résultats du Kennedy round ne sauraient être remis en cause. De plus, si l'on veut que l'expansion du commerce mondial se poursuive, il est indispensable de s'employer énergiquement à l'élimination des obstacles non tarifaires qui entravent la libre circulation des échanges.

V — La politique commerciale commune et l'harmonisation des législations douanières

172. Aucune décision n'a été prise non plus en 1967 en ce qui concerne la politique commerciale commune. Le retard pris dans ce domaine est donc devenu très important eu égard à la date du 1^{er} juillet 1968 et à l'expiration prochaine de la période de transition, époque à laquelle, conformément à l'article 113, la politique commerciale commune doit être complètement réalisée.

Il faut noter cependant le règlement communautaire relatif à la défense contre les pratiques de dumping, primes ou subventions de la part de pays tiers arrêté en avril 1968. Des progrès semblent avoir été accomplis dans l'examen du régime spécial applicable aux importations de certains produits en provenance de pays à commerce d'État et de certains pays tiers — révision du règlement 3/63. Par contre on ne peut enregistrer aucun progrès en ce qui concerne la liste commune de libération et la procédure de gestion des contingents communautaires. Pour ce dernier point, le Conseil a seulement décidé de diviser les contingents communautaires en parts nationales, que chaque État gère indépendamment selon ses propres dispositions. La commission des relations extérieures regrette qu'une telle décision ait été prise et demande que la gestion des contingents s'effectue sur le plan communautaire à partir de 1969 au plus tard.

⁽¹⁾ Rapport de M. Hahn fait au nom de la commission des relations économiques extérieures sur les problèmes des relations commerciales entre la Communauté et les pays à commerce d'État d'Europe orientale (doc. 205/67).

La commission espère que l'on parviendra encore, dans le bref laps de temps qui reste à courir avant la fin de l'année 1969, à assurer l'application des dispositions de l'article 113.

173. Dans le secteur sidérurgique, plusieurs décisions de politique commerciale ont été prises qui ont essentiellement permis de poursuivre la politique de la C.E.C.A. Il semble qu'aucun problème politique particulier ne se soit posé à cet égard.

174. L'achèvement de l'union douanière réclame une harmonisation préalable des législations douanières. Dans ce domaine, après avoir marqué le pas pendant des années, la Communauté manifeste depuis quelques mois un dynamisme remarquable. Ce pourrait être une raison de nous demander non sans quelque mélancolie si la Communauté ne peut vraiment parvenir à prendre des décisions que lorsqu'elle y est contrainte par des délais impératifs. En tout cas, la Commission a soumis au Conseil une profusion de propositions dont l'objet s'étend de l'origine des marchandises à la procédure d'expédition en passant par la valeur en douane. Il ne semble guère possible d'adopter toutes ces propositions avant le 1^{er} juillet. Le Parlement fait tout son possible pour éviter tout retard à cet égard.

VI — La Communauté et les pays en voie de développement

175. En raison de sa position dans le commerce mondial — le Parlement européen a déjà insisté à maintes reprises sur ce point avec toute la gravité requise — la Communauté assume une responsabilité particulière à l'égard des pays en voie de développement. Elle a l'obligation de prouver, aussi bien dans le domaine de l'assistance technique et financière que par une politique commerciale appropriée, qu'elle est consciente de cette responsabilité. La forme à donner à cette politique commerciale pose sans doute des problèmes encore plus compliqués que ne le fait l'assistance financière et technique. En dépit de leur bonne volonté, les pays industrialisés n'ont pas encore pu jusqu'ici assurer aux pays en voie de développement des possibilités suffisantes pour l'écoulement de la production de ces pays à des prix équitables.

Toutefois, il ne faut pas négliger le fait que les importations de la Communauté en provenance des pays en voie de développement ont évolué très favorablement au cours des dernières années. Les exportations des pays en voie de développement vers la Communauté ont augmenté en moyenne de 7,4 % par an de 1958 à 1966 ; les taux d'accroissement correspondants s'élèvent à 3,6 % pour l'Amérique du Nord et à 3,2 % pour les pays de l'A.E.L.E. La Communauté est donc devenue le principal acheteur des pays en voie de développement. Son déficit commercial vis-à-vis des pays en voie de développement dépasse 3 milliards d'unités de compte.

176. En 1967, il est vrai, cette évolution très favorable a connu un temps d'arrêt. Le renversement de la tendance conjoncturelle, dans certains pays de la

Communauté, a sans aucun doute joué un rôle à cet égard. Mais beaucoup plus préoccupantes sont les causes structurelles indiquées par la commission des relations avec les pays africains et malgache.

Il est nécessaire de considérer cette situation avec toute la gravité requise, surtout après les résultats décevants auxquels vient précisément d'aboutir la Conférence mondiale sur le commerce et le développement de la Nouvelle Delhi. La Conférence a été un échec sur deux points importants, à savoir la conclusion d'accords mondiaux sur les produits de base et l'octroi de préférences générales au profit des produits finis et semi-finis des pays en voie de développement. Pour être juste, il faut cependant, en portant un jugement sur l'issue de ces négociations, tenir compte également de la situation économique difficile de certains grands pays industriels, tels que les États-Unis et la Grande-Bretagne, situation en raison de laquelle il est beaucoup plus difficile, pour ces États, d'accéder, dans une large mesure, aux demandes des pays en voie de développement. La commission des relations économiques extérieures souligne également que les espoirs des pays en voie de développement, tels qu'ils étaient formulés dans la Charte d'Alger, étaient sans commune mesure avec les possibilités réelles des pays industrialisés. Cependant, le fait que le recul ou la stagnation des exportations des pays en voie de développement vers les États industrialisés s'ajoute à une détérioration des termes de l'échange doit être considéré avec la plus grande attention. Cependant, en y regardant de plus près, on relève, dans l'Acte final de la Conférence de la Nouvelle Delhi, quelques éléments positifs qui autorisent certains espoirs pour l'avenir. Aussi bien dans le domaine des préférences qu'en matière d'accords sur les produits de base, l'Acte final fixe des délais et définit des lignes directrices. La commission des relations économiques extérieures insiste sur ce fait important. Elle fait observer que la Conférence n'a fait que jeter les bases de travaux futurs, auxquels la C.E.E. doit apporter une contribution concrète et effective.

177. Tant la commission des relations extérieures que la commission des relations avec les pays africains et malgache rappellent en outre les engagements pris en matière d'aide alimentaire en céréales par la C.E.E. dans le cadre du Kennedy round. Pour la période de trois ans allant de juillet 1968 à juillet 1971, les livraisons de la C.E.E. représenteront 23 % de ce programme d'aide alimentaire. Toutefois, pour que cette aide produise tous ses effets, il est indispensable de résoudre le problème des transports, de créer un réseau de distribution efficace et d'acheminer effectivement les produits vers leur destination. La commission des relations avec les États africains et malgache insiste sur ces différents points. Elle ajoute que l'aide ne doit pas porter préjudice à l'agriculture des pays qui la reçoivent. Pour donner à l'aide alimentaire une large base, la Communauté devrait prendre l'initiative et proposer un plan mondial d'aide alimentaire s'étendant par exemple sur cinq ans.

Les pays européens ont la possibilité d'apporter une contribution importante à la lutte contre le sous-

développement, qui constitue l'un des problèmes essentiels de notre époque. Il est de son devoir politique et moral de ne pas rester en-deçà de ses possibilités d'action.

CHAPITRE III

LES PROBLÈMES DE L'ÉLARGISSEMENT GÉOGRAPHIQUE DE LA COMMUNAUTÉ

178. On sait que depuis l'année dernière plusieurs pays européens ont saisi la Communauté d'une demande d'adhésion. Ces demandes d'adhésion ont été présentées le 11 mai 1967 par le Royaume-Uni et l'Irlande, par le Danemark le 12 mai et par la Norvège le 24 juillet. En outre, le 26 juillet la Suède a demandé l'ouverture de négociations avec les Communautés. Le gouvernement suédois a déclaré que ces négociations devaient avoir pour but l'établissement de relations économiques étroites à la fois plus vastes et plus durables avec les Communautés européennes. Bien qu'il n'ait pas précisé la forme de cette participation, il n'a cependant pas exclu expressément une participation à part entière, dans la mesure où les principes de la politique de neutralité de la Suède ne seraient pas mis en cause.

179. Ces demandes d'adhésion, notamment celle présentée par le Royaume-Uni, placent la Communauté devant des décisions d'une portée extraordinaire, voire historique. On sait combien la Communauté s'est peu montrée en mesure jusqu'ici de trouver une réponse qui recueille l'accord de tous les partenaires. Les conceptions et les lignes d'action politique des États membres sont profondément divergentes. Si l'avis élaboré par la Commission, conformément à l'article 237 du traité C.E.E., à l'article 205 du traité Euratom et à l'article 98 du traité C.E.C.A., et transmis au Conseil le 29 septembre 1967, a été unanimement reconnu comme un document d'excellente qualité présentant une analyse pénétrante des faits, il n'en demeure pas moins que cinq États membres seulement se sont mis à même d'accepter les conclusions de la Commission et par conséquent l'ouverture, dans les formes les plus appropriées, de négociations avec les États candidats à l'adhésion en vue d'éliminer les incertitudes qui subsistent. Il est vrai qu'au cours de la réunion du Conseil des 18 et 19 décembre 1967, tous les États membres ont déclaré qu'ils ne soulevaient aucune objection de principe contre l'élargissement des Communautés. En faisant cette constatation, le Conseil est parti de l'idée que les nouveaux États membres acceptent pleinement les traités et les décisions adoptées par la Communauté. Le gouvernement français a cependant exprimé l'avis que cet élargissement modifierait de manière profonde la nature et les modes de gestion des Communautés. Cinq États membres se sont ralliés au point de vue de la Commission et prononcés pour l'ouverture immédiate de négociations avec les États ayant présenté des demandes d'adhésion. Le gouvernement français a estimé à cet égard que le processus d'assainissement de l'économie bri-

tannique devait être mené à terme pour que la demande de la Grande-Bretagne puisse être reconsidérée. Cette prise de position du gouvernement français est fondée, ainsi que l'a exposé la commission politique (1), sur la conviction selon laquelle la Grande-Bretagne, en raison de son système agricole, de l'état de sa balance des paiements et du rôle de monnaie de réserve internationale joué par la livre sterling, n'est pas en mesure de se conformer aux règles du Marché commun. Étant donné la profondeur de ces divergences d'opinions, le fait que le Conseil ait également décidé le 19 décembre dernier de maintenir les demandes d'adhésion à l'ordre du jour ne constitue qu'une piètre consolation. Aussi bien depuis lors, aucun indice ne permet de conclure à un rapprochement suffisant des points de vue.

180. Le Parlement européen ne peut que déplorer vivement une telle évolution. Il a toujours souhaité et demandé l'élargissement des Communautés, en partant de l'idée que l'essence même des Communautés, ainsi que ses chances d'un développement politique futur n'en devaient pas être affectés. Dans sa résolution sur le dixième rapport général de la Commission de la C.E.E., le Parlement européen a clairement exprimé ce point de vue. Le Parlement européen ne méconnaît pas la difficulté des problèmes économiques et politiques liés à l'élargissement des Communautés, surtout lorsqu'un des pays candidats se trouve être un pays aussi important que le Royaume-Uni. Mais il a toujours été convaincu que les États présentant une demande d'adhésion étaient moralement en droit d'obtenir l'ouverture de négociations et, qu'en outre, ces négociations constituent le seul moyen d'examiner vraiment à fond les problèmes et de trouver les possibilités de solution.

181. Le Parlement doit demeurer fermement attaché à cette conception fondamentale. Certes, pas plus que la Commission ni que la majorité des six gouvernements, il n'est en mesure de modifier l'état actuel des choses de façon rapide et décisive. Chacun doit avoir désormais pour souci, ainsi que le souligne la commission politique, de sortir de l'impasse actuelle. Il importe pour cela d'agir vite, car il apparaît de plus en plus que les divergences existant en ce qui concerne les demandes d'adhésion ont des répercussions beaucoup plus vastes et qu'elles mettent également en danger la structure interne de la Communauté. Dans le climat d'amertume et de méfiance réciproque qui règne actuellement dans la Communauté, certaines des tâches urgentes et importantes qu'impose le processus d'intégration risquent d'être bloquées par un système d'interdictions réciproques opposées tantôt par l'un, tantôt par l'autre des États membres.

182. Plusieurs solutions intérimaires devant permettre de sortir de cette situation ont été proposées. La commission politique rappelle à cet égard le mémorandum des pays du Benelux et le mémorandum italien ainsi que les propositions présentées par la

(1) Avis établi par M. Achenbach au nom de la commission politique (doc. PE 19.734).

République fédérale. Les efforts des organes communautaires doivent tendre à trouver un accord sur la base de ces mémorandums et de ces propositions, qui visent soit à la conclusion d'arrangements commerciaux, soit à l'établissement d'une coopération étroite sur le plan économique, politique et technologique entre la Communauté et les États ayant fait acte de candidature, notamment la Grande-Bretagne. Il semble que le gouvernement britannique soit désormais disposé à discuter certaines solutions intermédiaires, sous réserve que de telles solutions soient indissolublement liées à une adhésion finale au Marché commun. Le gouvernement français refuse à nouveau de lier indissolublement les deux questions et n'est pas disposé à accepter une solution qui implique en quelque sorte une adhésion automatique à plus longue échéance.

183. Dans ces conditions, il semble que la seule solution possible soit d'exclure provisoirement la question fondamentale du lien entre d'éventuelles solutions intérimaires et une adhésion ultérieure. La commission politique déclare à ce sujet que du point de vue politique il importe avant tout de parvenir à des accords qui faciliteront effectivement une adhésion ultérieure. Toute solution qui rapproche politiquement et économiquement de la Communauté les États ayant présenté une demande d'adhésion facilite l'adhésion ultérieure de ces derniers au Marché commun, que cela soit expressément déclaré ou non, à condition toutefois que la Communauté fasse à la Grande-Bretagne et aux autres pays candidats des propositions suffisamment importantes sur le plan économique. Une offre qui contiendrait plus de concessions formelles que d'avantages réels ne serait guère judicieuse car elle ne rapprocherait pas véritablement les deux par-

ties et n'aiderait pas le Royaume-Uni à surmonter ses difficultés économiques actuelles. Ainsi que le souligne la commission politique, la Grande-Bretagne a pris des mesures importantes en vue d'assurer l'assainissement de son économie ; elle a le droit d'être soutenue dans ses efforts par la Communauté. L'enjeu est grand pour la Communauté et l'ensemble de l'Europe. C'est également pourquoi la commission se félicite des efforts déployés par la Commission exécutive en vue de concilier les intérêts divergents. La commission invite la Commission des Communautés européennes à continuer, conformément aux lignes directrices figurant dans son avis du 2 avril 1968, à rechercher sans relâche des solutions raisonnables. Elle espère que tous les États membres s'entendront prochainement pour conclure un accord acceptable avec la Grande-Bretagne et les autres pays ayant présenté une demande d'adhésion.

184. Si les difficultés apparues lors des négociations au sein du Conseil devaient se révéler insurmontables, d'autres solutions devraient être recherchées. Du côté britannique, il a récemment été proposé de réunir une conférence des ministres des affaires étrangères des six États membres de la C.E.E. et des pays ayant fait acte de candidature. Le ministre des affaires étrangères de la République fédérale a accepté cette proposition, précisant toutefois que les six États membres de la C.E.E. devraient auparavant s'entendre sur le contenu d'un arrangement commercial et d'une coopération technologique avec la Grande-Bretagne. La commission politique rappelle la résolution du Parlement européen du 23 janvier 1968, souhaitant que les chefs d'État ou de gouvernement de la Communauté se réunissent pour réduire les oppositions qui subsistent.

Conclusions de l'avis de la commission politique (1)

Rédacteur : M. Achenbach

1. La commission politique espère que, la fusion des institutions étant achevée pour l'essentiel sur le plan de l'organisation, la Commission des Communautés européennes pourra à présent s'engager dans la voie de la réalisation d'une politique d'unification européenne qui soit celle de l'avenir.

2. A l'heure actuelle précisément, la Commission tient à souligner sa volonté inébranlable de tout mettre en œuvre pour unifier l'Europe et pour en faire, à côté des puissances mondiales que sont les États-Unis, l'Union soviétique et la Chine, un élément fort et indépendant d'une politique raisonnable de paix dans le monde.

L'éclatement de la crise du Proche-Orient, l'année passée, a mis en lumière une triste réalité, à savoir que l'Europe, organisée et structurée comme elle l'est actuellement, n'est pas en mesure de fournir une contribution décisive à l'établissement et au maintien de la paix.

3. Pour que l'Europe devienne un élément sérieux d'une pareille politique de paix, la Communauté existante doit être renforcée de plus en plus, mais elle doit également être étendue aux États d'Europe désireux d'y accéder ou de s'y associer dans les conditions prévues par les traités. Afin de surmonter dans les meilleurs délais les difficultés soulevées par les problèmes de l'adhésion et de l'association, il paraît politiquement opportun de parvenir, en un premier temps, à des accords qui peuvent faciliter l'adhésion ou l'association.

4. Eu égard à la responsabilité des Communautés envers des jeunes États africains, la Commission estime souhaitable de s'attaquer sans retard aux travaux destinés à renouveler la convention de Yaoundé et d'examiner à cette occasion la question de l'inclusion éventuelle de certains États de l'Est africain et du Nigeria.

5. La commission politique espère que tous les États comprendront que la survie de l'humanité commande de façon impérieuse le désarmement à l'échelle mondiale, en particulier le désarmement nucléaire. Elle appuie la conclusion d'un traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, en appelle toutefois aux puissances nucléaires afin que, de leur côté, elles renoncent à poursuivre la production d'armes nucléaires et éliminent progressivement, et dans des délais assez rapprochés, les stocks existants de ces armes.

6. La commission politique estime en outre, conformément à la résolution adoptée par le Parlement européen lors de sa séance plénière du 14 mai 1968, que la conclusion d'un traité de non-prolifération des armes nucléaires ne doit pas porter atteinte à la structure et à la mission de l'Euratom, ni au développement pacifique de la recherche et de l'application dans le domaine de l'énergie nucléaire en Europe.

Cette nécessité s'impose d'autant plus que l'Euratom, compte tenu du risque d'un accroissement du retard technologique de l'Europe par rapport aux États-Unis, sera encore appelé à remplir des tâches nouvelles et essentielles.

7. La commission reconnaît qu'il est nécessaire de procéder à de nouvelles études en vue d'instaurer un ordre pacifique européen, qui est une condition essentielle de l'unification européenne réelle et durable et de la solution — qui s'impose d'urgence — du problème allemand.

8. La commission politique approuve les activités que la Commission a développées au cours de la période de référence et qui sont exposées dans son premier rapport général.

(1) La commission politique a adopté cet avis à l'unanimité en sa réunion du 16 mai 1968. Étaient présents : MM. Burger, vice-président, Berkhouwer (suppléant M. Achenbach), De Clercq (suppléant M. Battaglia), Moreau de Melen, Pleven, Vals et Wohlfart.

Conclusions de l'avis de la commission économique (1)

Rédacteur : M. Riedel

1. *Le passage de l'union douanière à l'union économique*

1. Après avoir examiné les parties du premier rapport général qui relèvent de sa compétence, la commission économique voit plus que jamais confirmé son point de vue selon lequel il est indispensable d'appliquer une politique économique dynamique à l'économie libéralisée de la Communauté.

Cette thèse se confirme tout d'abord par le taux de croissance relativement faible de l'économie de la Communauté en 1967, un taux qui, pour la première fois, est demeuré inférieur à 3 %. Encore que, selon toute vraisemblance, cette diminution soit passagère et que les prévisions relatives aux années 1968-1970 permettent de supposer une croissance annuelle du produit national brut de 4,3 %, il apparaît que, du fait de l'interpénétration de l'économie de la Communauté, le danger croît de voir les déséquilibres de l'un ou l'autre des pays s'étendre à ses partenaires et de provoquer ainsi des réactions de plus en plus difficiles à maîtriser.

2. Cette constatation ne doit pas faire perdre la confiance dans la Communauté : elle ne fait qu'indiquer la direction que devra emprunter la politique communautaire dans les années à venir ; alors que la période de transition était consacrée avant tout à la réalisation de l'union douanière et d'une politique agricole commune, il est grand temps de porter désormais tous les efforts politiques sur la formation d'une union économique dynamique.

3. Dans certains domaines fondamentaux de cette future union économique, d'importants travaux préparatoires ont déjà été réalisés et de premiers enseignements ont été recueillis. Cela vaut particulièrement pour la politique de concurrence, la politique de conjoncture et la politique économique à moyen terme. En matière de politique monétaire également, et plus particulièrement dans le domaine international, le bilan n'est pas entièrement négatif, mais les réalisations intérieures, comme la création d'un marché européen des capitaux, se font toujours attendre.

2. *Disparition des droits de douane — Maintien des contrôles frontaliers*

4. En vertu des décisions d'accélération de la mise en œuvre du marché commun, les droits de douane qui subsistent encore à l'intérieur de la Communauté seront supprimés au 1^{er} juillet de cette année. C'est là une date importante, même au cas où, par suite d'un retard dans la

mise au point des dispositions d'exécution, l'application effective de ces décisions serait différée de quelques mois.

5. Le grand espoir de voir les formalités douanières disparaître en même temps que les droits de douane, ou du moins de les voir réduites au point que l'on puisse constater nettement le changement, a été malheureusement déçu. Cela est imputable non seulement aux frontières fiscales, qui ne perdront en importance que par l'harmonisation progressive des systèmes de taxation à la valeur ajoutée, mais de toute évidence aussi à la pusillanimité des hommes politiques et des administrations douanières. Les diverses institutions communautaires devraient se rendre compte que les transports internationaux de personnes et de marchandises peuvent faire prendre conscience aux populations de la réalité de la Communauté.

6. La commission économique insiste particulièrement pour qu'au passage des frontières les transports postaux ou ferroviaires et le trafic des voyageurs soient libérés des contrôles qui engendrent souvent des attentes ou des retards. Elle demande en outre à la Commission de s'employer avec toute l'énergie requise pour que soit adopté avant le 1^{er} janvier 1970 le programme général sur l'élimination des entraves techniques aux échanges. Le Parlement devrait être régulièrement informé du progrès des travaux et des difficultés rencontrées.

3. *La politique de concurrence : les amorces d'une promotion des formes autorisées de la coopération*

7. Après avoir examiné la manière dont ont été appliqués les articles 65 et 66 du traité instituant la C.E.C.A., la commission économique est arrivée à la conclusion que les décisions en matière d'ententes et de concentrations ne soulèvent pas de problèmes politiques importants. Sur la décision la plus importante du point de vue économique, à savoir l'autorisation accordée à des entreprises sidérurgiques allemandes de créer quatre comptoirs de vente de laminés, la commission avait déjà pris position l'année dernière. Elle examinera prochainement quels ont été les résultats de ces accords sous le rapport de la rationalisation.

8. Au surplus, la commission souhaite que les enseignements recueillis par la C.E.C.A. en matière de politique des ententes, et plus particulièrement dans le domaine des accords de rationalisation, servent de base de discussion dans les conversations préparatoires à la fusion des traités.

9. En ce qui concerne l'application des articles 85 et 86 du traité instituant la C.E.E., la commission se félicite que l'adoption du règlement n° 67/67, prévoyant des exemptions par catégorie applicables aux accords d'exclusivité, ait sensiblement réduit le nombre des cas individuels en suspens.

(1) La commission économique a adopté cet avis à l'unanimité en sa réunion du 10 mai 1968. Étaient présents : MM. Starke, faisant fonction de président, Bech, vice-président, Riedel, rédacteur de l'avis, Apel, Baas (suppléant M. Ferretti), Behrendt, Berkhouwer, Bousquet, Breyne, Colin, Corterier, Deringer, De Winter, Dichgans, Fanton, Illerhaus, Mille Lulling et M. Marengi.

La commission a d'autre part critiqué le fait qu'au total deux cas seulement aient été réglés par des décisions. Elle invite l'exécutif à ne pas s'en remettre uniquement aux exemptions par catégorie, mais à user également avec plus de rapidité et d'efficacité des autres possibilités.

10. Pour ce qui est des travaux ultérieurs dans le domaine de la politique de concurrence, la commission économique présente les suggestions suivantes :

- Étude des possibilités d'autoriser des accords d'exclusivité à titre transitoire, pour autant que la pénétration mutuelle des marchés n'en soit pas réellement entravée ;
- Étude des possibilités d'accorder des exemptions par catégorie aux petites ententes dont la participation au marché et l'influence sur le marché sont minimales ;
- Simplification de la procédure de la légalisation temporaire de la coopération entre les producteurs, sur la base de la déclaration des accords conclus, lorsqu'aucune opposition officielle ne se manifeste à court terme.

11. La commission s'est en particulier félicitée des premiers travaux de la Commission en vue de l'établissement d'un catalogue des formes de coopération autorisées. Elle avait, en effet, souhaité, l'an dernier, une initiative en ce sens.

La commission souhaite être saisie du projet de cette liste, qui est de nature à influencer sur l'organisation effective de la politique de concurrence.

12. Les considérations exprimées par l'exécutif sur les aides ont amené la commission à énoncer quelques principes. Elle est d'avis qu'il ne faut accorder des aides que dans les cas où elles ne peuvent être remplacées par d'autres mesures, tels les allègements financiers. Il convient, en général, de n'accorder que des aides régressives : une fois atteint le but visé, les aides devraient prendre fin. Dans les cas de productions non rentables, les aides ne devraient être accordées qu'à titre de solution transitoire, afin d'atténuer les difficultés d'ordre social.

L'action de la Communauté ne doit pas viser à créer des fonds communs. En priorité, ce sont des critères communs d'octroi des aides qu'il y aurait lieu de définir.

4. Aspects négatifs : les répercussions du Marché commun sur les consommateurs ; la politique industrielle ; la politique régionale

13. La commission économique attache une grande importance aux répercussions du Marché commun sur les consommateurs. Aussi ne peut-elle guère se satisfaire des données incomplètes fournies à ce sujet par le rapport général de la Commission ; elle demande avec insistance que les études soient multipliées et que les prix fassent l'objet d'une observation plus systématique.

Elle exprime le même souhait en ce qui concerne une enquête sur les prix, pour lesquels existent dans la Communauté des écarts considérables de pays à pays. La commission est d'avis que les résultats de ces enquêtes peuvent mettre en lumière certaines faiblesses dans le fonctionnement du Marché commun.

14. Avec la suppression des barrières douanières, la position optimale des entreprises sur le marché de la

Communauté gagne en importance. La politique industrielle de la Communauté doit être renforcée et elle doit se préoccuper des conditions de l'évolution industrielle et ne pas se concevoir comme une politique d'aides. Une société commerciale européenne, qui est surtout intéressante pour les entreprises de taille modeste, pourrait à cet égard être d'importance.

Dans l'ensemble, les progrès réalisés dans ce domaine sont insuffisants, ce qui s'explique en premier lieu par le manque d'empressement des États membres à appuyer les initiatives de la Commission.

15. Pendant la période de référence, la politique régionale n'a pas davantage réalisé de grands progrès. La commission économique espère que la direction générale, nouvellement créée, de la politique régionale sera à même de mettre au point une conception d'ensemble permettant de développer toutes les régions défavorisées de la Communauté. Votre commission estime qu'il est nécessaire, pour ce faire, d'étudier les données principales de l'évolution économique de toutes les régions de la Communauté et d'analyser avec plus de précision que par le passé les causes du déclin de certaines régions.

5. Les premiers éléments de la future politique économique européenne : la politique de conjoncture, les perspectives à moyen terme et les problèmes monétaires

16. Bien que la recommandation du Conseil, de juillet 1967, sur la politique conjoncturelle ait été mieux suivie par les États membres que les recommandations antérieures, votre commission estime insuffisante la coordination actuelle des politiques de conjoncture. La régression du taux de croissance au cours de l'année écoulée a montré que les pouvoirs publics des États membres ne sont pas en mesure de diriger l'évolution économique par des mesures appropriées. Des signes de surchauffe ont appelé d'énergiques mesures de freinage qui, à leur tour, ont comprimé la demande d'une manière excessive et trop globale.

La commission estime que les expériences de l'an dernier devraient être une incitation à mettre au point, dans le domaine de la conjoncture, au delà des enquêtes de la Commission et des recommandations semestrielles du Conseil, des instruments permettant au moins aux États membres d'accélérer et de rendre plus réelle une action coordonnée. Selon la commission, la nécessité d'activer la politique de conjoncture de la Communauté apparaît plus clairement que jamais à tous les intéressés.

17. La commission économique attend du deuxième programme de politique économique à moyen terme, sur lequel, entretemps, le Parlement a été consulté, une contribution importante à la réalisation de l'union économique de la Communauté. Ce thème fera l'objet d'un rapport que la commission présentera au Parlement au cours de la session de juillet prochain.

18. S'agissant des perspectives d'écoulement du charbon, la commission tient à souligner que, selon elle, seules une limitation et une rationalisation conséquentes de la production, dans le cas d'entreprises à dimensions optimales, permettront de garder un caractère compétitif à cette source d'énergie et d'alléger en même temps les budgets publics.

19. Pour ce qui est des problèmes monétaires internationaux, l'attention de la commission s'est principalement

portée sur les considérations relatives à la réforme apportée au Fonds monétaire international par les décisions de Rio de Janeiro. La commission économique s'est félicitée du succès partiel que la Communauté a pu enregistrer en aboutissant, par des consultations au sein du Comité monétaire et de la Conférence des ministres des finances, à une position commune des États membres sur un certain nombre de points. Cela vaut particulièrement pour la possibilité qu'ont désormais les États membres d'opposer un veto aux décisions importantes pour autant, toutefois, qu'ils maintiennent leur unité.

Il n'en est pas moins manifeste, suivant votre commission, que la Communauté est encore fort éloignée d'une conception uniforme de l'orientation à imprimer à la politique monétaire, condition indispensable à l'exercice des droits nouveaux. Aussi la commission estime-t-elle qu'il est urgent que les États membres rapprochent leurs points de vue sur les caractéristiques essentielles du futur système monétaire international. Tant que ce ne sera pas le cas, la Communauté ne pourra jouer le rôle que devrait lui valoir sa puissance économique.

Conclusions de l'avis de la commission des finances et des budgets (1)

Rédacteur : M. Leemans

1. La commission des finances et des budgets, en donnant son avis sur le premier rapport général de la Commission des Communautés européennes sur l'activité des Communautés en 1967, a voulu se détacher du schéma habituel de ces avis consistant à examiner essentiellement l'activité passée. Les problèmes sont en pleine évolution. Les étapes que la Communauté sera appelée à franchir avec l'abattement complet des droits de douane sont considérables. Il y a, d'autre part, les possibilités d'évolution institutionnelle qui pourraient se concrétiser dans un nouveau traité des Communautés européennes. Aussi votre commission a-t-elle jugé opportun d'examiner l'activité passée en la projetant vers l'avenir.

2. La réalisation de l'union douanière est un élément inspirant en soi la recherche des solutions à apporter aux problèmes fiscaux qui y sont directement liés. Le rapport général ne fait pas aisément apparaître quel est l'ensemble de ces problèmes. Il est basé sur une description trop fractionnée. La commission des finances et des budgets estime que pour la suppression des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, il est nécessaire de disposer d'une doctrine commune. Le fait qu'au 1^{er} juillet 1968, l'union douanière sera accomplie rend plus nécessaire encore l'élaboration de cette doctrine. Dès lors, au lieu de procéder par l'examen de cas particuliers pour en venir à un principe général, une fois l'union douanière réalisée, il est préférable d'appliquer, même progressivement, une doctrine commune précédemment élaborée ; elle correspondrait, au fond, à un véritable plan d'ensemble de politique économique.

3. La nécessité d'une doctrine vaut davantage encore en matière de politique fiscale. La Commission des Communautés, par deux communications au Conseil, a tracé un programme d'harmonisation.

Deux directives établissant un système commun de taxe à la valeur ajoutée ont été adoptées sur le plan communautaire. Une troisième étendra ce même système aux produits agricoles. Dans ce domaine, il est opportun, de l'avis de la commission des finances et des budgets, une fois que les directives communautaires ont été adressées aux États membres, de suivre la politique que les États membres font en la matière.

En effet, pour ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée, deux États membres ont introduit, au début de l'année 1968, deux systèmes qui paraissent être différents. Dans ce cas particulier, qui a tout de même une importance fondamentale, la politique de la Commission des Communautés doit consister à veiller à ce que les applications, faites par les États membres, de nouveaux systèmes de taxes à la valeur ajoutée ne soient pas en contradiction avec la réglementation adoptée sur le plan communautaire.

La Commission des Communautés a transmis à la commission des finances, tout récemment, une étude comparative entre le système communautaire de taxe sur la valeur ajoutée et les régimes français et allemand.

De cette étude, il ressort que les législations en matière de taxe sur la valeur ajoutée appliquées en France et dans la république fédérale d'Allemagne sont conformes aux principes généraux arrêtés par les deux directives communautaires. Toutefois, des disparités de réglementation ont été constatées entre le système commun de T.V.A., le régime français et le régime allemand. Certaines de ces disparités concernent des modalités d'application du système de T.V.A. qui ont fait l'objet de règles communautaires.

Votre commission est convenue de soumettre cette étude à un examen approfondi.

Il y a, dans les faits cités et qui relèvent de l'examen du rapport général, plusieurs sortes de problèmes :

— avant tout, la nécessité de disposer d'une doctrine commune pour les domaines fiscaux, tels que les taxes d'effet équivalent, qui pourraient remettre en cause les réalisations communautaires, à savoir plus particulièrement la réalisation de l'union douanière achevée au 1^{er} juillet 1968 ;

— dans l'hypothèse où la doctrine commune serait déjà élaborée, comme c'est le cas notamment de la taxe à la valeur ajoutée, la politique communautaire doit consister à garantir au maximum que pour tous ces principes communs, une application conforme soit faite dans les États membres et en outre dans les délais prévus.

4. La commission des finances et des budgets a aussi remarqué qu'il est opportun de prédisposer en même temps dans le cadre d'une politique d'ensemble — (telle que préconisée par la Commission des Communautés dans les communications au Conseil du 8 février et 26 juin 1967) — des propositions de directives concernant les droits d'accises ayant une très grande incidence économique et budgétaire, tels que ceux sur les tabacs et les vins.

Cette conviction lui est suggérée par le fait que l'examen d'un règlement concernant les impôts frappant la consommation de tabacs manufacturés, autres que les taxes sur le chiffre d'affaires, présente toute une série de difficultés qui pourraient être apaisées si l'harmonisation des structures et des taux de ces impôts était la première application d'un plan d'ensemble comportant l'harmonisation des structures des accises frappant des produits d'importance fondamentale pour l'économie des États membres, à savoir les tabacs manufacturés, les alcools, les vins, les produits pétroliers et y assimilés, les sucres, la bière, etc. Cela serait d'autant plus opportun que l'harmonisation de ces droits d'accises comporte le plus souvent de profondes réformes de structures et des conséquences importantes sur le plan des budgets des pays membres.

(1) La commission des finances et des budgets a adopté cet avis à l'unanimité lors de sa réunion du 9 mai 1968. Étaient présents : MM. Spénale, président, Borocco, vice-président, Leemans, rédacteur de l'avis, Aigner, Artzinger, Battaglia, Corterier, De Bosio, De Winter (suppléant M. Carboni) et Gerlach.

La commission des finances et des budgets a constaté enfin que les travaux communautaires en matière d'harmonisation des impôts indirects se trouvent en retard, compte tenu de l'échéance du 1^{er} juillet 1968. En effet, même si la réalisation de cette harmonisation est progressive, certains travaux auraient dû précéder la réalisation complète de l'union douanière. Cela est par ailleurs l'avis de la Commission des Communautés, ainsi qu'il est exprimé dans les communications transmises au Conseil le 8 février et le 26 juin 1967 et concernant un programme d'harmonisation fiscale des impôts indirects et directs.

Cette exigence d'une politique d'ensemble de l'harmonisation fiscale est donc rendue plus évidente par la date du 1^{er} juillet 1968. D'autre part, cette date marquant une étape importante de la réalisation communautaire projetée déjà cette dernière vers la nécessité d'une politique économique d'ensemble de la Communauté. Dans cette optique, l'impôt revêtirait aussi son aspect d'instrument d'intervention économique et social.

Un autre élément unificateur est constitué par l'abattement des frontières fiscales. Du fait qu'il est inconcevable que celles-ci soient partiellement supprimées pour un produit plutôt que pour un autre, du fait donc que le contrôle physique aux frontières existerait jusqu'à l'harmonisation des accises concernant même un seul produit, il est nécessaire que l'harmonisation fiscale pour l'établissement d'un véritable marché commun se fasse pour les droits d'accises d'après un plan d'ensemble concernant toutes les accises sur les différents produits.

5. La Commission avait élaboré des programmes d'ensemble aussi bien pour les impôts directs qu'indirects. Force est cependant de constater le retard apporté à l'application de ces programmes et ceci de la part du Conseil et des États membres, mais aussi de la part de la Commission des Communautés. Il importe donc que de part et d'autre les travaux soient grandement accélérés.

6. Examinant les aspects de l'activité communautaire concernant la coordination des politiques budgétaires, la commission des finances et des budgets a partagé l'avis de l'exécutif, à savoir que l'évolution de l'intégration rend de plus en plus nécessaire la consultation, sur le plan communautaire, pour la politique budgétaire à suivre dans les différents pays membres. Elle a, par conséquent, constaté que les travaux dans ce domaine doivent être poussés davantage, afin de parvenir, sur le plan communautaire, à une véritable consultation de politique budgétaire qui puisse se refléter ensuite dans les différents budgets des pays membres.

7. Soulevant les problèmes fiscaux des États membres ainsi que ceux des finances des États membres au niveau communautaire, la commission des finances et des budgets estime nécessaire, au vu de la réalisation avancée de l'intégration, de mettre l'accent sur l'intérêt qu'elle porte aux études particulières concernant la situation des finances des collectivités locales. A ce propos, elle considère qu'au moment où la logique de la réalisation communautaire rend opportune la coordination des politiques économiques et, plus particulièrement, des politiques budgétaires, ainsi que des instruments fondamentaux des politiques financières, le problème des finances des collectivités locales atteint, tout naturellement, le niveau communautaire et s'insère dans la dimension de l'Europe. Par conséquent, elle souhaite une action plus approfondie de la Communauté dans ce domaine.

8. Examinant l'activité de la Banque européenne d'investissement, la commission des finances et des budgets

souligne que la politique de la Banque et, par conséquent, les critères qui définissent les projets d'intérêt commun européen, ainsi que les priorités nécessaires, doivent être en liaison étroite avec la politique communautaire menée par les institutions. A ce propos, elle estime que la Commission des Communautés doit davantage encore valoriser ses pouvoirs d'intervention dans la définition des directives générales relatives à la politique de crédit de la Banque, qui lui sont conférés par les articles 9 et 17 du protocole sur les statuts de la Banque européenne d'investissement. Elle considère que cette valorisation doit aussi se faire en ce qui concerne l'introduction des différentes demandes de prêts auprès de la Banque et cela sur la base de l'article 21 dudit protocole. Si elle a été amenée à souligner encore une fois la portée de ces articles, c'est parce qu'elle estime que la Banque européenne d'investissement peut mener une action plus directe et plus fructueuse, compte tenu de l'évolution de la construction communautaire.

Certes, de nombreuses difficultés ont pu se poser à la Banque elle-même, comme les restrictions du marché monétaire, le taux de l'argent ou encore certaines difficultés de change. L'activité de la Banque européenne, selon son dispositif institutionnel, relève dans une très grande partie des États membres. La Commission des Communautés est cependant, dans les conditions prévues par le protocole, dans une certaine mesure associée aux activités de la Banque européenne d'investissement. Il convient, par ailleurs, de repenser le mécanisme de fonctionnement de la Banque européenne d'investissement, c'est-à-dire essentiellement la détermination des personnes, États et institutions qui sont habilités à introduire des demandes de prêts. Le moment semble particulièrement choisi puisque dans un délai dont l'expiration se rapproche de plus en plus, il faut procéder à une étude tendant à la révision des traités.

Enfin, la commission des finances et des budgets souhaite que cette activité de la Banque et les initiatives prises par la Commission des Communautés ressortent davantage dans le rapport général d'activité des Communautés et que soient aussi exhaustives qu'elles l'étaient dans les rapports de la Haute Autorité les parties concernant l'activité d'emprunt et de crédit de cette dernière.

9. La commission des finances et des budgets a pu constater avec satisfaction que la Commission exécutive poursuit la très heureuse politique d'emprunts et de prêts de la Haute Autorité de la C.E.C.A. Cette politique, telle qu'elle a été du moins développée par la Haute Autorité de la C.E.C.A. en ce qui la concerne, a été fructueuse. Elle a permis effectivement d'accorder des prêts à des taux d'intérêt très intéressants et ceci essentiellement grâce au fait que la Haute Autorité dispose de ressources propres. Ainsi, après avoir fait appel au marché des capitaux, elle pouvait accorder des prêts à des taux d'intérêt réduits, et ce en ajoutant aux capitaux empruntés une partie de ses ressources propres.

La commission des finances et des budgets a relevé que l'exécutif est souvent empêché de développer une action plus directe dans ce domaine. C'est là la situation selon les dispositions actuelles du traité. Demain, il conviendrait d'apporter certaines modifications à ces dispositions, afin de permettre à l'exécutif communautaire d'avoir lui-même, dans des conditions certes à définir, des possibilités d'action plus directes. C'est donc là également un élément à verser au dossier de la révision des traités.

10. Examinant les budgets communautaires et tout particulièrement les sections spéciales dédiées au Fonds social

européen, au F.E.O.G.A. et au Fonds européen de développement, la commission des finances et des budgets soulève une fois de plus le problème du contrôle démocratique des fonds communautaires. D'autre part, elle remarque que le rapport annuel ne se prononce ni sur ce contrôle, ni sur les problèmes y afférents.

11. Votre commission évoque la résolution votée par le Parlement, le 18 juin 1965, et préconisant le contrôle parlementaire sur les ressources propres de la Communauté. Elle souligne que même en l'état actuel où le financement du budget communautaire se fait par des contributions des États membres, ce contrôle est nécessaire, car le budget communautaire est alimenté à travers les budgets nationaux par les contribuables des différents pays membres. La commission des finances fait également remarquer que cette nécessité est dictée par les préoccupations soulevées par le mécanisme des décisions budgétaires. En effet, les réglementations concernant certaines activités communautaires ne tiennent souvent pas suffisamment compte de l'élément financier.

12. La commission des finances et des budgets ne peut manquer de soulever à nouveau le problème institutionnel et donc celui de pouvoirs accrus du Parlement européen dans le domaine budgétaire.

En se prononçant sur l'application de l'impôt communautaire sur les matières grasses, à l'occasion de l'examen du règlement, sur le prix indicatif des produits laitiers, le Parlement, le 21 mars dernier, a reposé le problème institutionnel afférent à l'instauration de ressources propres, en adoptant le texte suivant :

« rappelle cependant avec insistance l'exigence formulée dans sa résolution du 18 juin 1965 demandant que des ressources propres de la Communauté ne soient créées que si, en même temps, les pouvoirs budgétaires du Parlement européen sont renforcés, de manière à assurer un contrôle parlementaire suffisant sur les ressources propres de la Communauté qui ne sont pas soumises à un contrôle des Parlements nationaux ;

constate que la proposition de la Commission relative à l'institution d'une taxe sur les matières grasses ne répond pas à cette exigence et invite, en conséquence, la Commission à modifier sa proposition dans le sens de la résolution du 18 juin 1965 ».

Tout récemment, la Commission de la C.E.E. a pris en considération cet amendement du Parlement européen mais s'est limitée à rappeler au Conseil sa propre déclaration du 23 décembre 1963 et d'après laquelle :

« à l'occasion de sa discussion sur le fonctionnement du F.E.O.G.A., le Conseil a souligné la grande importance qu'il attache au problème du renforcement des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée. Il se saisira de cette question dès sa session de février 1964, en même temps que des rapports qu'il a reçus sur la fusion et sur l'accroissement du rôle de l'Assemblée ».

La commission des finances et des budgets estime toutefois que si ce rappel a permis d'attirer à nouveau l'attention sur le problème institutionnel lié à l'introduction de ressources propres, il n'est pas de nature telle à satisfaire les exigences manifestées dès 1965, et récemment sur le financement de la politique laitière, par le Parlement. En effet, elle juge qu'il est plus opportun que l'exécutif introduise de nouvelles propositions concernant l'instauration des ressources propres en application de l'article 201 du traité. En tout état de cause, il devrait

modifier, conformément à l'article 149, sa proposition concernant une taxe sur les matières grasses.

13. Le problème du contrôle démocratique a été aussi évoqué en commentant les paragraphes du rapport annuel consacrés à la gestion du Fonds européen de développement. Là aussi, les chiffres ont frappé votre commission. En effet, les opérations en cours engagent un montant de 1 055 000 u.c.

14. La commission des finances et des budgets a été aussi amenée à faire des considérations de politique budgétaire communautaire d'importance générale en examinant les aspects budgétaires de l'activité de l'Euratom relatée par le rapport général annuel. Elle a pris acte, par ailleurs, de l'évolution qui, dans ce domaine, tout dernièrement, s'était produite, à savoir la résolution du Conseil du 8 décembre 1967, concernant un certain nombre d'orientations générales de l'activité de l'Euratom dans l'avenir ainsi que la communication de la Commission au Conseil concernant les activités futures de l'Euratom en matière de recherches transmise le 6 mars 1968. Elle constate que, contrairement au vœu exprimé dans la résolution du Parlement du 8 janvier 1968, il est douteux, à l'approche de la date du 30 juin, que le Conseil tienne la promesse faite devant le Parlement au début de l'année, et selon laquelle il s'efforcerait de donner une solution définitive au problème des activités futures de l'Euratom avant le 30 juin 1968.

Votre commission relève que ces retards constituent en eux-mêmes un coût assez lourd. En effet, au delà des retards sur le plan de la recherche, la stagnation détermine une véritable perte financière, car elle compromet les résultats et le patrimoine déjà acquis.

15. Votre commission remarque que le Parlement européen devrait être inséré dans le processus de formulation des programmes communautaires de recherche. Certes, l'article 7 du traité C.E.E.A. ne prévoit pas la consultation de l'Assemblée sur ces programmes. Il n'interdit cependant pas non plus la consultation. D'autre part, la procédure d'adoption du budget communautaire de recherche prévue par le traité permet au Parlement européen d'exercer un pouvoir d'initiative tendant à modifier les budgets (articles 176 et 177 du traité). Le Parlement, à l'occasion de l'examen du projet de budget de recherche pour 1968, a modifié le projet de budget de recherche, déclenchant ainsi le mécanisme modifiant le programme de recherche et d'enseignement auquel ce projet de budget se référait. La commission des finances et des budgets estime que, compte tenu de ses pouvoirs en matière budgétaire, le Parlement a deux possibilités :

- s'insérer valablement dans la formation ou les mises à jour des activités de recherche communautaire ;
- modifier dans les limites des montants du programme de recherche et d'enseignement le projet de budget de recherche.

Pour le cas où le Parlement jugerait opportun d'exercer un droit d'initiative pour la modification d'un programme pluriannuel de recherche et d'enseignement, la procédure budgétaire lui en offrirait l'occasion. En effet, si le Parlement devait présenter un amendement budgétaire qui dépasserait les chiffres globaux de la dotation d'un programme pluriannuel, le Conseil, pour se prononcer sur cet amendement, devrait normalement prendre une décision unanime, revoyant le programme de recherche dont les montants seraient dépassés par l'amendement budgétaire introduit par le Parlement.

16. Sur la base de ces considérations d'ordre particulièrement budgétaire, votre commission a été amenée à esquisser une ligne politique en matière de recherche communautaire. Cette dernière consiste à demander l'adoption d'un programme général de recherche et d'enseignement et d'une dotation financière globale.

Les modifications et les mises à jour pourraient se faire avec souplesse, en utilisant la voie budgétaire. Cela évite les impasses qui ont été déterminées jusqu'à présent par la rigidité du jumelage programme de recherche — dotation budgétaire ; cela permet au Parlement de jouer un rôle beaucoup plus important.

17. Votre commission des finances souligne enfin un autre aspect d'une situation qui s'est déterminée récemment et qui a trait au contrôle comptable des dépenses communautaires.

Les traités de Rome et leurs règlements d'application précisent que le compte de gestion, le bilan financier des exécutifs de la C.E.E. et de l'Euratom ainsi que le rapport de la Commission de contrôle sont soumis par la Commission exécutive au Conseil et à l'Assemblée au plus tard le 15 septembre de l'année qui suit l'exercice auquel ces documents se réfèrent.

Le Parlement européen n'a toujours pas reçu de la part de la Commission exécutive le rapport de la Commission de contrôle relatif aux comptes de l'exercice 1966.

La commission des finances fait observer qu'un rapport de contrôle des comptes paraissant 18 mois après la clôture de ceux-ci ne présente plus qu'un intérêt historique. De ce fait se crée un vide certainement destiné à aggraver le problème du contrôle des dépenses communautaires.

18. La commission des finances et des budgets s'est enfin penchée sur les parties du rapport général concernant la restructuration des services de la Commission des Communautés, ainsi que les problèmes statutaires. A propos du premier problème, elle a préconisé que ce dernier prenne, maintenant qu'il se précise subjectivement, le sens d'une meilleure utilisation des éléments en service et que la restructuration puisse, ainsi qu'il est dit dans le rapport général, constituer la bonne occasion pour renforcer des secteurs particuliers, pour lesquels cela s'est avéré nécessaire ces dernières années. Ces secteurs particuliers seraient notamment, d'après le rapport annuel ainsi que de l'avis de la commission des finances et des budgets, la recherche générale, la technologie, les affaires sociales, la politique régionale, la politique de l'énergie.

Pour ce qui est des problèmes statutaires, la commission des finances préconise l'adoption des améliorations nécessaires au texte du statut. Cette position avait été d'ailleurs celle de la commission des finances déjà en 1963-1964. Depuis lors, elle a toujours soutenu qu'il serait néfaste de modifier trop souvent le texte statutaire et que si révision il doit y avoir, elle doit viser autant que possible, en une fois, toutes les dispositions susceptibles d'amélioration (1).

D'autre part, votre commission fait remarquer que — et cela semble être aussi l'avis de la Commission des Communautés — la révision du statut doit permettre « une gestion sans cesse améliorée du personnel des Communautés et de la définition des fonctions publiques européennes » (2).

Enfin, votre commission relève aussi que le statut doit être revu pour aboutir au renforcement de la notion de carrière afin de permettre à la fonction publique européenne d'être revalorisée à ce point de vue, par ailleurs fondamental.

(1) Doc. 77/63.

(2) P. 495 du rapport annuel.

Conclusions de l'avis de la commission de l'agriculture (1)

Rédacteur : M. Brouwer

1. La commission de l'agriculture estime que du point de vue du fond, les quelque 40 pages (sur un total de plus de 500) consacrées par le rapport général à la politique agricole commune sont en tout état de cause absolument insuffisantes, étant donné qu'il s'agit de cette partie de la politique de la C.E.E. où est déployée la majeure partie des activités communautaires.

Aussi demande-t-elle avec la dernière instance que dès l'année prochaine, l'exécutif, pour répondre au vœu maintes fois exprimé par le Parlement, élabore enfin (comme il le fait déjà pour la situation dans le secteur social) un *rapport annuel sur la situation dans l'agriculture dans la Communauté* contenant le rapport sur le F.E.O.G.A., qui mette à la disposition du Parlement un matériel d'appréciation convenable pour ce secteur.

2. Les difficultés auxquelles s'est notamment heurtée la mise en œuvre d'organisations du marché pour les huiles et les graisses, les produits laitiers, les fruits et les légumes, obligent à conclure qu'à l'avenir il conviendra d'influer davantage, dans le contexte d'une politique à plus long terme, sur l'orientation du marché par la fixation des prix.

3. Dans l'intérêt de l'agriculture elle-même au premier chef, l'une des tâches les plus pressantes de la Communauté est l'instauration d'une politique commerciale commune. Ce secteur politique est très étroitement lié aux politiques agricole, économique, industrielle, énergétique et monétaire. En sa qualité de partenaire principal du commerce mondial, la C.E.E. est tenue de pratiquer une politique commerciale *ouverte*.

Particulièrement importante est, à cet égard, la politique commerciale envers les pays à commerce d'État, qu'il convient de développer, entre autres pour des raisons de politique générale. Évidemment, il conviendra, en l'espèce, d'empêcher par des mécanismes appropriés que les manipulations de prix n'entraînent des perturbations dans le jeu de la concurrence.

4. Le montant d'un milliard d'unités de compte environ qui représente le coût réel de la politique agricole de la C.E.E. (c'est-à-dire les dépenses de la section garantie du F.E.O.G.A. moins ses recettes) représente certes, *d'un point de vue absolu*, une charge non négligeable pour les finances publiques ; *d'un point de vue relatif* toutefois, lorsqu'on le compare au « revenu communautaire », il est

beaucoup moins important qu'on ne pourrait le croire lorsque l'on considère la part prise par le secteur agricole dans l'ensemble de l'économie communautaire.

5. Il est de la plus haute importance, afin, entre autres, que le Parlement puisse disposer de données objectives pour exercer son contrôle sur la politique menée en l'espèce, que le *réseau d'information comptable* agricole fonctionne le plus rapidement possible. Ce n'est en effet qu'à ce moment qu'il sera possible de faire des comparaisons et de tirer des conclusions valables, notamment en ce qui concerne l'évolution des *coûts* de production et les revenus dans les États membres.

6. La commission de l'agriculture met en garde la Commission européenne contre le fait qu'elle ne doit pas sous-estimer les difficultés de la mise à exécution d'une politique communautaire des structures. Il n'est pas facile, en effet, de créer de nouveaux emplois pour la main-d'œuvre émigrant en secteur agricole. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que la production ne cessera de prendre de l'ampleur, si efficace que soit la politique des structures.

Il convient dès lors de continuer à tendre vers un *dosage équilibré* des effets produits dans les quatre parties fondamentales de la politique agricole communautaire, soit la politique du *marché*, celle des *prix*, la politique des *structures* et la *politique sociale*.

7. Enfin, la commission de l'agriculture souligne qu'il faut avoir égard, en cette matière, non seulement aux conditions de production internes du secteur agricole proprement dit (par exemple à la fixation des prix), mais aussi aux conditions de production externes, telles que la fiscalité, les charges sociales, la situation générale en matière d'emploi, les coûts et les possibilités de transports, les facteurs de politique commerciale, etc. Si l'on veut assurer l'harmonisation et l'amélioration des revenus agricoles dans la C.E.E., il faudra aussi avoir égard à ces facteurs « externes ». En d'autres termes, la politique agricole, au sens étroit de la notion, est pour ainsi dire vouée à l'échec si les progrès dans les autres secteurs qui contribuent à la formation des coûts de production ne sont pas considérablement accélérés. Ce n'est, en effet, que lorsqu'ils évolueront au même rythme que ceux enregistrés dans le secteur agricole que l'on pourra constater de véritables améliorations dans celui-ci.

(1) La commission de l'agriculture a adopté cet avis par 10 voix et 2 abstentions au cours de sa réunion du 28 mai 1968. Étaient présents : MM. Sabatini, vice-président, Brouwer, rédacteur de l'avis, Baas, Bading, Briot, Dupont, Klinker, Lefebvre, Lücker, Mlle Lulling, MM. Müller et Richartz.

Conclusions de l'avis de la commission des affaires sociales et de la santé publique (1)

Rédacteur : M. Brégégère

1. Le domaine social constitue et constituera de plus en plus le terrain sur lequel se décidera l'avenir de l'Europe. Il est bien évident que l'évolution de ce secteur est liée aux processus économiques et que l'incidence de ces derniers sur la politique sociale est directe. La mise en place de la politique sociale commune doit donc aller de pair avec le développement, en Europe, d'une politique économique communautaire.

2. C'est dans cet esprit que la commission sociale espère que la fusion des exécutifs permettra à la politique sociale d'être présente dans tous les secteurs d'activité et non pas comme un aspect parallèle, mais comme corollaire à toute politique, qu'elle soit industrielle, énergétique, régionale ou de recherche scientifique et technique.

De même, l'exécutif unique devra disposer de pouvoirs accrus dans le sens de ceux définis par le traité de la C.E.C.A.

3. La collaboration des organisations syndicales des partenaires sociaux sur le plan européen s'avère de plus en plus nécessaire. Les mutations industrielles et leurs incidences sociales ne peuvent trouver leur plein effet que si les organisations syndicales participent activement à la mise en place des nouvelles structures.

Cependant, compte tenu du fait que les mutations techniques se font en fonction des besoins européens, que les concentrations s'effectuent souvent entre entreprises de pays européens différents, les partenaires sociaux ne peuvent faire face à cette situation que si, au niveau européen, ils ont la capacité d'action nécessaire. C'est pourquoi la commission se félicite de ce que M. Katzer, président en exercice du Conseil, ait suggéré de convoquer une conférence tripartite. Elle invite tous les intéressés à mettre cette proposition la plus tôt possible en œuvre.

4. Par ailleurs, l'action sociale européenne doit être appuyée sur des fondements juridiques solides. L'évolution technologique crée un malaise dans la population active. Celle-ci n'acceptera de faire face aux mutations structurelles que si elle est assurée juridiquement d'un réemploi ou d'une réadaptation de son savoir aux tâches nouvelles.

5. C'est donc une politique dynamique de l'emploi qu'il faut promouvoir ; mais celle-ci implique un processus de formation, de perfectionnement et de reconversion. Cette politique dynamique est conditionnée en premier lieu par une connaissance prévisionnelle du devenir européen.

Pour orienter les jeunes vers les métiers qui seront garants du développement économique de l'Europe, il faut procéder dans tous les secteurs d'activité à des études

prospectives. Ces études ont presque totalement fait défaut jusqu'à présent, l'éducation des jeunes étant empirique et laissée plus à l'initiative personnelle souvent mal fondée psychologiquement et économiquement, que répondant aux véritables aptitudes de l'individu et aux débouchés professionnels présents et futurs.

A plusieurs reprises, le Parlement européen a réclamé un renforcement des études et demandé une extension des possibilités d'intervention du Fonds social européen. Celui-ci doit être l'instrument d'une politique active de l'emploi et d'une meilleure adaptation de la formation professionnelle aux débouchés. C'est là une revendication que le Conseil de ministres ne peut continuer à nier.

Enfin, une action analogue résultant des mêmes motifs devra être entreprise en ce qui concerne la réadaptation des travailleurs licenciés. L'action menée par la C.E.C.A. pour la reconversion des mineurs devra être étendue à tous les secteurs faisant l'objet de mutation structurelle.

D'autre part, la politique régionale devra être prise plus en considération qu'elle ne l'a été jusqu'à présent, et les organisations de développement économique régional devront être étendues et, tout en leur laissant leur autonomie, orientées suivant les besoins européens.

6. En ce qui concerne l'harmonisation sociale, la durée du travail et la parité des salaires masculins et féminins, la Communauté européenne devra s'efforcer, en accord avec les partenaires sociaux, de définir les normes qui présideront à une véritable harmonisation européenne d'autant plus indispensable que bientôt les travailleurs auront le droit de circuler librement. Il ressort des déclarations de l'exécutif qu'en ces domaines celui-ci s'est livré à des études comparatives qui pourraient servir de base à un accord entre partenaires sociaux.

7. La protection sanitaire devra être renforcée et passer des études à l'exécution des programmes, notamment en ce qui concerne les dispositifs de protection des machines en vue d'augmenter la sécurité du travail, les travaux dans l'air comprimé, les travaux lourds habituellement exécutés par les femmes en agriculture, la lutte contre le bruit, la vaccination, ainsi qu'une meilleure surveillance et de meilleurs soins médicaux par les jeunes travailleurs.

La commission attache une importance particulière au respect de la directive fixant les normes de base de la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers des radiations ionisantes. Ces normes doivent faire l'objet d'un contrôle permanent et être constamment adaptées en fonction des progrès de la science.

Pour mener une politique sanitaire efficace dans le domaine de la protection contre les radiations ionisantes, le programme d'étude et de recherche sur la protection contre les radiations, entrepris par la Commission, doit être poursuivi et complété.

(1) La commission des affaires sociales et de la santé publique a adopté cet avis à l'unanimité en sa réunion du 9 mai 1968. Étaient présents : MM. Müller, président, Angioy, vice-président, Brégégère, rédacteur de l'avis, Behrendt, Bergmann, Berthoin, Dittrich, La Combe, Laudrin, Pêtre, Pianta et van der Ploeg.

8. D'autre part, pour la coordination des moyens pédagogiques, il est maintenant indispensable d'établir des équivalences de diplômes. Celles-ci seront d'autant plus utiles qu'elles sont, en une certaine mesure, garantes de la libre circulation des travailleurs.

Une contribution à la solution du problème des équivalences pourrait se trouver, par exemple, dans la création d'un Conseil supérieur de l'enseignement au niveau européen.

9. La libre circulation des travailleurs, qui doit être effective le 1^{er} juillet, ne le sera véritablement que si:

— une bourse européenne du travail est constituée,

— la protection sociale est pleinement assurée, ce qui, dans une grande mesure, sera le cas lorsque le Conseil aura adopté les règlements sur la sécurité sociale des travailleurs migrants et sur la liberté de circulation de la main-d'œuvre,

— des logements sont disponibles en nombre suffisant.

10. Enfin, dans la perspective d'une Europe politiquement et économiquement unie, la recherche en matière de marché du travail et de professions doit avoir une place importante dans les déclarations du Parlement.

Seules des études prévisionnelles pourront assurer aux travailleurs européens le plein emploi et la meilleure utilisation des compétences.

Conclusions de l'avis de la commission des relations économique extérieures (1)

Rédacteur : M. Bersani

1. La commission des relations économiques extérieures estime que la mise en œuvre de la politique commerciale commune prévue par le traité de Rome constitue une des tâches les plus importantes et pressantes qui s'imposent à la Communauté en ce moment. La politique commerciale commune, il est bon de le souligner, est la condition préalable à la pleine réalisation de la politique agricole et de la politique économique commune, notamment dans les secteurs de l'industrie et de l'énergie.

La commission déplore que la définition d'une attitude commune dans ce secteur souffre d'un retard considérable. Elle espère que le bref espace de temps dont on dispose encore avant le 31 décembre 1969 — terme de la période transitoire — pourra utilement être mis à profit pour la mise en œuvre des dispositions de l'article 113 du traité. A cette fin, il faudra opérer avec la plus grande énergie à tous les niveaux, et agir avec toute la célérité voulue, c'est-à-dire qu'il ne faudra pas attendre que les échéances deviennent imminentes.

2. La Communauté européenne, en tant que partenaire principal du commerce mondial, est tenue de pratiquer une politique commerciale ouverte à l'égard des pays tiers. Cela ne se pourra qu'à la condition que les autres pays adoptent une attitude identique. Il convient donc de prendre fermement position contre les tendances au protectionnisme manifestées par certains pays, et d'éviter à tout prix d'adopter des mesures protectionnistes unilatérales qui, en provoquant des réactions en chaîne, pourraient nuire aux résultats de la négociation Kennedy. A ce propos, il faut accueillir avec une vive satisfaction la décision prise, le 9 avril 1968, par le Conseil de la C.E.E. envisageant la possibilité d'une application accélérée, c'est-à-dire à partir du 1^{er} janvier 1969, des réductions tarifaires prévues par le protocole de Genève qui a heureusement marqué la fin des négociations tarifaires multilatérales du G.A.T.T. Par la décision qu'elle a prise en dépit du fait que sa balance commerciale est déficitaire à l'égard des États-Unis, la Communauté européenne contribuera d'une manière positive à l'équilibre des paiements internationaux.

Il faut, d'autre part, souhaiter que les procédures du G.A.T.T. soient rigoureusement respectées lors de l'examen des problèmes des échanges internationaux et que l'on entreprenne le plus rapidement possible l'étude du problème des barrières non tarifaires, dans la perspective d'une libéralisation croissante du commerce mondial et de la poursuite vigoureuse de son expansion.

3. En ce qui concerne la position de la Communauté en Europe et dans le bassin méditerranéen, la commission n'a pas estimé devoir prendre position sur le problème de son élargissement, pas plus que sur celui de ses relations

avec les pays européens qui ont présenté une demande d'adhésion. Elle estime cependant qu'il faut éviter que le retard dont souffre la solution du problème de l'élargissement de la Communauté n'ait des répercussions négatives sur les relations avec les pays européens, tels l'Espagne, l'Autriche, la Suisse et Malte, qui n'ont pas demandé à faire partie de la Communauté, leurs préférences allant vers des solutions d'un autre type.

Pour ce qui est de l'Autriche, la commission des relations économiques extérieures a émis le vœu que le différend qui oppose actuellement ce pays à l'Italie puisse le plus rapidement possible être arrangé à l'amiable, ce qui permettrait de conclure un vaste accord économique entre l'Autriche et la Communauté. La commission estime, d'autre part, que le problème des relations avec l'Autriche devrait être approfondi dans le cadre du Parlement européen.

L'examen des rapports avec l'Espagne et Israël a permis à la commission d'approfondir la question des relations de la Communauté avec l'ensemble des pays du bassin méditerranéen. Elle estime que la Communauté devrait orienter sa politique, dans la région, selon des lignes directrices de caractère général, dans une vision homogène et organique qui tienne compte des exigences globales des pays de la zone. C'est-à-dire qu'il convient de définir une attitude commune à l'égard de tous les pays du bassin méditerranéen, de façon à pouvoir éliminer toute espèce de différences de traitement, et ainsi de pouvoir résoudre le problème des « cas particuliers », qui malheureusement caractérise la situation actuelle. Il est nécessaire, par exemple, que les négociations avec Israël soient menées parallèlement à celles avec les pays du Maghreb, dans le dessein d'éviter de nouvelles tensions.

D'autre part, la commission espère que le Conseil pourra bientôt se prononcer à nouveau sur le problème des relations avec l'Espagne, et définir un nouveau mandat qui permettra de poursuivre et de mener à terme les négociations avec ce pays.

4. La commission des relations économiques extérieures attache une importance toute particulière à la politique commerciale commune à l'égard des pays à commerce d'État. Elle tient à rappeler que le Parlement européen s'est prononcé en faveur d'un accroissement des échanges avec ces pays, estimant qu'une telle mesure permettrait, plus particulièrement, d'accroître la détente internationale et d'améliorer les relations économiques et politiques entre l'Europe orientale et l'Europe occidentale. Il est donc nécessaire de définir de nouvelles dispositions communautaires capables d'améliorer la réglementation de ce secteur commercial. C'est ainsi, par exemple, que l'accroissement des échanges devrait exclure tout risque de manipulation des prix susceptible de fausser la concurrence.

5. La question de l'aide au développement est d'une actualité brûlante cette année pour la Communauté ; cela en raison de la coïncidence de deux événements : la Con-

(1) La commission des relations économiques extérieures a adopté cet avis à l'unanimité en sa réunion du 16 mai 1968. Étaient présents : MM. de la Malène, président, Kriedemann et Westerterp, vice-présidents, Bech, De Winter, Hahn, Moreau de Melen (suppléant M. Klinker), Pleven, Posthumus et Triboulet.

férence mondiale de la C.N.U.C.E.D. et l'ouverture des négociations pour le renouvellement de l'association avec les pays africains et malgache. Il n'est certes pas réconfortant, à cet égard, de constater qu'en 1967, le déficit commercial des pays pauvres a continué de croître, cependant que les importations de la C.E.E. en provenance du tiers monde accusaient une certaine stagnation après avoir favorablement évolué de 1958 à 1966, années au cours desquelles — grâce aux effets bénéfiques de l'intégration progressive des six économies nationales — la C.E.E. avait considérablement accru ses échanges avec le reste du monde et, plus particulièrement, avec les pays moins développés.

Si la Conférence de la Nouvelle Delhi, à laquelle les États membres et la C.E.E. (1), en tant que telle, ont participé, est loin d'avoir donné les résultats que l'on avait espérés, elle a cependant permis de dégager un certain nombre d'éléments favorables pour l'action à poursuivre. L'Acte final de la Conférence de la Nouvelle Delhi prescrit des échéances et stipule des directives précises en matière de politique commerciale ; il prévoit notamment la mise en œuvre d'un système de préférences généralisées et non

réiproques pour les produits finis et semi-finis des pays en voie de développement. Un accord a en outre pu se réaliser sur un programme d'action pour les matières premières, accord qui devrait permettre d'étudier et d'appliquer des mesures concrètes en faveur de ces produits dont l'importance est capitale pour l'économie du tiers monde. De nouveaux et importants engagements attendent donc la Communauté pour l'avenir : la Conférence de La Nouvelle Delhi a essentiellement permis d'établir les fondements sur lesquels se construiront les futurs travaux de la C.N.U.C.E.D., au succès desquels il est à souhaiter que la C.E.E. puisse contribuer effectivement et efficacement, en veillant qu'aucun désavantage n'en résulte pour les pays en voie de développement qui sont associés à la Communauté.

Grâce à sa structure économique, à son expérience, à la capacité de sa population, l'Europe des Six dispose de possibilités exceptionnelles dans la lutte contre la misère qui affecte une si grande partie de l'humanité. La politique d'aide au développement doit donc être un des objectifs essentiels de son action dans le domaine des relations extérieures.

(1) La commission des relations économiques extérieures rappelle que la participation de la Communauté européenne aux travaux des divers organismes de l'O.N.U. soulève certains problèmes d'ordre juridique. Elle estime que ces problèmes devraient être soumis à une étude approfondie au sein du Parlement européen.

Conclusions de l'avis de la commission juridique (1)

Rédacteur : M. Bech

Evolution du droit communautaire

1. La commission juridique constate avec satisfaction que la tendance au renforcement de la position du droit communautaire s'est maintenue dans les États membres. Cela apparaît plus particulièrement du grand nombre de renvois au sens de l'article 177 du traité instituant la C.E.E. dont a été saisie, l'année dernière, la Cour de justice des Communautés européennes. Celle-ci a, en effet, enregistré 23 renvois durant l'année passée, nombre qui n'avait jamais encore été atteint. La commission juridique se félicite aussi de constater que les tribunaux de dernière instance ont fait usage, de manière croissante, de la procédure de l'article 177. Elle n'en doit pas moins souligner que toutes les juridictions suprêmes des États membres n'ont pas encore saisi la Cour de justice des Communautés européennes pour lui demander de statuer à titre préjudiciel sur des questions de droit. Cela ne laisse pas d'être préoccupant dans la mesure où les juridictions suprêmes sont tenues au renvoi en vertu de l'article 177. En ce qui concerne la portée et le contenu précis de cette obligation, ils ne sont pas encore clairement définis dans toutes les juridictions de dernière instance de la Communauté. Dans l'ensemble, on ne saurait toutefois nier qu'il y ait une évolution positive.

La commission juridique partage d'ailleurs la conviction de la Commission selon laquelle il est opportun, même pour des tribunaux d'instance auxquels le traité ne fait pas obligation de renvoi, de soumettre, de leur propre initiative, les questions de droit communautaire à la Cour de justice des Communautés européennes. Celle-ci est, en effet, mise en mesure de la sorte, à un stade encore peu avancé de la procédure, de se prononcer à titre officiel sur les questions de droit communautaire.

Il apparaît opportun à la commission juridique d'examiner à part tous les problèmes de l'interprétation et de l'application de l'article 177 du traité de la C.E.E. et d'en faire rapport au Parlement européen.

2. La question de la position du droit communautaire par rapport au droit national a fait aussi, l'année passée, l'objet de discussions. Sur ce point, la commission juridique ne peut que renvoyer à la jurisprudence, très claire à cet égard, de la Cour de justice des Communautés européennes, ainsi qu'à ses propres avis. Elle souligne à nouveau que le droit communautaire ne peut, de par sa nature même, céder le pas à des dispositions nationales contraaires. Elle espère que cette conception s'imposera de manière générale à bref délai. Cet espoir se trouve d'autant plus justifié que la reconnaissance du droit communautaire, en tant qu'ordre juridique propre, a marqué de nouveaux progrès l'année passée.

3. En ce qui concerne la protection juridique des personnes privées dans les Communautés européennes, la commission renvoie au rapport de M. Deringer, dans lequel il est établi que la protection juridique prévue dans les traités présente encore des lacunes et des divergences. La commission juridique se félicite, par conséquent, de ce que la Cour de justice, dans un arrêt rendu l'année dernière, n'ait pas interprété restrictivement la notion de décision au sens de l'article 173, deuxième alinéa. Cette décision ouvre aux personnes privées, dans certains cas où cela pouvait jusqu'à présent être douteux, la possibilité d'introduire un recours auprès de la Cour de justice des Communautés européennes. La commission juridique demande à la Commission de suivre attentivement l'évolution en ce domaine, et de lui faire rapport sur les informations qu'elle aura recueillies.

4. Par un important arrêt rendu le 29 février, la Cour de justice a statué sur le point de savoir quel est le rapport existant entre les règles de concurrence du traité et le droit d'exclusivité qui appartient à un détenteur de brevet dans le champ d'application de son brevet. La Cour de justice déclare qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre les règles de concurrence du traité et le droit d'exclusivité des brevets. La commission juridique se félicite de cette décision, qui met fin à une longue incertitude quant à un problème essentiel pour l'économie européenne.

5. La commission juridique est satisfaite de l'activité déployée par la Commission dans le domaine de l'information et de la diffusion des connaissances. Elle l'invite à poursuivre activement ses efforts dans ce secteur.

Liberté d'établissement et libre prestation des services

6. La commission juridique a examiné l'exposé d'ensemble que le rapport général consacre à l'état actuel des travaux dans le domaine de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services. Elle se félicite de ce que, par l'adoption de quatre directives, de nouveaux progrès aient été réalisés et de ce que les amendements du Parlement européen sur ces directives aient été suivis dans une large mesure.

7. La commission juridique est heureuse de ce que la Commission a, une nouvelle fois, transmis des propositions de directives au Conseil. De ces propositions, trois concernant la liberté d'établissement des architectes. La commission juridique accorde une importance particulière à ces propositions, car elles portent, pour la première fois, sur la liberté d'établissement, la reconnaissance mutuelle des diplômes ainsi que sur la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives pour les professions libérales.

8. Cependant, la commission juridique constate à son grand regret que le retard pris sur le calendrier des programmes généraux n'a pu être résorbé au cours de l'année

(1) La commission juridique a adopté cet avis à l'unanimité en sa réunion du 18 avril 1968. Étaient présents : MM. Deringer, président, Dehousse, vice-président, Bech, rédacteur de l'avis, Armengaud, Boertien, Burger, Carcassonne, Dittrich, Estève, Jozeau-Marigné, Lautenschlager et Marenghi.

passée. Elle invite donc le Conseil et la Commission à intensifier davantage leurs efforts.

9. La commission juridique souligne, en outre, le fait que le nombre croissant de directives adoptées rend de plus en plus urgent le problème du contrôle de leur application dans les États membres. Elle renvoie sur ce point et, plus généralement, sur le problème de l'application du droit communautaire dans les États membres, aux propositions et suggestions qu'elle a faites l'année dernière en la matière dans le rapport de M. Dehousse.

Le rapprochement des législations

10. La commission juridique souligne une nouvelle fois l'importance fondamentale que revêt le rapprochement des législations en tant que condition préalable et facteur de l'intégration. Elle se félicite des progrès réalisés l'année passée. Elle a pris connaissance avec intérêt du tableau figurant au rapport général sur l'activité déployée dans le domaine du rapprochement des législations depuis l'entrée en vigueur du traité. Elle souhaite, toutefois, que cet aperçu soit complété par des indications sur les sources ainsi que par un aperçu sur les mesures prises par les États membres pour l'application des règlements et directives communautaires.

La commission se propose de soumettre prochainement au Parlement européen un rapport sur le rapprochement des législations.

11. La commission juridique constate en particulier ce qui suit :

- Le rapprochement des législations sur les produits pharmaceutiques ne progresse pas à ce rythme plus rapide que l'on souhaite. La deuxième et la troisième directives n'ont pas encore été adoptées par le Conseil. La commission juridique désire qu'une décision soit prise à bref délai sur ces directives et sur la proposition de directive concernant la publicité des spécialités pharmaceutiques.
- Le projet de convention sur la compétence internationale et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, élaboré pendant la période de référence, constitue, à son avis, un acte important dans le rapprochement des législations. Il en est de même de l'avant-projet de convention dans le domaine du droit international de la faillite.

— La commission juridique se réjouit de ce que, le 29 février 1968, la convention sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et des personnes morales ait été signée. La commission se félicite aussi de ce que le Conseil — bien qu'après des délibérations très longues — ait enfin adopté, en mars 1968, la première proposition de directive tendant à la coordination des mesures de sauvegarde en matière de droit des sociétés (article 58, alinéa 2, du traité). Par contre, la commission s'inquiète de voir que les travaux qui doivent aboutir à la création de la forme juridique d'une société commerciale européenne avancent très lentement.

12. La commission juridique souligne que le rapprochement des législations dans des domaines très importants n'est pas mené avec toute l'énergie qui est de rigueur. Elle s'inquiète en particulier du retard des travaux concernant les projets d'une société commerciale européenne, d'une convention européenne sur les brevets et d'une convention européenne sur les marques de fabrique. Elle a exprimé ses appréhensions dans une question orale avec débat, qui sera discutée à la session de mai du Parlement européen.

Questions institutionnelles

13. Au cours de l'année passée, la commission juridique s'est penchée à nouveau sur les aspects juridiques de plusieurs problèmes institutionnels. Elle a plus particulièrement veillé à ce que le Parlement européen soit entendu sur les propositions de la Commission dans les formes prévues au traité. Elle se fonde à cette fin sur les principes définis dans le rapport de M. Illerhaus, au nom de la commission politique, et de M. Jozeau-Marigné, au nom de la commission juridique. Elle est convaincue que l'observation de ces principes est de nature à renforcer la position du Parlement européen et son influence sur la législation communautaire. Aussi bien elle se doit de souligner combien il importe que toutes les commissions veillent, chacune dans sa sphère, au strict respect de ces principes.

14. Actuellement, la commission juridique s'occupe d'autres problèmes institutionnels d'une grande importance. Sur la base d'un rapport de M. Jozeau-Marigné, elle examinera de manière approfondie, sous l'angle juridique et institutionnel, les procédures qui se sont formées pour l'application du droit communautaire dérivé. De plus, elle s'occupera, sur la base d'un rapport de M. Burger, des aspects juridiques de l'acte juridique, qui n'entrent pas dans les catégories prévues à l'article 189 du traité instituant la C.E.E.

Conclusions de l'avis de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques (1)

Rédacteur : M. de Lipkowski

1. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques, après examen des parties du premier rapport général sur l'activité des Communautés en 1967 relevant de sa compétence, se félicite de ce que, pour la première fois, le bilan des activités accomplies par les institutions communautaires pendant une année se trouve résumé en un seul document.

Elle constate que l'entrée en vigueur du traité sur la fusion des exécutifs permet désormais à la Commission unique d'avoir une vue globale des choses qui facilitera la mise sur pied et le choix des orientations d'une politique communautaire de l'énergie et de la recherche.

Elle note avec satisfaction que la nécessaire réorganisation des services entraînée par la fusion des exécutifs a permis la création d'une direction générale de l'énergie et celle d'une direction générale de la recherche générale et de la technologie.

Elle regrette cependant que, d'une façon générale, le point de vue politique ne ressorte pas assez des développements contenus dans le rapport général et que les différentes options politiques ne soient pas proposées clairement.

Elle déplore également que la Commission exécutive n'ait pas fait le maximum pour tirer, sur le plan de la présentation des informations, tous les avantages de la rédaction d'un document unique et que trop de questions aient tendance à être encore traitées sans vision d'ensemble, sous l'angle propre à chacune des trois Communautés.

Elle souhaiterait qu'à l'avenir les problèmes relevant de sa compétence soient regroupés de façon plus synthétique, en évitant notamment que des domaines ayant entre eux des rapports évidents — à l'image de la politique de la recherche et de la politique industrielle — ne soient artificiellement séparés.

2. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques note que le bilan de l'évolution du marché énergétique en Europe se caractérise par une dépendance croissante à l'égard des énergies importées et par une régression de l'énergie produite dans la Communauté.

Elle s'émeut qu'au bout de 10 ans d'activité communautaire rien n'ait été réalisé pour atténuer cette dépendance.

Elle déplore à cet égard que, face à cette évolution et aux problèmes économiques et sociaux qu'elle soulève, une véritable politique communautaire de l'énergie n'ait pu être mise sur pied et insiste sur la nécessité de passer le plus rapidement possible, en ce domaine, au stade des

réalisations concrètes en s'inspirant, en particulier, des conclusions du Protocole d'accord du 21 avril 1964.

Elle constate que seules des mesures véritablement communautaires seraient d'une ampleur suffisante pour enrayer le déclin accéléré de l'industrie charbonnière dans les pays de la Communauté. Elle espère, à ce propos, que la décision 1/67 en faveur du charbon à coke communautaire sera prolongée au delà du 31 décembre 1968.

Elle regrette que, trop souvent, des mesures importantes pour l'avenir de la production charbonnière soient prises par les États sans coordination entre elles et souhaite que soit prochainement assurée une coordination des politiques charbonnières nationales au niveau de la Communauté.

La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques est d'avis, d'autre part, que l'augmentation de la sécurité de l'approvisionnement de la Communauté en hydrocarbures et le renforcement de la position concurrentielle des entreprises de la Communauté exigent que soient prises le plus rapidement possible les mesures les plus appropriées capables de permettre aux entreprises communautaires de jouer, dans l'avenir, leur rôle sur le marché dans des conditions d'égalité de concurrence avec les sociétés internationales. Elle appuie, à cet égard, la définition de l'entreprise communautaire donnée par le Conseil qui doit permettre aux entreprises des Six d'arriver à des conditions d'égalité de concurrence avec les sociétés internationales.

Dans la perspective de l'élaboration prochaine d'une véritable politique communautaire de l'énergie, notre commission regrette qu'aucune allusion n'ait été faite dans le rapport général aux perspectives qu'ouvre, dans ce domaine, la fusion prochaine des traités.

3. Pour les questions touchant à la politique de recherche et de technologie, notre commission pense qu'il est devenu impossible aux pays européens de promouvoir, chacun pour son propre compte, une véritable politique de la recherche scientifique et technique.

La mise au point d'une politique communautaire de la recherche devrait être menée dans une double direction :

- l'élimination des disparités et obstacles d'ordre juridique et fiscal qui s'opposent à la réalisation d'une telle politique ;
- la coopération dans un certain nombre de domaines particulièrement intéressants sur le plan de la recherche et du développement.

Dans ces conditions, elle se félicite en premier lieu de ce que le Conseil ait attiré l'attention sur les trois problèmes du statut de la société commerciale européenne, des brevets européens et de l'harmonisation des régimes fiscaux. Elle a pris acte avec satisfaction des déclarations qui lui ont été faites par les services de la Commission exécutive sur l'état d'avancement des travaux en ce domaine.

(1) La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques a adopté cet avis à l'unanimité moins une abstention lors de sa réunion du 10 mai 1968. Étaient présents : MM. Pedini, président, Bousch, vice-président, de Lipkowski, rédacteur de l'avis, Angioy, Berthoin, Hougardy, Jarrot, Lautenschlager, Lenz, Memmel, Oele et Springorum.

En revanche, elle a constaté avec la plus vive appréhension la suspension des activités du « groupe de travail Maréchal » chargé de faire apparaître les possibilités de coopération entre les États membres de la Communauté dans les sept secteurs essentiels définis lors de la réunion du Conseil du 31 octobre 1967 : l'information, les télécommunications, les transports, l'océanographie, la métallurgie, les nuisances et la météorologie. Les retards de l'Europe dans certains « secteurs de pointe » sont, en effet, trop grands pour qu'elle puisse se permettre le luxe de nouveaux délais dans la mise sur pied d'une politique communautaire de la recherche.

Elle se félicite, à cet égard, de l'attitude de la Commission exécutive qui s'est également émue de l'interruption de ces travaux et s'est déclarée décidée, pour le cas où celle-ci serait définitive, à remettre elle-même au Conseil un rapport sur les perspectives de coopération communautaire dans les sept domaines retenus.

La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques est, d'autre part, d'avis que la coopération technologique devrait s'étendre aux autres pays européens et, particulièrement, à la Grande-Bretagne en raison de l'effort consenti par celle-ci dans ce domaine.

Elle a, à ce sujet, pris connaissance de la vigueur avec laquelle la Commission exécutive a indiqué qu'en aucun cas le préalable de l'adhésion britannique ne saurait servir de prétexte aux États membres pour se dérober à l'effort communautaire concernant la politique de la recherche. Ceci étant, la commission se félicite des contacts qu'elle a eus avec des experts britanniques, tout en déplorant qu'ils n'aient pu dépasser le stade d'entretiens officieux. Elle souhaite à ce propos que soient exploitées toutes les possibilités de coopération avec les Britanniques en faisant appel aux instruments juridiques existants.

Bien qu'elle constate une prise de conscience, du côté des Six et de la Grande-Bretagne, de la nécessité d'un effort commun en matière de recherche scientifique et technologique, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques s'inquiète d'une certaine politique qui contredit cette attitude communautaire, comme la récente décision britannique de se retirer du programme européen de satellites de télécommunications et de limiter sa participation au sein de l'E.L.D.O., la décision italienne de ne pas financer le programme spatial de l'E.S.R.O. et les réticences allemandes et britanniques à participer à la construction d'un accélérateur de particules européen.

En tout état de cause, les conversations avec les Britanniques ont donné à la commission l'occasion de préciser sa pensée quant à la nécessité de promouvoir une intégration sectorielle, chaque fois que celle-ci est possible, dans les différentes actions communes concernant la recherche et la technologie.

La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques insiste sur la nécessité de liens étroits entre la recherche scientifique et les deux domaines qui

en sont le prolongement naturel, à savoir la politique industrielle et la politique d'éducation.

4. En ce qui concerne la politique atomique, la commission a pris acte de la décision du Conseil du 8 décembre 1967 qui a abouti à l'adoption d'un programme intérimaire limité à un an. Elle regrette qu'un troisième programme quinquennal d'action n'ait pu être mis sur pied. Cette situation, ainsi que le recours à la formule des programmes complémentaires, traduit en réalité une crise profonde d'Euratom. A condition d'en sortir, cette crise peut avoir son utilité, car elle devrait inciter à analyser franchement les raisons qui ont conduit à la paralysie d'Euratom et à en tirer les conséquences pour un nouveau départ.

A cet égard, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques note avec intérêt que la Commission exécutive semble avoir tiré les leçons du passé, et qu'ainsi pourront être évitées les erreurs qui ont paralysé Euratom jusqu'à maintenant.

Après dix ans d'efforts, en effet, aucune politique nucléaire cohérente n'a pu être mise sur pied : il n'y a pas de filière véritablement européenne pour les réacteurs éprouvés ; pour les réacteurs de la seconde génération, il n'y a que le projet Orgel dont l'avenir soulève un certain nombre d'interrogations ; quant aux réacteurs rapides, Euratom n'est pas parvenu à coordonner les différents programmes des États membres, si bien que l'on aboutit aujourd'hui à des projets concurrents.

Dans ces conditions, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques se félicite des efforts entrepris par la Commission exécutive pour sortir de cette paralysie, et du réalisme dont elle a fait preuve, en mettant sur pied des formules différentes de coopération pour mieux utiliser ses pouvoirs.

Ainsi que le Conseil l'a remarqué, en effet, ces pouvoirs étaient jusqu'alors limités par la règle de l'unanimité.

Désormais, il existe trois types d'actions possibles : le programme commun, exigeant l'unanimité ; les actions complémentaires auxquelles ne participeront que les États intéressés et les entreprises communes, avec participation des Six selon des clés de financement différentes et possibilité d'association de pays tiers.

Ce réalisme autorise l'espoir d'un nouveau départ d'Euratom et notre commission invite la Commission exécutive à faire preuve du plus grand dynamisme, tant dans le choix des programmes d'action que dans l'utilisation de ses pouvoirs.

Elle se félicite, enfin, de voir qu'au niveau du Conseil et de la Commission on est de plus en plus conscient de la nécessité de créer une usine européenne de séparation des isotopes car, sans cette construction, la dépendance des pays européens envers les États-Unis pour leur approvisionnement en uranium enrichi se révélerait dramatique,

Conclusions de l'avis de la commission des transports (1)

Rédacteur : M. Brunhes

1. Le rapport général sur l'activité des Communautés en 1967 traite de la politique des transports dans ses paragraphes 229 à 249. Nous devons retenir l'aveu même fait dès le paragraphe 229 :

« La période couverte par le présent rapport a été marquée par une décision importante pour le développement de la politique commune des transports, prise au cours de la session du Conseil des 13 et 14 décembre 1967. »

Ceci veut dire, a contrario, qu'aucune mesure importante n'a été prise avant le 13 décembre 1967, ce qui est exact. Les ministres des transports s'étaient réunis en Conseil le 20 octobre 1966 et avaient adopté une résolution dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle constatait quelque désaccord entre les États membres, mais proposait ce que l'on peut appeler une méthode de travail pour la solution des problèmes posés. Aucune réunion du Conseil de ministres n'a eu lieu entre le 20 octobre 1966 et le 13 décembre 1967 ; force nous est donc de constater que la carence du Conseil est seule en cause : en effet, notre Parlement n'a cessé d'attirer son attention sur les dangers de cette position négative, d'autant plus regrettable que le Conseil envisageait une accélération de la politique d'union douanière, dont les résultats peuvent être compromis par une anarchie dans les transports. La Commission unique des Communautés européennes s'est substituée dans le courant de l'année 1967 aux trois Commissions existantes et la nouvelle Commission a donc les responsabilités de l'application des traités de Paris (charbon-acier) et de Rome, et on sait que les dispositions du premier en matière de transport des produits concernés ne sont pas les mêmes que celles des traités de Rome ; c'est pourquoi le premier rapport général qui nous est soumis comporte des paragraphes spéciaux (242—249) sur l'application des dispositions du traité de Paris.

2. Nous tenons également à signaler que la Commission de la Communauté économique européenne avait beaucoup travaillé et fait de nombreuses propositions, qui nous ont été soumises, qui ont été adoptées par le Parlement, et dont le Conseil ne s'est pas saisi.

Quant à la nouvelle Commission unique, elle s'est très rapidement mise au travail, et sous l'impulsion de M. V. Bodson, s'est fixé un programme complet de réalisations cohérentes dont une partie est déjà prête à entrer en application quand le Conseil en adoptera les principes et les modalités.

3. Le bilan de 1967, tel qu'il ressort du rapport général, serait donc très médiocre, si l'année ne s'était pas terminée par les décisions sérieuses et précises du Conseil des 13 et 14 décembre, que nous commenterons plus loin.

4. Un des faits importants pour la politique commune a été le dépôt, par le gouvernement de l'Allemagne fédérale, d'un projet de loi tendant à profondément modifier le régime des transports dans ce pays. En effet, ces mesures, proposées dans le cadre intérieur de la République

fédérale, ne seraient pas de la compétence de la Communauté, si certaines d'entre elles n'avaient des conséquences importantes pour le trafic international et les liaisons avec les autres pays. Le gouvernement fédéral a appliqué la décision du Conseil du 21 mars 1962 instituant une procédure d'examen et de consultations préalables en communiquant ses projets à la Commission ; celle-ci, avec le sens réel de sa responsabilité, a étudié ces textes et a adressé une recommandation à la République fédérale d'Allemagne en approuvant certaines parties, notamment en ce qui concerne les objectifs visés et en faisant une série de réserves, d'une part, sur des points susceptibles de faire apparaître des incompatibilités avec certaines dispositions des traités et, d'autre part, sur certaines mesures qui ne semblaient pas en harmonie avec l'orientation d'ensemble de la politique commune des transports. Au même moment, le gouvernement français, dans la loi de finances pour 1968, créait une taxe pour utilisation de l'infrastructure applicable à certains véhicules routiers qui a également fait l'objet d'une consultation. Cette initiative est d'autant plus regrettable que l'étude du coût des infrastructures des modes de transport est en cours dans la Communauté et permettra de définir, par une méthode commune, le coût des infrastructures de tous les modes de transport et il faudra ensuite étudier la répercussion de ces coûts sur le prix de revient du transport lui-même. La commission des transports exprime le souhait que les résultats des études concernant le coût des infrastructures soient publiés le plus vite possible.

5. Il est utile de rappeler ici, pour éviter des confusions regrettables, la répartition des responsabilités entre les organismes créés par les traités :

— En vertu de l'article 75 du traité, le Conseil est seul responsable pour adopter les mesures essentielles visant à la mise en œuvre de la politique commune des transports ;

— Le comité des représentants permanents, qui travaille beaucoup à préparer les textes, n'agit que par délégation du Conseil de ministres ; il est évident que les ministres, se réunissant rarement et pour un temps très court, ont besoin d'un organisme de préparation de leurs décisions ; mais ces délégués ne peuvent faire un travail utile que par une entente totale avec la Commission à laquelle les traités confient l'élaboration de la politique commune ; cet accord existe et la Commission est présente aux délibérations du comité des délégués permanents ;

— La collaboration est excellente entre la Commission et la commission des transports du Parlement ; il est certain, afin que la construction de l'Europe communautaire se poursuive harmonieusement, que les opinions publiques nationales (que représente le Parlement européen) doivent être informées des grandes mesures techniques proposées par la Commission : ceci est le gage de la réussite future et nous espérons, en ce qui concerne tous les transports, que l'on est enfin entré dans la bonne voie. Mais encore faut-il que nos six gouvernements évitent toute action sur le plan national qui pourrait nuire à la mise en œuvre d'une politique commune. Nous avons parfaitement conscience de l'importance de ce point de vue.

(1) La commission des transports a adopté cet avis à l'unanimité en sa réunion du 22 avril 1968. Étaient présents : MM. Posthumus, président, Brunhes, vice-président et rédacteur, Richarts, vice-président, Apel, Boertien, Bousquet, Cousté, De Clerq, De Gryse, Fellenmaier, Jozeau-Marigné, Marengi (suppléant M. Ferrari), Memmel, Moro (suppléant M. Carcaterra), Oele (suppléant M. Faller) et Riedel.

Conclusions de l'avis de la commission de l'association avec la Grèce (1)

Rédacteur : M. Faller

1. En ce qui concerne l'association avec la Grèce, la commission ne se départira pas de l'attitude définie ci-dessus tant que la vie démocratique et parlementaire normale n'aura pas été rétablie en Grèce et que les droits fondamentaux de l'homme ainsi que la liberté politique et syndicale n'y seront pas de nouveau respectés. Dans cette perspective, la commission

- étudiera attentivement le projet de constitution proposé par le gouvernement militaire grec,
- suivra la préparation et le déroulement de la consultation populaire sur le projet de constitution pour voir

si la liberté d'expression et la liberté d'opinion sont garanties,

- s'assurera, au cas où le projet de constitution serait adopté, si les dispositions inscrites dans la constitution sont effectivement appliquées.

2. Abstraction faite des critiques exprimées au paragraphe 1 à propos des lacunes que manifeste, du point de vue politique, le passage du rapport général consacré aux problèmes de l'association, la commission approuve l'activité déployée par la Commission durant la période de référence.

(1) La commission de l'association avec la Grèce a adopté cet avis à l'unanimité en sa réunion du 14 mai 1968. Étaient présents : MM. Schuijt, président, Berthoin, Boersma (suppléant M. Illerhaus), Merchiers et Spénale.

Conclusions de l'avis de la commission de l'association avec la Turquie (1)

Rédacteur : M. Hahn

1. Le premier rapport général sur l'activité des Communautés en 1967 ne traite que d'une manière très succincte les questions de l'association avec la Turquie. Il est regrettable à cet égard que les travaux de l'organe parlementaire, la Commission parlementaire mixte C.E.E.—Turquie, et notamment les recommandations qu'elle a adoptées lors de la quatrième réunion à Izmir, n'y soient mentionnés que très sommairement.
2. Les questions essentielles que le rapport général mentionne sans toutefois les développer, sont de l'avis de la commission de l'association avec la Turquie :
 - a) La poursuite des négociations au sein du Conseil d'association sur l'extension de l'application de l'article 6 du protocole provisoire annexé à l'accord d'Ankara à certains produits d'exportation turcs (tels que l'huile d'olive), pour lesquels la Turquie a demandé l'application de cet article, sans toutefois qu'un accord ait jusqu'à présent pu être obtenu au Conseil d'association ;
 - b) L'élaboration d'un régime général applicable aux principaux producteurs d'agrumes du bassin méditerranéen, et la consultation, en temps opportun, du Parlement sur un tel régime ;
 - c) La mise en train, en temps opportun, des travaux préparatoires en vue d'établir un nouveau protocole financier ;
 - d) L'examen des moyens permettant d'associer la Communauté à la création de zones de développement industriel en Turquie ;
 - e) La poursuite intense des travaux préparatoires se rapportant au passage de la Turquie à la deuxième phase (phase transitoire) de l'association ;
 - f) L'examen des modalités permettant d'améliorer la position des travailleurs turcs par rapport à celle des travailleurs en provenance de pays tiers sur le marché du travail de la Communauté, ainsi que des modalités concernant leur formation professionnelle.
3. La commission attire l'attention de la Commission des Communautés sur les problèmes liés au rapprochement des politiques économiques de la Turquie et de la Communauté (article 4 de l'accord d'Ankara). Ces problèmes ne sont pas mentionnés dans le rapport général.
4. La commission rappelle en outre son souhait de voir la Commission des Communautés faire davantage écho aux délibérations de la Commission parlementaire mixte.
5. La commission exprime en général le vœu qu'une place plus importante soit consacrée aux problèmes de l'association avec la Turquie dans les prochains rapports généraux de la Commission.

(1) La commission de l'association avec la Turquie a adopté cet avis à l'unanimité en sa réunion du 10 mai 1968. Étaient présents : MM. Moreau de Melen, président, Mauk, vice-président, Hahn, rédacteur de l'avis, Bergmann, Brunhes, Klinker, Moro, Naveau, Raedts, Terrenoire et Wohlfart.

Conclusions de l'avis de la commission des relations avec les pays africains et malgache (1)

Rédacteur : M. Spénale

I — *L'association C.E.E. — E.A.M.A.*

A un an de l'échéance de la convention de Yaoundé, un premier aperçu de ce qu'a été le fonctionnement de l'association C.E.E.—E.A.M.A. permet de dégager les conclusions suivantes :

1. La structure institutionnelle prévue par la convention s'est révélée bien équilibrée et les relations entre les organes exécutifs et les organes parlementaires ont été harmonieuses : le dialogue entre les institutions de l'association a pu s'établir régulièrement grâce à la présence assidue des représentants du Conseil aux réunions de la commission paritaire et de la Conférence parlementaire. Ainsi, « une collaboration institutionnelle toujours plus intense dans le respect de l'indépendance des parties contractantes a permis de créer les conditions d'un véritable *partnership* » ainsi que l'avait souhaité la première Conférence parlementaire dans sa résolution de Rome en décembre 1965.

2. Au plan des échanges, une première conclusion ressort de l'examen du rapport général de la Commission : les échanges entre les Dix-Huit et les Six se sont « communautarisés ». La part de la France dans les exportations de la Communauté vers les E.A.M.A. a diminué en valeur relative tandis que les exportations des autres États membres étaient toutes en augmentation. Ceci est également vrai pour les importations des Six en provenance des États associés.

Une deuxième conclusion, moins favorable, apparaît également : le niveau et la nature des échanges constituent toujours les points faibles de l'association. En dépit des aides à la production et à la diversification, l'association n'a pu renverser la tendance à la détérioration des termes de l'échange : la modification des structures de production et de commercialisation constitue une œuvre de longue haleine dont les résultats ne peuvent être appréciés que sur une longue période dépassant celle de l'actuelle convention. Pour l'avenir, les baisses structurelles des cours des produits en provenance des États associés pourraient sans doute être conjurées grâce à des accords comportant des engagements réciproques : le respect d'un certain niveau de prix « conventionnels » de la part des importateurs de la Communauté en contrepartie d'une discipline de production de la part des E.A.M.A..

Sur ce point, la Commission des Communautés devra proposer pour la nouvelle période des solutions courageuses. Les six gouvernements, pour leur part, devront être plus réceptifs à des propositions réalistes garantissant un prix minimum d'achat aux producteurs des États associés, dans la mesure où ceux-ci pourront s'engager symétriquement à ne pas aggraver les situations pléthoriques.

3. En ce qui concerne l'action du F.E.D., notre commission a apprécié que le premier rapport général traite plus particulièrement des problèmes de la coopération en matière de formation, la formation des hommes étant le support indispensable à tout progrès continu. Les États associés africains et malgache en ont parfaitement conscience et il est normal que le F.E.D. ait consacré une part plus importante de ses fonds aux projets des États associés portant sur la formation.

En bref, la Commission des Communautés qui assume la gestion du F.E.D. a su faire preuve d'imagination en diversifiant les modalités d'octroi de bourses, en multipliant les expériences de formation sur place dans différents secteurs de l'économie des E.A.M.A. et en essayant, d'une manière générale, d'adapter la formation des hommes aux besoins spécifiques des entreprises et du développement économique des États associés. Vu l'ampleur des besoins dans ce domaine de la formation des hommes, on ne peut que féliciter la Commission d'avoir fixé certaines priorités, de s'être préoccupée d'étudier la rentabilité des bourses d'études accordées aux ressortissants des États associés, et l'on ne peut que l'encourager à accroître ses efforts dans ce secteur.

4. En concluant avec les 18 E.A.M.A. une association qui constitue un élément indissociable de la construction communautaire et revêt une importance politique considérable, la Communauté a apporté une solution des plus originales et des plus efficaces au problème du développement.

II — *Les négociations avec les pays du Maghreb*

5. En ce qui concerne les négociations avec la Tunisie et le Maroc, notre commission approuve l'intention manifestée par la Commission exécutive de proposer la conclusion à bref délai d'un accord préférentiel. Elle devra cependant s'assurer que les concessions à consentir concernant le régime d'importation de l'huile d'olive et des agrumes ne porte pas préjudice à la commercialisation normale des productions communautaires.

6. En attendant que la Communauté engage des négociations avec l'Algérie pour répondre à la demande de ce pays, il est urgent que la Commission fasse des propositions tendant à définir le régime commercial provisoire — et unilatéral — qui devrait être appliqué par les six États membres aux produits algériens. Il convient en effet de mettre fin à une situation chaotique qui fait qu'en l'absence de toute réglementation communautaire adaptée à la situation juridique créée par l'indépendance de l'Algérie, les produits algériens sont soumis à l'entrée dans la Communauté tantôt au régime « pays tiers », tantôt à des régimes préférentiels, différant au gré des États membres.

La Communauté serait plus à l'aise dans les négociations à venir, si le gouvernement algérien accomplissait un geste dans le sens de l'indemnisation des « rapatriés

(1) La commission des relations avec les pays africains et malgache a adopté cet avis à l'unanimité en sa réunion du 9 mai 1968. Étaient présents : MM. Thorn, président, Spénale, rédacteur de l'avis, Dupont, Colin, Schuijt (suppléant M. Bersani), van Hulst, Armengaud, Briot et Troclet.

d'Algérie » ressortissants de la Communauté. Un tel geste favoriserait certainement l'atmosphère des négociations. Il constituerait au surplus un encouragement essentiel pour les entreprises de la Communauté susceptibles d'investir en Algérie.

III — Les négociations avec d'autres pays africains

7. Dans l'optique du renouvellement de l'association existant actuellement avec le Nigeria et des accords futurs qui pourraient intervenir — notamment avec les pays de l'Est africain, — la Communauté doit s'efforcer d'harmoniser les conditions prévues dans ces différents accords.

IV — Les problèmes généraux du développement

8. Les événements récents : détérioration — qui se continue — des termes de l'échange au détriment du tiers monde, résultats peu satisfaisants de la Conférence mondiale de l'U.N.C.T.A.D., imposent de porter une attention encore plus grande aux problèmes généraux du développement ; la cohésion des politiques des six gouvernements sur ces problèmes doit être renforcée.

9. Tant qu'il existera dans d'importantes parties du monde des déficits chroniques, il sera difficile d'y entreprendre et d'y réussir une action en faveur du développement qui suppose des sociétés délivrées des torpeurs de la faim.

Si l'essentiel est d'améliorer la production vivrière des pays concernés, l'aide alimentaire peut apporter une contribution importante, bien que transitoire, au développement de certains pays et de certaines régions. Les progrès de la santé et de l'éducation sont tributaires de l'alimentation.

A cet égard, il faut se féliciter des engagements nouveaux souscrits par la Communauté dans le cadre des négociations Kennedy qui constituent une contribution à l'effort de l'ensemble des pays industrialisés.

Pour accroître l'efficacité de ces engagements, la Communauté devrait en outre, en liaison avec la F.A.O., promouvoir l'idée d'un plan mondial d'aide alimentaire. Ce plan pourrait être établi pour 5 ans et révisé chaque année, afin de l'actualiser périodiquement et de l'adapter le plus exactement possible aux besoins notamment qualitatifs et aux moyens prévisibles. Une telle idée répond aux études entreprises par la F.A.O. dans la perspective d'un « plan indicatif » établi par grandes régions.

10. Le problème des liquidités monétaires est également important : le rapport de cause à effet entre le niveau des liquidités internationales et l'aide au développement a été exposé sans équivoque lors de plusieurs réunions du F.M.I. par certains ministres des pays membres de la Communauté. Il importe pour les pays en voie de développement que la réforme en perspective du système monétaire international tienne compte de la situation des pays dépourvus de liquidités et qu'elle apporte une amélioration à la répartition du volume existant et à l'accroissement des actifs de réserve. Compte tenu de la pénurie de moyens de change dans les nations pauvres, la Communauté devrait appuyer la demande des pays en voie de développement tendant à créer dans des conditions

qui devraient être étudiées une « unité de réserve collective faible » d'ailleurs suggérée par les experts du F.M.I. (1).

11. Par-delà ces deux questions, l'aide générale au développement évoque naturellement à l'échelle mondiale les mêmes problèmes qui confrontent les partenaires de l'association C.E.E.—E.A.M.A.

Le rapport général évoque en premier lieu les échanges commerciaux. Il indique que les importations du tiers monde dans la Communauté pourraient marquer en 1967 « une certaine stagnation après le brillant développement qui les caractérisait de 1958 à 1966 ».

Ceci est d'autant plus préoccupant que la Communauté constituait jusqu'à présent une heureuse exception : en effet, elle était depuis 1961 le premier client des pays en voie de développement.

12. Or, le volume et la valeur des échanges avec les pays en voie de développement tendent à plafonner, alors que s'achève la Conférence de la Nouvelle Delhi sur le commerce et le développement avec des résultats qui sont loin de correspondre aux espoirs que les pays en voie de développement y avaient placés.

La Conférence de la Nouvelle Delhi n'a pas abouti sur deux points essentiels :

— accords mondiaux sur les produits de base pour une stabilisation des cours à un niveau équitable et rémunérateur ;

— octroi de préférences généralisées en faveur des produits finis et semi-finis des pays en voie de développement ;

L'octroi de préférences généralisées pour les produits transformés a été remis à l'étude ainsi que l'accord sur le cacao, dont la signature paraissait imminente.

Les pays en voie de développement sont loin du compte.

La diminution des ventes des pays en voie de développement aux pays industrialisés est venue s'ajouter à la dégradation des termes de l'échange : la convergence de ces deux phénomènes constitue une aggravation des problèmes généraux du tiers monde et des responsabilités qui incombent à la Communauté et à l'ensemble des pays industrialisés.

13. Les problèmes de formation des hommes et de transfert de compétences et de techniques se posent eux aussi à l'ensemble du tiers monde, comme ils se posent dans les E.A.M.A. Il en va de même de ceux qui concernent la formation du capital et des transferts de capitaux.

Ils exigent avant tout, pour être abordés à l'échelle des besoins, une coopération internationale généreuse et réaliste, qui prenne clairement conscience que le développement général équilibré est à la fois un devoir moral, une nécessité économique et un enrichissement réciproque.

(1) Cette suggestion présentée par un ministre des finances des Six à la réunion de Tokyo du Fonds monétaire international vise à soustraire les pays en voie de développement aux difficultés découlant de la pénurie de monnaies de réserve fortes (dollar, livre, etc.) dans les opérations de compensation à l'échelon régional. On peut ainsi espérer intensifier les échanges régionaux et favoriser la coopération économique entre les pays concernés.

14. Consciente de l'importance et de la priorité des tâches à entreprendre dans ce domaine, l'Europe des Six, dans le respect absolu des indépendances, a pris le relais de l'action positive des pays colonisateurs.

Non seulement notre commission approuve l'esprit de l'association C.E.E.—E.A.M.A., — quelquefois critiquée de l'extérieur, mais qui a reçu à la Nouvelle Delhi de sérieux hommages —, mais elle pense qu'il convient de la prolonger avec des moyens accrus.

D'ores et déjà, la Communauté est convaincue que même si son action reste insuffisante dans ses moyens et dans son périmètre, elle fournit un exemple particulièrement intéressant de ce qui pourrait être transposé, en l'améliorant, pour la promotion économique, technique, culturelle et de ce qui pourrait être fait au plan de l'organisation institutionnelle des relations entre pays industrialisés et pays en voie de développement.

15. S'il existait à propos du développement des contacts périodiques généraux et institutionnalisés, entre pays industriels, pays semi-industrialisés, et pays à industrialiser, il apparaît vraisemblable que chacun prendrait meilleure conscience des problèmes d'autrui et que, même à tâtons,

les lignes d'une politique générale de développement se dégageraient, poussant les pays vers la coopération internationale indispensable à la réalisation des grandes tâches du moment : la paix, le développement, la recherche, l'espace.

16. Peut-être la façon dont s'est terminée la Conférence de la Nouvelle Delhi n'est-elle pas à cet égard particulièrement encourageante.

C'est une raison de plus pour ne pas laisser les uns et les autres dans la déception ou l'incompréhension.

La Communauté, pour toutes sortes de raisons tenant à sa structure, à l'expérience de ses membres, à ses associations, à sa place prépondérante dans le commerce des produits de base, a des possibilités exceptionnelles et des devoirs particuliers dans l'établissement de relations confiantes avec les pays du tiers monde et dans la recherche de solutions constructives pour un développement général équilibré.

L'accomplissement de ce devoir doit devenir l'objectif principal de la politique économique extérieure et des relations extérieures de la Communauté.

