

442 + 466.2

Document N° 54
1958

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE

Library Copy

Rapport

fait au nom de la

commission de la politique économique à long terme,
des questions financières et des investissements

sur

certaines questions concernant la politique économique à long terme,
les finances et les investissements, soulevées à propos des premiers
rapports généraux de la Communauté Économique Européenne et de
la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique

par

M. Ph. C. M. van CAMPEN
R a p p o r t e u r

Library Copy

DÉCEMBRE 1958

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE

Rapport

fait au nom de la

commission de la politique économique à long terme,
des questions financières et des investissements

sur

certaines questions concernant la politique économique à long terme,
les finances et les investissements, soulevées à propos des premiers
rapports généraux de la Communauté Économique Européenne et de
la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique

par

M. Ph. C. M. van CAMPEN
R a p p o r t e u r

DÉCEMBRE 1958

A l'occasion de la présentation des premiers rapports généraux de la Communauté Economique Européenne et de l'Euratom, la commission a examiné dans ses réunions des 7 octobre, 11 novembre et 3 décembre 1958 les questions que soulève la politique économique à long terme de la Communauté des Six ainsi que les questions financières et les problèmes de financement qui s'y rattachent.

Lors de la réunion du 7 octobre 1958, M. VAN CAMPEN a été désigné comme rapporteur.

Le rapport a été adopté par la commission unanime à la réunion du 3 décembre 1958.

Etaient présents :

MM. DEIST, président

BATTAGLIA, vice-président

VAN CAMPEN, rapporteur

ALRIC, suppléant M. BERTHOIN

BIRRENBACH

DE BLOCK

CHARLOT, suppléant M. DE VITA

CONRAD

GEIGER

GOZARD, suppléant M. FOHRMANN

KAPTEYN

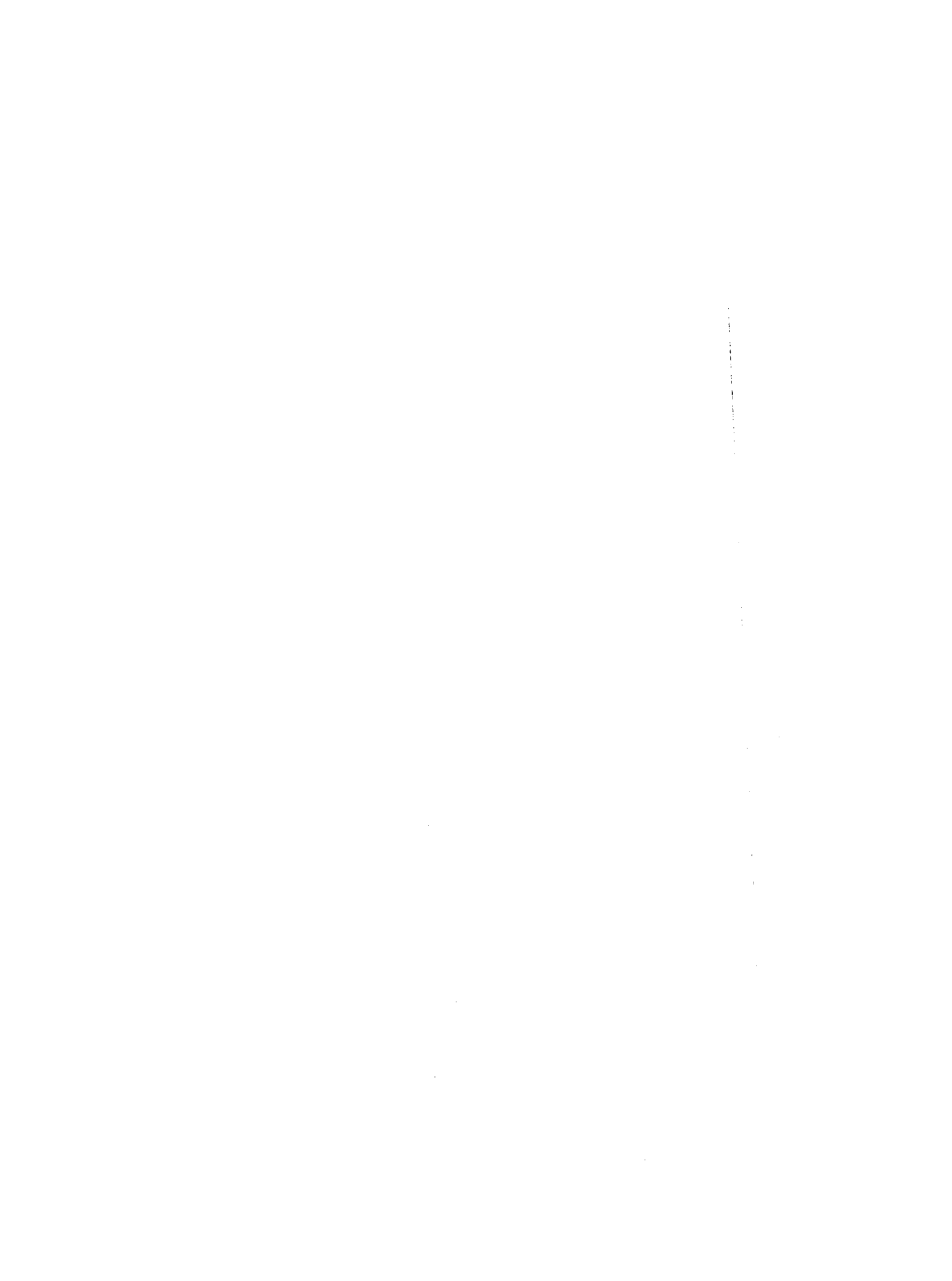
LINDENBERG

LOESCH

POHER

SAVARY

STRÄTER



SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	9
<i>Chapitre I</i> — Objectifs d'une politique économique à long terme	
a) Les dispositions du traité	12
b) Les objectifs de la politique économique tels qu'ils sont définis dans les documents de la Commission de la C.E.E...	12
c) Les voies et moyens permettant d'atteindre les objectifs de la politique économique	13
<i>Chapitre II</i> — La politique régionale, aspect déterminant d'une politique économique à long terme de la Communauté	
a) La définition du problème	16
b) L'aide aux territoires particulièrement sous-développés sur le plan économique et social	16
c) La recherche de l'équilibre régional au sens large	19
<i>Chapitre III</i> — La politique de conjoncture, expression essentielle d'une politique économique commune	
a) Les formes de la politique de conjoncture	21
b) La politique de conjoncture selon le traité de la C.E.E.	22
c) La nouvelle position de la Communauté en face de la conjoncture mondiale ...	23
<i>Chapitre IV</i> — La balance des paiements	
a) L'importance de la balance des paiements	25

	Pages
b) Les clauses de sauvegarde en cas de difficultés de la balance des paiements et l'activité de la Commission de la C.E.E.	25
c) Les problèmes de la balance des paiements dans le cadre de la politique économique commune	26
<i>Chapitre V</i> — La politique monétaire	
a) La stabilité monétaire	28
b) Les mesures de politique monétaire comme moyens d'influencer la situation conjoncturelle	29
c) Le Comité monétaire et ses tâches ...	31
<i>Chapitre VI</i> — Le marché des capitaux	
a) La situation sur le marché des capitaux	34
b) La fonction du marché des capitaux dans le marché commun	35
<i>Chapitre VII</i> — Finances publiques	
a) Les systèmes fiscaux	37
b) L'harmonisation des systèmes fiscaux	38
c) Les dépenses publiques	39
<i>Chapitre VIII</i> — Les investissements	
a) Les investissements dans le marché commun	41
b) La Banque européenne d'investissement	42
<i>Chapitre IX</i> — L'activité de la C.E.E. et de l'Euratom en matière d'investissements	
a) Les investissements dans le domaine de la C.E.C.A.	45
b) Les investissements dans le domaine de l'Euratom	47
<i>Chapitre X</i> — La coordination des travaux des trois exécutifs, des Conseils de Ministres et des gouvernements des Etats membres, dans le domaine de la politique économique et financière à long terme	49

RAPPORT

sur

certaines questions concernant la politique économique à long terme, les finances et les investissements, soulevées à propos des premiers rapports généraux de la Communauté Economique Européenne et de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique

par

M. Ph. C. M. VAN CAMPEN

INTRODUCTION

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1. Déjà dans son dernier rapport (1), votre commission s'était efforcée d'examiner les problèmes que pose la politique économique à long terme dans la Communauté des Six ainsi que les questions financières et d'investissement qui s'y rattachent et de le faire non pas séparément pour le champ d'application des trois traités, celui de la C.E.C.A., celui de la C.E.E. et celui de l'Euratom. Alors même qu'en vertu de ces traités trois exécutifs différents ont été institués, chacun de ceux-ci ayant ses propres pouvoirs et compétences, il est impossible de séparer, selon le champ de compétence, les questions que soulève la politique économique à long terme. De l'avis de votre commission, il faut plutôt trouver une ligne commune et établir un cadre commun, afin que chaque exécutif puisse travailler à la fois dans son propre domaine et aussi dans ce cadre commun.

2. Dans le dernier rapport de la commission (1) qui avait été présenté à l'Assemblée parlementaire à l'occasion du dépôt du sixième rapport général de la Haute Auto-

(1) Rapport de M. van Campen sur les chapitres du sixième rapport général sur l'activité de la C.E.C.A. qui relèvent de la compétence de la commission, juin 1958 (doc. n° 22/1958).

rité, la commission n'a pu faire autre chose, en ce qui concerne une politique économique des Six conçue sur une large base, que de formuler quelques considérations générales et de signaler des possibilités qui s'offraient pour le travail à venir, parce que les exécutifs de la C.E.E. et de l'Euratom venaient seulement de commencer leur activité. Aujourd'hui nous avons entre les mains les premiers rapports généraux de ces deux institutions et les problèmes qui intéressent votre commission y sont traités. En même temps, votre commission est restée en contact avec la Haute Autorité. Dans le présent rapport, elle peut donc traiter sur une base plus solide le vaste problème de la politique économique à long terme et faire porter son examen sur l'activité déployée par les trois exécutifs.

3. Pour établir son rapport, la commission s'est fondée notamment sur les documents suivants :

— dans le premier rapport général de la C.E.E., les parties du chapitre I et du chapitre II qui se rapportent à la Banque d'investissement et au Comité monétaire, à l'exception des passages qui concernent l'énergie et la politique commerciale ;

— dans le rapport sur la situation économique de la Communauté (1), notamment la section C de l'introduction, la partie II et les sections C et D de la partie III du premier tome ;

— le rapport sur l'évolution économique récente (rapport sur la conjoncture) ;

— dans le premier rapport général de la Commission de l'Euratom (2), le chapitre VIII à l'exception des paragraphes 4 et 5, ainsi que le paragraphe 97 du chapitre XII ;

— enfin, une série de documents additionnels qui lui ont été communiqués par les trois exécutifs.

4. Ainsi qu'on pouvait s'y attendre, le premier rapport général de la C.E.E. montre, dans les parties qui intéressent votre commission, que pendant les premiers mois de son existence la Commission de la C.E.E. s'est surtout livrée à des travaux préparatoires. Les auteurs du rapport général ont tenté d'établir des objectifs et des lignes directrices ; celles-ci devront certainement encore être précisées et complétées par des travaux ultérieurs. Dans cet ordre d'idées précisément, le rapport général de la C.E.E. insiste sur le fait que la documentation nécessaire à la conception et à l'application d'une politique économique à long terme est encore incomplète et qu'il arrive souvent que les données statistiques fournies par les différents Etats membres ne soient pas comparables entre elles. En conséquence, il faudra faire dans ce domaine un travail qui, pour ne pas être

(1) Il a également été tenu compte des statistiques du deuxième tome ainsi que des études sur l'économie des six pays qui figurent au troisième tome. Il faudra veiller dorénavant à ce que, dans les documents de cette sorte, la terminologie soit concordante dans les quatre langues.

(2) L'auteur du présent rapport ne s'est référé qu'une seule fois (cf. chap. IX) au rapport sur la situation des industries nucléaires dans la Communauté (art. 213 du traité de l'Euratom).

spectaculaire, n'en est pas moins nécessaire et à défaut duquel une politique commune est exposée à de désagréables surprises, pour ne pas dire carrément qu'elle est impossible.

5. Le rapport sur la situation économique de la Communauté permet, et c'est là une première contribution fort précieuse, de mieux connaître le développement économique dans les différents pays ainsi que les interdépendances. Ce rapport sera encore souvent consulté.

Assurément, la nature même de ce travail veut qu'il signale des évolutions, des situations de fait et des connexions, mais il n'en tire que rarement les conclusions qui peuvent s'en dégager pour une commune politique économique à long terme. Une des premières tâches de l'exécutif de la C.E.E. sera donc de tirer ces conséquences.

6. Dans le premier rapport général de la Commission de l'Euratom, l'idée est exprimée qu'outre les travaux préparatoires, cet exécutif a pu — dans une plus grande mesure que la Commission de la C.E.E. — aborder déjà des problèmes concrets de l'application du traité.

Précisément à ce propos, votre commission tient à faire remarquer dès maintenant que la manière dont la politique de la Commission de l'Euratom est formulée, au paragraphe 65 du rapport général, peut donner lieu à des malentendus. Bien qu'il faille se prononcer contre toute politique autoritaire des interventions systématiques, comme la commission le fait au second alinéa de ce même paragraphe 65, on ne doit cependant pas oublier que la commission a une fonction d'orientation et de coordination à exercer en vue de laquelle le traité lui donne un certain nombre de compétences concrètes. A notre avis, la commission ne doit pas hésiter à faire usage de ces compétences dès le début, lorsque cela est indiqué, en vue d'assurer le développement uniforme et rapide de l'énergie nucléaire dans la Communauté.

CHAPITRE I

OBJECTIFS D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE A LONG TERME

a) Les dispositions du traité

7. On trouve au début du traité instituant la C.E.E. l'énumération des objectifs que le marché commun doit permettre d'atteindre. C'est ainsi que nous lisons au préambule qu'il s'agit d'assurer par une action commune le progrès économique et social, de tendre à une amélioration constante des conditions de vie et d'emploi, de garantir la stabilité dans l'expansion, l'équilibre dans les échanges et la loyauté dans la concurrence, de renforcer l'unité des économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées.

A l'article 2, il est dit en outre que la Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue et un relèvement accéléré du niveau de vie.

Dans cet ordre d'idées, il faut rappeler aussi la disposition de l'article 2 du traité de la C.E.C.A. aux termes de laquelle la Communauté a pour mission de contribuer, grâce à l'établissement d'un marché commun, à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie ; elle doit établir les conditions qui assurent par elles-mêmes la répartition la plus rationnelle au niveau de production le plus élevé.

L'article 1^{er} du traité de l'Euratom dit que la Communauté de l'Energie Atomique a pour mission de contribuer, par l'établissement des conditions nécessaires à la formation et à la croissance rapide des industries nucléaires, à l'élévation du niveau de vie dans les Etats membres et au développement des échanges avec les autres pays.

b) Les objectifs de la politique économique tels qu'ils sont définis dans les documents de la Commission de la C.E.E.

8. Pour définir les objectifs d'une commune politique économique à long terme, il ne suffit pas d'additionner purement et simplement les objectifs énumérés. Aussi la Com-

mission de la C.E.E. s'est-elle efforcée, comme elle doit le faire en tant qu'organe exécutif responsable du marché commun général, de définir en des termes plus rigoureux cette politique économique commune qu'elle résume comme suit au paragraphe 45, alinéa 1, du premier rapport général :

« maintenir l'équilibre de la balance globale des paiements et la confiance dans la monnaie en même temps qu'assurer un haut degré d'emploi et la stabilité du niveau des prix ». (1)

De plus nous trouvons à la section C de l'introduction du tome premier du rapport sur la situation économique de la Communauté une définition qui concorde largement avec la définition précédente :

Atteindre « un rythme maximum de développement, lié à un degré d'emploi aussi élevé que possible, la stabilité du niveau des prix, l'équilibre de la balance des paiements dans le développement des relations économiques internationales ».

9. Il semble indispensable de reprendre l'un des objectifs que l'on trouve indiqués dans la définition du rapport sur la situation économique : atteindre un rythme maximum de développement. En effet, ainsi que la commission l'a déjà indiqué dans son rapport précédent, l'expérience de la C.E.C.A. a montré qu'à condition de maintenir un rythme suffisant d'expansion, des déplacements importants de production sont évités et que l'inégale aptitude des entreprises dans la concurrence se traduit par la part inégale que celles-ci prennent dans le développement général plutôt que par une réduction d'activité ou par de profondes réadaptations (2). Cela ne rendrait pas superflue la réadaptation ; au contraire, il faut tirer profit précisément des périodes d'expansion pour opérer des reconversions, car un ralentissement ou une stagnation de l'expansion rend beaucoup plus difficile l'application de telles mesures.

Pour définir, à long terme, une commune politique économique de la Communauté, on peut donc retenir les points suivants :

assurer un rythme maximum de développement, l'équilibre de la balance globale des paiements, la stabilité de la monnaie, un haut degré de l'emploi et la stabilité du niveau des prix.

c) Les voies et moyens permettant d'atteindre les objectifs de la politique économique

10. Sur un certain nombre de problèmes, le traité de la C.E.E. est très clair et contient des dispositions très précises et détaillées (par exemple en ce qui concerne les droits de douane et les contingents) ; mais pour le reste il s'en tient à des termes de

(1) Sans doute cette définition s'inspire-t-elle de l'article 104 qui formule les mêmes exigences pour la politique économique de chaque Etat membre.

(2) Voir aussi sixième rapport général sur l'activité de la C.E.C.A., volume I, paragraphe 14.

portée très générale et laisse à l'évolution ou à l'activité des institutions de la Communauté le soin de compléter et de préciser les principes généraux.

Il est rigoureusement dans l'ordre logique des choses qu'à la longue certains domaines auxquels le traité fait à peine allusion ne puissent pas échapper à l'inclusion dans une politique économique commune. Ce sera la tâche des institutions de la Communauté d'harmoniser et d'accélérer cette évolution.

La Commission de la C.E.E. — et voici ce qui fait sa force — a le droit de formuler des propositions presque dans tous les domaines, bien qu'elle ne dispose que d'un pouvoir de décision relativement restreint, et même en l'absence de ses propositions toute action devient très souvent impossible ; elle doit cependant, bien qu'un grand nombre de pouvoirs dont les gouvernements nationaux disposent normalement lui fassent défaut, mettre sur pied progressivement une politique économique commune.

Il est assez surprenant de constater que, malgré les différents moyens et méthodes de politique économique qui sont mis en œuvre depuis la guerre dans les pays de la Communauté, des résultats très semblables ont été souvent obtenus. A ce sujet, les conséquences économiques et psychologiques de la première réunion réalisée par la Communauté charbon-acier, qui ont amené depuis 1952 un rapprochement constant des pays de notre Communauté, même dans des domaines autres que ceux du charbon et de l'acier, peuvent avoir joué un certain rôle (1).

11. La Commission de la C.E.E. n'a donc pas la possibilité d'imposer, le cas échéant ses conceptions de façon autoritaire, en vertu de ses pouvoirs (abstraction faite de quelques cas particuliers sur lesquels nous reviendrons dans le présent rapport).

L'exécutif de la Communauté doit donc logiquement se résoudre à exposer pourquoi une voie doit être choisie plutôt qu'une autre et pourquoi la préférence doit être donnée à un moyen plutôt qu'à un autre, tout en tenant compte des structures économiques différentes et de la situation des divers pays.

12. Par ailleurs, une tâche essentielle revient naturellement au Conseil de Ministres, créé par le traité comme institution de la Communauté, et qui doit agir comme telle. C'est au Conseil que peuvent non seulement s'exprimer des réserves que suscitent les conditions juridiques ou matérielles existant dans les différents Etats membres, mais encore qu'il doit être surtout recherché une synthèse homogène, afin que soient hâtées la préparation et la conduite d'une politique économique commune.

13. Les chapitres suivants traiteront des problèmes de la politique régionale et conjoncturelle, de la balance des paiements, de la politique monétaire et du marché des capitaux, des finances publiques et de la politique d'investissement. Votre commission

(1) Cf. « Rapport sur la situation économique de la Communauté » tome I, p. 1, dernier alinéa, et pp. 9 à 12.

estime qu'il s'agit là de différents aspects d'une seule et même politique. Ce ne peut évidemment être le but de ce rapport de soumettre ces problèmes très complexes et très vastes à une étude scientifique approfondie ou de faire une proposition concrète pour chacune des nombreuses questions qui se posent. En revanche, un plan systématiquement établi doit faire apparaître les principaux problèmes, souligner le rapport existant entre les différents aspects de la politique économique à long terme et insister sur la nécessité de parvenir, après une phase intermédiaire de rapprochement et de coordination des politiques économiques nationales, à une politique économique à long terme de la Communauté.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE RÉGIONALE, ASPECT DÉTERMINANT D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE A LONG TERME DE LA COMMUNAUTÉ

a) La définition du problème

14. La politique régionale pose, à long terme, des problèmes de développement structurel des divers territoires de la Communauté dont presque tous auraient exigé une solution, même indépendamment de la création d'un marché commun. La transformation des marchés nationaux en un marché commun contraint cependant dans de nombreux cas à hâter la recherche de ces solutions. Mais, d'autre part, il donne de nouvelles possibilités additionnelles de solution.

La politique régionale présente deux aspects qui en réalité, ne sont que deux degrés d'urgence différente, pour un seul et même problème. Il s'agit d'abord d'aider les territoires moins développés sur le plan économique et social par rapport au reste de la Communauté et de permettre à la population de ces territoires de bénéficier, dans une plus large mesure, de l'amélioration des conditions de vie et d'emploi. Par ailleurs, il faut réaliser, de façon générale, une division du travail économiquement et politiquement raisonnable entre les territoires de la Communauté et réprimer la tendance à une concentration trop poussée qui se manifeste plus ou moins fortement dans tous les pays de la Communauté.

b) L'aide aux territoires particulièrement sous-développés sur le plan économique et social

15. Dans ses paragraphes 53 à 55, le rapport général de la C.E.E. pose sous une forme résumée la question des régions qu'il faut développer. Le rapport sur la situation économique donne, par ailleurs, dans les études consacrées aux différents pays de la Communauté, une image plus détaillée de la situation de ces régions (p. ex. moindre part au revenu national, moindre revenu par tête, moindre part aux investissements privés ou publics) (1).

(1) Pour les formes et les causes du retard économique et social et pour les mesures de développement prises et projetées par les gouvernements, cf. tome III, pp. 29 à 31, 141 à 146, 197, 198, 202, 203, tome IV, pp. 28 à 33, 78 à 89.

Les cas les plus graves sont ceux de l'Italie méridionale, de grandes parties du Centre-Midi, en France, (c'est-à-dire de plusieurs régions françaises au sud d'une ligne qui réunit Saint-Malo, Nevers, Saint-Etienne et Briançon) ainsi que de quelques territoires allemands qui, pour la plus grande part, sont situés au voisinage du rideau de fer.

16. Pour l'Italie, le rapport sur la situation économique est très explicite et très clair. Il expose comment le développement de l'Italie méridionale et d'un plus petit territoire au nord-est du pays, est au centre des préoccupations de la politique économique italienne et indique qu'une rationalisation de l'agriculture et une plus forte industrialisation de ces régions sont notamment prévues. En outre, il est observé que les aides accordées par l'Etat ne sont pas seules suffisantes, mais qu'un encouragement de l'initiative privée est nécessaire. Pour cela, il faut non seulement faciliter les investissements dans ces régions, mais il faut aussi qu'un changement d'orientation se produise dans la pensée des milieux financiers et industriels.

17. Dans le rapport sur la situation économique, l'étude du problème des régions moins développées en France, souligne particulièrement la centralisation excessive dans une région (Paris et sa grande banlieue), excentrique par rapport au reste du pays. Dans les régions moins développées du centre et du sud de la France, il existe, certes, quelques flots où la situation de l'emploi et le niveau de vie sont relativement élevés comme Lyon/St-Etienne, Marseille/Toulon, Toulouse ou Bordeaux ; toutefois, le développement de ces flots est dans la plupart des cas plus lent que celui de la région parisienne ou de la Lorraine (1).

18. En Allemagne il existe des régions situées le long de la frontière de la zone orientale et du rideau de fer qui ont subi un retard dans leur développement, en premier lieu du fait de la division de l'Allemagne, car elles se sont trouvées séparées de leurs centres naturels d'approvisionnement ou de vente. Il existe aussi des régions qui, avant la guerre, témoignaient déjà d'un moindre degré de développement et dont, par ailleurs, la situation ultérieure a été détériorée par l'établissement de la frontière de zone et du rideau de fer (2). Les problèmes qui se posent dans ces régions sont de diverses sortes.

19. Attendu que de tels problèmes se posent non pas dans un seul pays, mais dans tous les pays, les institutions de la Communauté devront tout d'abord établir, par des échanges de vue avec les gouvernements des six Etats membres réunis dans le cadre du Conseil de Ministres, un inventaire des problèmes. En outre, il faudra rechercher les moyens les plus opportuns pour venir en aide à une région : rationalisation de l'acti-

(1) Sur la situation de l'emploi dans une partie de ces territoires (Auvergne, Aquitaine), une intéressante étude a été faite en juillet 1957, dans le cadre des travaux de la Haute Autorité, par M. J. F. Gravier.

(2) Voir rapport de la commission des investissements de l'Assemblée Commune de la C.E.C.A., présenté par M. Armengaud (doc. n° 33, 1956-1957).

tivité économique, utilisation des ressources locales du sol, avantages fiscaux, enrouragement des investissements privés, utilisation des données géographiques, approvisionnement en énergie, politique des transports, notamment extension des voies de communication, encouragement de la spécialisation de certaines productions, etc.

Dans cet ordre d'idées, il faut mentionner aussi l'application des dispositions d'exception du traité, par exemple l'autorisation d'aides de l'Etat (article 92, paragraphes 2 c et 3 a), les tarifs de soutien (article 80, paragraphe 2) et les aides spéciales à l'agriculture (article 42). En outre, les institutions de la Communauté doivent apporter une contribution qui complète les initiatives gouvernementales.

20. Votre commission s'est demandé dans quelle mesure la création de centrales atomiques dans des régions économiquement sous-développées pouvait contribuer à leur développement. A ce sujet, la Commission de l'Euratom a indiqué qu'il n'était pas possible de créer une centrale atomique dans une région où il n'existe pas encore de possibilités suffisantes d'écouler l'énergie produite. Votre commission a cependant estimé que c'était une vaine spéculation que de se demander s'il était désavantageux d'installer de nouvelles entreprises industrielles en l'absence de sources suffisantes d'énergie, ou des centrales d'énergie sans débouchés suffisants. Elle est d'avis que la création de centrales et spécialement de centrales atomiques peut et doit se faire en même temps que l'installation de nouvelles industries dans les régions intéressées.

La création de centrales nucléaires présente par ailleurs l'avantage suivant : la durée relativement longue de la construction (environ 4 ans) permet, pendant ce laps de temps, d'installer progressivement des entreprises. Par ailleurs, le transport de la matière première joue un rôle très modeste pour l'énergie nucléaire, contrairement à ce qui est le cas pour les centrales thermiques classiques (1).

21. En commission, on a souligné en outre le rôle important de la Banque d'investissement dont la contribution au financement des projets de mise en valeur des régions moins développées (article 130 a) (2) figure parmi les tâches expressément mentionnées dans le traité.

En finançant des projets intéressant les régions moins développées, la Banque devrait veiller à ce qu'une quote-part de la somme totale soit, autant que possible, fournie par le secteur privé afin de favoriser ainsi un apport nécessaire de capitaux privés. De plus, elle devrait encourager les demandes de grandes sociétés tendant à créer des filiales dans des régions moins développées, par exemple en imposant des conditions lors de l'octroi des crédits. Pour cela, il est cependant nécessaire que les dispositions du traité relatives au droit d'établissement et à la libre circulation des capitaux soient appliquées dans les meilleurs délais.

(1) Les nombreux problèmes techniques et énergétiques que pose la construction de réacteurs de puissance au stade actuel ne peuvent être traités plus en détail ici.

(2) Le présent rapport reviendra sur l'activité de la Banque d'investissement (voir chapitre VIII b).

22. Votre commission fait remarquer en outre qu'en collaboration avec le comité monétaire et les gouvernements des Etats membres, la Commission de la C.E.E. devrait prendre toutes dispositions utiles afin d'éviter que l'instabilité de la monnaie ne compromette, dans certaines régions d'un pays déterminé, le financement des investissements à l'aide de capitaux provenant d'autres pays de la Communauté.

Il est un grave problème qui a aussi été évoqué dans le rapport sur la situation économique, dans le passage consacré à l'économie italienne : les capitaux n'affluent pas nécessairement là où ils pourraient être employés le plus utilement du point de vue de l'économie générale. Les institutions devront donc également rechercher les moyens de concilier ces nécessités économiques (dans le cas présent, la nécessité d'aider les régions moins développées) et les intérêts des bailleurs de fonds.

c) La recherche de l'équilibre régional au sens large

23. Les problèmes qui se posent avec une urgence et une acuité particulières dans les régions moins développées se posent également, sous une forme atténuée il est vrai, entre les diverses régions du marché commun. Il faut s'efforcer de promouvoir dans ces régions une division du travail qui réponde aux nécessités économiques et sociales, aux exigences de la géographie politique et à celles des hommes. Il ne faut pas non plus que l'activité économique s'intensifie encore davantage dans les régions à forte concentration ; il s'agit au contraire d'établir un meilleur équilibre entre les diverses régions.

La création d'unités économiques assurant la division du travail ne pourra en aucun cas se limiter au territoire national des divers États membres. Un coup d'œil sur la carte permet de constater qu'il existe, dès à présent, des liens naturels que le marché commun devrait favoriser et consolider ; tel est le cas, par exemple, du Brabant septentrional, aux Pays-Bas, et des régions belges situées au sud de la frontière, de la région d'Aix-la-Chapelle, Maastricht et Liège, de la Sarre, la Lorraine et le Luxembourg, des régions côtières du nord-ouest de l'Italie et du sud-est de la France, etc.

Une politique d'implantation rationnelle, une spécialisation et une nationalisation plus poussées permettront sous ce rapport d'atteindre plus facilement les objectifs de la Communauté, ainsi que les reconversions et réadaptations que le marché commun rendra nécessaires.

24. Pour le moment, il ne semble pas exclu que des problèmes de politique régionale contraignent à certaines opérations de reconversion. Pour différentes raisons, l'exemple de l'Union des pays du Benelux que l'on cite au paragraphe 57 du rapport général de la C.E.E. ne peut pas être étendu à l'ensemble de la Communauté.

Dans le sud de la Belgique, il se pose un important problème de reconversion, notamment dans le Borinage où la réduction nécessaire de la production charbonnière

exige la création de nouvelles possibilités de travail, c'est-à-dire l'établissement d'industries nouvelles et capables de se maintenir dans cette région. La Commission de la C.E.E. et la Haute Autorité devraient s'efforcer, en commun et en collaboration avec le gouvernement belge, d'élaborer au plus tôt un programme et de le réaliser, au besoin avec l'aide de la Banque d'investissement.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE DE CONJONCTURE, EXPRESSION ESSENTIELLE D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE COMMUNE

a) Les formes de la politique de conjoncture

25. Dans le domaine de la politique de conjoncture, on peut distinguer trois phases des travaux que les institutions doivent exécuter en collaboration avec les gouvernements des Etats membres :

1) La politique de conjoncture suppose une connaissance exacte des faits et des développements économiques grâce à des enquêtes, à des statistiques complétées et rendues comparables, à des analyses de la conjoncture et à l'établissement de prévisions à court terme.

Votre commission rappelle à ce propos que la Commission de la C.E.E. devrait s'efforcer d'obtenir que les pays membres lui fournissent des indications plus précises sur le mouvement des stocks chez les producteurs, les négociants et les consommateurs. La conjoncture actuelle a précisément montré que le mouvement des stocks peut influer de façon décisive sur l'évolution économique. La connaissance de ces mouvements est encore très imparfaite et, dans la plupart des pays, il n'existe pas de législation en la matière. Les gouvernements des Etats membres devraient donc faire en sorte que l'on puisse recenser les stocks et en enregistrer les variations, tout au moins dans les secteurs les plus importants de l'économie. De même est-il indispensable d'obtenir un aperçu plus clair des nouvelles commandes et des commandes en carnet dans les divers secteurs.

2) Les fluctuations de la conjoncture doivent pouvoir être suivies promptement d'une réaction ou, comme il est dit dans le rapport général, il faut avoir la certitude que « des mesures d'une efficacité prompte pourront être prises pour faire obstacle à une situation susceptible d'entraîner les réactions cumulatives graves » (1).

Ces mesures peuvent du domaine de la politique monétaire et de la politique du crédit ou se traduire par une restriction ou par l'encouragement des importations ou encore par une action des pouvoirs publics sur les mouvement des prix et des salaires,

(1) Premier rapport général sur l'activité de la C.E.E., par. 46, al. 5.

etc. Il est vrai que les possibilités qu'ont les différents Etats membres d'appliquer des moyens de politique conjoncturelle diminuent au fur et à mesure de la réalisation du marché commun ; on en voit un exemple dans le fait qu'à mesure que progressent la suppression des droits de douane et la libération des échanges, les restrictions du commerce perdent toujours davantage leur valeur de moyen d'action unilatéral de la politique de conjoncture. La libération progressive du mouvement des capitaux exerce un effet analogue sur les possibilités que les gouvernements ont d'exercer une influence sur le marché des capitaux. Il en résulte qu'une politique de la conjoncture doit être suivie en commun.

3) Enfin, la politique économique à long terme doit avoir pour effet une élimination de tous les facteurs qui, agissant de l'intérieur de la Communauté, déterminent des fluctuations excessives de la conjoncture vers le haut ou vers le bas. Le rapport général déclare à ce propos que ces mesures préventives doivent être prises pour que les causes de déséquilibre puissent être éliminées (1).

A cet égard, on peut mentionner par exemple l'aménagement de la politique des dépenses et recettes publiques, le développement des investissements, la recherche d'une stabilité du niveau des prix et, par là, le maintien du pouvoir d'achat.

En d'autres termes, cela signifie qu'une politique de conjoncture à long terme n'est pas autre chose qu'un effort déployé en vue d'atteindre un développement économique qui soit harmonieux et équilibré.

b) La politique de conjoncture selon le traité de la C.E.E.

26. Même si l'article 103 est seul à mentionner la politique de conjoncture, il n'en faut pas sous-estimer la portée. Aux termes du premier alinéa de cet article, les gouvernements considèrent la politique de conjoncture comme une question d'intérêt commun ; au surplus, le Conseil peut, sur proposition de la Commission de la C.E.E., décider à l'unanimité des mesures appropriées à la situation économique ; il peut en outre arrêter, sur proposition de la Commission, les directives nécessaires sur les modalités d'application de ces décisions. Il est assurément regrettable que l'unanimité du Conseil soit requise pour décider des mesures nécessaires. Il faudrait examiner si, plus tard, les décisions ne pourraient pas être prises à la majorité qualifiée au lieu de l'unanimité. Malgré cela, il faut voir dans cet article davantage qu'un simple point de départ en vue d'une politique de conjoncture commune de la Communauté.

La commission de la C.E.E., qui possède un droit d'initiative, a une fonction décisive à remplir à cet égard. Il ne faut pas qu'elle hésite à user de ce droit de faire des propositions ; dans l'exercice de cette fonction, elle pourra compter sur l'appui de la commission de la politique économique à long terme et indubitablement aussi sur celui de l'Assemblée.

(1) Premier rapport général de la C.E.E. par. 50, al. 2.

On aperçoit sans peine combien la fonction coordinatrice de la Commission de la C.E.E. est importante, une fonction qui comprend également la possibilité de provoquer des échanges de vues réguliers dans le cadre du Conseil de Ministres, sur les mesures envisagées dans le domaine de la politique économique. En effet, les mesures de politique économique d'un Etat exerceront, à mesure que l'interpénétration des marchés européens s'accroît, un effet toujours plus prononcé sur les autres Etats membres. La nécessité d'une action commune nuancée, le cas échéant, selon les pays, les régions ou les secteurs économiques se trouve, de ce fait, soulignée une fois de plus.

c) La nouvelle position de la Communauté en face de la conjoncture mondiale

27. Le rapport sur la situation économique constate, à la page 75 du premier tome, que les six pays de la Communauté participent pour 31 % du commerce mondial aux importations de produits alimentaires et de matières premières, les Etats-Unis pour 16 % et la Grande-Bretagne pour 18 % seulement. Comme exportateur de produits industriels, la Communauté participe pour 33 % environ du commerce mondial ; les Etats-Unis pour 26 % et la Grande-Bretagne pour 16 %. On sait que la baisse de la conjoncture qui s'est produite au cours des dix-huit derniers mois a eu précisément ses premières répercussions importantes dans les pays exportateurs de matières premières. Mais même si on laisse de côté le commerce entre les pays de la Communauté, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, il apparaît que, comme acheteur de produits primaires dans les autres parties du monde, la Communauté dépasse les Etats-Unis d'un tiers et la Grande-Bretagne de plus d'un tiers (1).

Le rapport sur la situation économique dit à ce sujet (2) :

« Ces données saisissantes font apparaître la responsabilité qui sera celle de la Communauté dans la stabilité du marché des produits primaires et l'expansion de leurs débouchés, c'est-à-dire pour l'économie des régions du monde pour lesquelles l'exportation de ces produits est la recette presque exclusive et la condition fondamentale de développement. L'avantage de prix que l'Europe tire de marchés déprimés est loin de compenser la perte de débouchés et ses effets sur le niveau même de l'activité. En particulier, la spécialisation toujours plus grande dans le domaine des industries mécaniques et d'équipement, qui a permis le redressement de la balance de la plupart des pays européens, comporte en elle-même des risques d'instabilité accrus, puisque l'investissement, et plus encore l'exportation de biens d'équipement, connaissent toujours des fluctuations plus amples que l'activité économique.

Une politique de stabilisation conjoncturelle qui, pour un puissant ensemble de pays, disposera de possibilités accrues, constitue la contribution essentielle que l'intégra-

(1) En 1956, les pays de la Communauté ont importé du reste du monde (à l'exception des autres pays de la Communauté, des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne) pour 9.526 millions de dollars de produits alimentaires et de matières premières ; les Etats-Unis pour 7.069 millions et la Grande-Bretagne pour 6.887 millions.

(2) Tome I, pp. 75 et 76.

tion de l'Europe apportera, non seulement à sa propre expansion, mais à celle des pays en voie de développement, qui sont à la fois ses fournisseurs et ses clients.»

28. Il n'y a que peu de chose à ajouter à ces considérations. Du fait de la création de la Communauté, non seulement nos pays, mais aussi la Communauté dans son ensemble ainsi que ses institutions assument une plus grande responsabilité quant au développement de la conjoncture mondiale. Alors que jusqu'à présent les pays de la Communauté avaient — à tort ou à raison — accepté plus ou moins passivement les fluctuations de la conjoncture mondiale et considéré que l'économie des Etats-Unis était le facteur déterminant de la conjoncture mondiale, la réunion des six économies nationales — France, Allemagne, Italie, les pays de Benelux — a considérablement modifié notre position et nous a placés devant une tâche extraordinairement importante. En vertu même de cette tâche nous nous voyons obligés d'examiner la possibilité de fournir par d'autres voies (exportation de capitaux, aide technique, etc.) (1) une contribution de plus au développement des territoires d'outre-mer.

29. La politique de conjoncture ne se manifeste donc pas par une intervention occasionnelle, « quand la maison brûle » ; il faut au contraire y voir la manifestation essentielle d'une politique économique commune conçue et aménagée à long terme.

(1) Voir également le paragraphe 35 du présent rapport.

CHAPITRE IV

LA BALANCE DES PAIEMENTS

a) L'importance de la balance des paiements

30. La balance globale des paiements qui comprend la balance commerciale, la balance des services (les deux peuvent être, le cas échéant, désignées sous le vocable de « balance des prestations » ou de balance des paiements au sens étroit) et la balance des capitaux, peut être considérée comme l'indice de la santé économique d'un pays. Par suite, comme il est dit au chapitre I, l'équilibre de la balance des paiements doit être l'un des objectifs essentiels de toute politique économique à long terme.

La balance des paiements permet non seulement d'apprécier la situation économique actuelle d'un pays ; elle doit également être déterminante pour définir la politique économique. Tout particulièrement, l'équilibre de la balance des paiements, par exemple, constitue, comme on l'a souligné en commission, une des limites des possibilités d'expansion de l'économie.

b) Les clauses de sauvegarde en cas de difficultés de la balance des paiements et l'activité de la Commission de la C.E.E.

31. L'évolution de la balance des paiements, qui apparaît comme un facteur essentiel de la politique économique, est prise en considération dans les dispositions du traité C.E.E. et, notamment, dans les clauses, dites de sauvegarde, des articles 108 et 109. Sur proposition de la Commission de la C. E. E. des mesures d'aide peuvent être consenties aux Etats membres, en présence de difficultés de la balance des paiements, en particulier sous forme du concours mutuel (1).

32. Votre commission est convaincue que l'octroi de mesures d'aide, en application des clauses de sauvegarde, ne peut être considéré séparément de la coordination des

(1) Ce concours peut prendre la forme d'une action concertée auprès d'autres Organisations internationales (O.E.C.E., U.E.P., G.A.T.T., Fonds monétaire international, etc.), de mesures nécessaires pour éviter des détournements de trafic, d'octroi de crédits, d'abaissements spéciaux des droits de douane ou d'élargissements de contingents.

politiques économiques. Comme il ressort des articles 105, 103, 2 et 6, le traité oblige les Etats membres à coordonner et à rapprocher leurs politiques économiques pour parvenir finalement à une politique économique commune de la Communauté. A ce sujet, des directives et des principes doivent être établis par la Commission de la C.E.E. en collaboration avec le Conseil de Ministres. C'est pourquoi un Etat membre ne devrait pouvoir bénéficier, en principe, des clauses particulières de sauvegarde que si la garantie est donnée qu'il conforme sa politique économique aux directives et aux principes établis par la Commission européenne.

L'article 2 de son statut fait obligation au Comité monétaire (1) de s'efforcer, dans ses enquêtes, de prévoir les difficultés capables d'affecter les balances des paiements. Il doit adresser au Conseil et à la Commission européenne toutes suggestions de nature à prévenir ces difficultés, tout en conservant la stabilité financière interne et externe des Etats membres.

Votre commission désire souligner expressément l'importance de ces prévisions et de ces mesures préventives. Elles pourraient, suivant le cas, rendre superflu le recours aux clauses de sauvegarde.

En outre, si des difficultés de la balance des paiements apparaissent dans un Etat membre, la Commission de la C.E.E. a la possibilité, conformément à l'article 108, paragraphe 1, alinéa I, de recommander les mesures appropriées.

La Commission de la C.E.E. devrait, dans ses publications, et notamment dans le rapport général, indiquer les effets pratiques que les propositions du Comité monétaire et les recommandations faites conformément à l'article 108, paragraphe 1, alinéa I, ont eues sur la politique des Etats membres intéressés.

c) Les problèmes de la balance des paiements dans le cadre de la politique économique commune

33. Le rapport sur la situation économique de la Communauté indique clairement (2) la mesure dans laquelle les déséquilibres de la balance des paiements d'un ou de plusieurs Etats influent sur la fusion des marchés nationaux dans un plus vaste marché commun.

A ce sujet, l'accent est mis sur les difficultés de la balance des paiements en France, qui s'expliquent en partie par le maintien d'un rythme rapide d'expansion de la France, et en partie par le coût des opérations militaires. D'autre part, à cette situation correspond une accumulation des excédents de la balance extérieure de l'Allemagne (notamment dans les échanges avec les autres pays européens).

(1) Cf. chapitre V c.

(2) Voir tome I, pp. 54 à 58, ainsi que les passages concernant la balance des paiements dans les études sur les différents pays dans les tomes III et IV.

Il ressort en outre du rapport sur la situation économique que la situation actuelle de la balance des paiements ne pourra guère se maintenir encore longtemps, tant en France qu'en Allemagne.

Il faut en outre observer que, dans les deux pays, cette situation de la balance des paiements est liée à des phénomènes inflationnistes. Dans le cas de la France, l'évolution inflationniste a précédé le déficit de la balance des paiements ou a eu lieu parallèlement à lui, alors qu'au contraire, en Allemagne, les excédents constants ont eu des répercussions inflationnistes que le gouvernement allemand s'efforce de neutraliser.

C'est pourquoi l'équilibre de la balance des paiements française, d'une part, et de la balance des paiements allemande, d'autre part, constitue une tâche urgente dans le cadre de la coordination de la politique économique des Etats membres.

34. Votre commission a constaté que, pendant quelque temps encore, on ne pourra pas parler d'une balance globale des paiements de la Communauté. Pour cela, une unification plus poussée de la politique économique des Etats et une interpénétration plus complète des marchés des capitaux sont nécessaires. C'est pourquoi le premier objectif est de réaliser et de maintenir l'équilibre de la balance des paiements de chaque Etat membre.

Cet objectif immédiat ne correspond pas encore aux nécessités d'une politique économique commune. La balance des paiements de chaque Etat membre doit devenir toujours davantage l'expression d'une politique économique coordonnée. Les situations des balances doivent être réciproquement accordées pour permettre un accroissement des échanges entre les Etats membres, contribuer à une plus grande expansion économique dans la Communauté et, en même temps, garantir la stabilité de la monnaie. L'objectif final doit être de se rapprocher autant que possible d'une situation caractérisée par une balance globale des paiements.

35. Enfin, il faut s'efforcer de rendre au mouvement des capitaux une place importante dans la balance des paiements afin que, de cette façon, l'Europe joue à nouveau son rôle traditionnel de fournisseur de capitaux aux pays tiers et puisse surtout contribuer à l'expansion économique et sociale des régions moins développées. Le chapitre consacré au marché des capitaux reviendra sur cette question, qui est celle de l'intensification des exportations de capitaux. Ces problèmes doivent donc être étudiés de façon approfondie par la Commission de la C.E.E. en collaboration avec le Comité monétaire.

CHAPITRE V

LA POLITIQUE MONÉTAIRE

a) La stabilité monétaire

36. L'unité économique de l'Europe doit être établie dans tous les domaines. La politique monétaire est l'un des plus importants. C'est pourquoi il est d'autant plus regrettable que les dispositions du traité qui la concernent soient très succinctes. De diverses parts, on a affirmé que l'insuffisance des dispositions sur la politique monétaire était l'une des lacunes les plus graves du traité.

L'objectif final, qui toutefois ne devra pas être atteint à brève échéance, est la création d'un système monétaire européen uniforme. Il faut donc s'efforcer d'assurer une plus grande convertibilité de la monnaie européenne. Pour cela, la stabilité des monnaies européennes est une condition indispensable.

L'instabilité des diverses monnaies européennes a été, dans le passé, une des causes du cloisonnement des marchés européens et du recul de la position européenne sur le marché mondial. L'instabilité de la monnaie peut amener la fuite des capitaux et des fluctuations incontrôlables des prix et, par suite, des troubles économiques, sociaux et financiers importants. C'est à bon droit, par conséquent, que l'article 104 du traité exige expressément la stabilité des monnaies (1). La collaboration des Etats membres dans le domaine monétaire est également prévue à l'article 106 du traité de la C.E.E.

37. Les modifications du taux de change, qui sont généralement une des conséquences de l'instabilité monétaire, affecteraient le marché commun de diverses façons. Elles peuvent compromettre ou même annuler partiellement la suppression progressive des droits de douane et des restrictions quantitatives. C'est pourquoi le traité dispose également au paragraphe 1 de l'article 107 que les Etats membres traitent leurs politiques en matière de taux de change comme un problème d'intérêt commun. Conformément au paragraphe 2 de cet article, au cas où un Etat membre procède à une modification de son taux de change, la Commission de la C.E.E. peut autoriser d'autres Etats

(1) Elle est également l'un des objectifs de politique économique expressément indiqué au chapitre I du présent rapport.

membres à prendre les mesures nécessaires pour une période limitée. Votre commission est d'avis que des modifications du taux de change ne devraient être possibles que si de graves perturbations de l'équilibre entre les Etats membres les rendent nécessaires. De plus, il y a lieu de faire remarquer que tous les Etats membres appartiennent aussi au Fonds monétaire international et que par conséquent, si une modification du taux de change est envisagée, les dispositions relatives à la collaboration dans le cadre du Fonds monétaire international doivent être observées.

38. Au chapitre II (La politique régionale) nous avons déjà signalé un autre aspect de l'importance de la stabilité monétaire. L'instabilité monétaire dans un pays importateur de capitaux peut en effet avoir des conséquences défavorables sur les investissements de capitaux nécessaires dans les régions moins développées. D'autre part, la stabilité monétaire du pays exportateur de capitaux peut influencer favorablement aussi les investissements souhaitables dans la Communauté et dans les territoires d'outre-mer.

39. Les contrôles de devises encore existants et les autres mesures du même ordre doivent être supprimés aussi rapidement que possible, dans le cadre d'une politique économique coordonnée et orientée vers la convertibilité. Ces mesures de contrôle ne sont pas seulement en contradiction avec la réalisation du marché commun, mais elles maintiennent toujours un élément considérable d'arbitraire. Leur suppression doit toutefois faire l'objet de mesures concertées afin que l'objectif souhaité soit atteint.

b) Les mesures de politique monétaire comme moyen d'influencer la situation conjoncturelle

40. L'interdépendance de la stabilité monétaire et d'une politique conjoncturelle efficace a déjà été mentionnée au chapitre III. En particulier, il faut veiller à ce que l'encouragement de l'expansion économique qui revêt une grande importance pour la réalisation du marché commun, ne provoque pas de phénomènes d'inflation et, par là, un affaiblissement de la monnaie.

41. Les moyens classiques d'action rapide et efficace sur la conjoncture ressortissent, pour la plupart, à la politique monétaire. L'exemple le plus ancien et le plus connu est celui de la modification du taux de l'escompte, augmenté ou diminué selon la conjoncture. Par là, les banques d'émission nationales ont pu souvent exercer une action efficace sur la conjoncture. On peut cependant se demander si ce moyen est encore aujourd'hui pleinement efficace, notamment pour la stimulation de la conjoncture.

D'une part, il faut constater qu'une partie toujours plus grande du revenu national est soustraite au circuit économique privé. En effet, les pouvoirs publics s'adjugent une partie toujours plus grande du revenu national qui, dans nos pays, varie entre un quart et un tiers. En outre, dans la plupart des pays, les pouvoirs publics ont entrepris des investissements très importants. Les conséquences du relèvement ou de l'abaissement du taux de l'escompte en sont donc limitées.

De plus, il faut considérer qu'en vertu du système fiscal, l'intérêt en tant qu'élément du coût peut être défalqué de l'impôt. La charge effective de l'intérêt est donc plus faible qu'elle pouvait le paraître à première vue, étant donné son montant brut. Par suite, la diminution ou le relèvement intentionnel du taux d'intérêt ont également des répercussions finales plus faibles.

Enfin, on peut admettre que par suite de l'importance de l'auto-financement une grande partie des entreprises de nos pays n'est pas toujours affectée par un abaissement ou un relèvement du taux de l'escompte, dans la mesure où on l'envisageait. Il est vrai que le taux de l'escompte n'a pas perdu sa signification en tant qu'instrument de politique monétaire ; son influence relative a cependant diminué. On pourrait toutefois examiner si, en cas de libération croissante du marché des capitaux dans le marché commun, l'utilisation du moyen qu'est le taux de l'escompte ne pourrait pas revêtir de nouveau une plus grande importance notamment pour la compensation de l'offre de crédits à court terme.

42. En outre, les moyens d'action de politique monétaire sur le plan quantitatif, la politique du « open market », le rationnement du crédit ou la modification des réserves minima jouent de plus en plus un rôle important. Cette action quantitative de la politique monétaire, exercée sur la conjoncture, aura certainement aujourd'hui encore un effet considérable, ainsi que l'a déclaré la Commission de la C.E.E. aux membres de votre commission.

Deux motifs (participation croissante de l'Etat au circuit économique et influence croissante d'autres institutions de financement à côté des banques) font cependant que, même les mesures quantitatives n'ont pas toujours le succès souhaité, si elles ne sont pas plus rigoureuses qu'il est habituel, car elles n'intéressent qu'une partie de l'économie.

43. Un autre moyen consiste naturellement dans des emprunts publics tendant à réduire une offre inopportune de crédits, mais ce procédé est utilisé dans une mesure très différente par les pays de notre Communauté.

44. Votre commission se demande également s'il ne serait pas opportun et possible de nuancer davantage et de fonder sur des critères de sélectivité les mesures de limitation des crédits. Certains secteurs de l'économie peuvent être plus fortement affectés par des limitations de crédit que le reste de l'économie. Ils peuvent avoir encore un réel besoin de crédits, alors qu'il apparaît souhaitable, pour d'autres secteurs économiques, d'augmenter le taux d'intérêt et de restreindre le volume des crédits.

45. Votre commission estime indiqué d'examiner encore du point de vue pratique les considérations qui précèdent et de le faire à la lumière des prévisions de l'évolution conjoncturelle à long terme. Il ressort du dernier rapport trimestriel sur la conjoncture, publié par la Commission de la C.E.E., que l'on escompte pour la première moitié de 1959 un accroissement de la production industrielle qui ne dépasserait que d'un à deux

pour-cent celle de 1958. Ce rapport nous apprend en outre que le développement de la conjoncture dans la Communauté pourrait tout d'abord être influencé davantage par des facteurs intérieurs que par des facteurs extérieurs.

Si votre commission prend en considération le fait que dans différents pays de la Communauté des mesures ont déjà été prises pour supprimer des restrictions dans le domaine du crédit et que le taux de l'escompte a été ramené à un niveau sensiblement plus bas, elle est amenée à se demander s'il ne faudrait pas recourir à des mesures de politique conjoncturelle autres que celles qui ont déjà été mentionnées, notamment à une stimulation des investissements. Votre commission songe à des encouragements provoqués par le financement au moyen des deniers publics et à certaines mesures fiscales, par exemple la possibilité de déduire du bénéfice imposable un certain montant des investissements nouveaux. Toutefois, de tels moyens de politique de conjoncture doivent être appliqués de manière qu'un mouvement inflationniste soit évité d'emblée. A cette fin, on pourrait se servir des moyens classiques de la politique monétaire qui ont été mentionnés plus haut.

c) Le Comité monétaire et ses tâches

46. La Commission de la C.E.E. et le Conseil de Ministres se trouvent donc en face de nombreuses tâches importantes dans le domaine de la politique monétaire. Ils peuvent à cet égard s'appuyer sur le Comité monétaire institué en application de l'article 105 du traité de la C.E.E. ; ce comité, dont l'activité s'étend aussi au domaine de la balance des paiements et du mouvement des capitaux, pourra acquérir une grande importance pour la réalisation du marché commun.

47. Le Comité monétaire est composé de 12 membres. Chaque pays y envoie, en principe, un représentant de sa banque centrale et un haut fonctionnaire des finances (1). Les membres ne sont cependant pas désignés comme représentants d'un gouvernement ou d'un Etat membre ; ils sont nommés à titre personnel et exercent leurs fonctions en pleine indépendance, dans l'intérêt général de la Communauté.

48. Outre les cas dans lesquels le traité prescrit que le Comité monétaire sera consulté, la Commission de la C.E.E. ou le Conseil peut prendre l'avis du Comité dans d'autres cas encore. De plus, le Comité monétaire peut — et c'est là un point qui semble particulièrement important — formuler des avis de sa propre initiative s'il l'estime nécessaire pour l'accomplissement régulier de sa tâche.

Le Comité monétaire doit suivre la situation monétaire et financière des Etats membres et de la Communauté, ainsi que le régime général des paiements des Etats membres et faire rapport régulièrement au Conseil et à la Commission. Mais il a aussi

(1) La liste des membres du Comité monétaire figure à l'annexe D au premier rapport général de la C.E.E.

une autre tâche éminemment importante : dans ses examens de la situation monétaire et financière des Etats membres, il doit s'attacher à prévoir les difficultés pouvant affecter l'équilibre de la balance des paiements, et adresse au Conseil et à la Commission de la C.E.E., toutes suggestions de nature à prévenir ces difficultés, tout en préservant la stabilité financière interne et externe de chacun des Etats membres (1).

49. Aux avis émis par le Comité monétaire à une majorité des deux tiers, il faudra joindre suivant le cas les avis divergeants de la minorité (dissenting opinions)

Le Comité monétaire peut en outre s'assurer la collaboration d'experts. Une collaboration étroite est de même prévue avec le Comité de direction de l'U.E.P., éventuellement par l'organisation de réunions communes.

50. Votre commission pense que ces dispositions de son statut permettront au Comité monétaire d'accomplir la tâche importante qui lui est confiée et d'apporter par ses enquêtes, ses avis, ses propositions et ses initiatives une aide efficace à la Commission de la C.E.E. et au Conseil, pour arriver à une politique économique commune pour la Communauté européenne.

Elle suppose que la Commission de la C.E.E. l'informerait régulièrement de l'activité du Comité monétaire.

51. Il pourrait en outre être utile que le Comité monétaire étudie certains des problèmes qui se posent au cours des travaux de la Haute Autorité et de la Commission de l'Euratom et qui, par leur nature, relèvent de sa mission.

52. Votre commission voudrait suggérer également qu'indépendamment de ses avis et de ses propositions à la Commission de la C.E.E. et au Conseil, le Comité monétaire établisse un rapport annuel qui ne comporterait pas seulement un aperçu de ses propres activités, mais qui permettrait aussi de se rendre compte de la politique conjoncturelle et monétaire des différentes banques centrales et de la politique financière des Etats membres.

53. On pourrait aussi examiner s'il ne serait pas utile que le Comité monétaire étudie soigneusement les problèmes soulevés aux titres a) et b) de ce chapitre et, en particulier, celui de l'importance que peut avoir l'utilisation de certains moyens monétaires.

54. Votre commission espère que les travaux du Comité monétaire, comme conseiller important de la Commission de la C.E.E. et du Conseil, permettront à la Communauté d'arriver graduellement à un système analogue à celui du « Federal Reserve System » américain. La condition en est qu'une convertibilité aussi large que possible et une politique économique et financière unifiée puissent être atteints.

(1) Voir chapitre IV, paragraphe 32.

Le « Federal Reserve System » peut être pris pour modèle parce qu'on peut le considérer comme une synthèse de la centralisation et de la décentralisation qui, toutes deux, doivent être prises en considération dans ce vaste territoire que sont les Etats-Unis d'Amérique. Votre commission pense que, dans l'espace économique élargi que représente le marché commun, on doit pouvoir suivre à la longue et en principe les idées qui ont inspiré le système américain. Les banques centrales actuelles exerceraient, dans leur domaine, les mêmes pouvoirs que les Federal Reserve Banks aux Etats-Unis — dont notamment le pouvoir de fixer de manière autonome la politique de l'escompte — tandis qu'un organe de la Communauté serait chargé de la coordination nécessaire des mesures de politique monétaire, telle qu'elle incombe en Amérique au Board of Governors du Federal Reserve System.

CHAPITRE VI

LE MARCHÉ DES CAPITAUX

a) La situation sur le marché des capitaux

55. Le rapport général de la Commission de la C.E.E. ne fait qu'effleurer les problèmes du marché des capitaux ; par contre le rapport sur la situation économique, notamment au chapitre *d*), 3^e partie du tome I intitulé « Le financement des investissements » contient quelques indications utiles sur les problèmes qui nous intéressent. Comme les auteurs du rapport le soulignent à plusieurs endroits, il apparaît assurément à la lecture de ce chapitre que les chiffres et les renseignements statistiques sont incomplets et qu'une comparaison de ces données ne doit être faite qu'avec la plus grande prudence. La comparaison est rendue plus difficile encore par les différences de structure du marché des capitaux et de la politique financière dans les différents pays de la Communauté.

56. On remarque immédiatement que le marché des capitaux n'entre que pour une part assez faible dans la couverture des besoins financiers nécessaires aux investissements industriels de nos pays. Selon le rapport sur la situation économique, on constate dans plusieurs pays de la Communauté une lente augmentation de la participation du marché des capitaux aux investissements privés nets (1). Vu la difficulté que présente la comparaison des chiffres disponibles, il n'est pas donné de pourcentages.

57. Lorsqu'on étudie la situation sur le marché des capitaux, il ne faut pas perdre de vue l'influence qu'ont acquise certains centres de groupements de capitaux, autres que des banques d'émission, notamment les assurances, les caisses de pension, les caisses de crédit à la construction et les fonds d'investissement. Selon le rapport sur la situation économique, leur participation à la couverture des besoins financiers industriels s'élève à

(1) Cette « participation du marché des capitaux » semble, d'après le rapport sur la situation économique, ne comprendre que les montants fournis par des émissions. Les moyens financiers offerts par d'autres organismes tels que les assurances, les caisses de crédit à la construction, etc. sont mentionnés séparément, tout comme les crédits bancaires. Pour ce dernier groupe, il faut observer que, par suite de certaines différences de structure dans les systèmes bancaires et à l'encontre de ce qui se passe dans d'autres pays, on note en Allemagne une participation plus élevée des banques au financement en général ainsi qu'au financement à longue échéance. Ces remarques montrent clairement à quel point il est difficile de comparer les données dont nous disposons sur la situation du marché des capitaux.

15 % en Allemagne et à 34 % en Italie (1). L'exemple des Etats-Unis nous montre que, dans ce pays, les placements de ces instituts ont augmenté de 250 milliards de dollars dans la période de 1945 à 1955 tandis que la progression des banques commerciales ne se monte qu'à 50 milliards de dollars. Des inégalités y existent cependant aussi entre les différents Etats ; les dispositions légales, par exemple, influent sur l'activité que ces institutions peuvent exercer sur le marché des capitaux d'un Etat.

58. En outre, il y a lieu de mentionner le rôle joué dans les pays de la Communauté par des instituts relevant de l'Etat ou suivant les directives de celui-ci, qui accordent eux-mêmes des prêts ou recourent au marché des capitaux sur lequel ils jouissent d'une situation privilégiée en raison de leur caractère d'établissements publics (caution de l'Etat, dégrèvements, etc.). Les tâches et la structure de ces instituts varient également d'un pays à l'autre.

59. Enfin, il faut signaler que l'Etat lui-même recourt aussi au marché des capitaux. Tel est, par exemple, le cas, dans une assez forte mesure, en Belgique ; en Allemagne, le gouvernement fédéral (2) ne recourt pour ainsi dire pas du tout au marché des capitaux. En Italie, les appels faits par l'Etat au marché des capitaux ont diminué lentement.

60. Ces quelques remarques montrent que, malgré les progrès réalisés dernièrement, le rôle du marché des capitaux reste encore relativement modeste, que la structure de ce marché diffère d'un pays à l'autre et qu'en outre il n'est guère possible de faire des comparaisons, vu l'insuffisance des données dont on dispose jusqu'à présent.

b) La fonction du marché des capitaux dans le marché commun

61. Pour la réalisation du marché commun, une extension de la fonction du marché des capitaux apparaît désirable. Des efforts devront certainement être faits en vue d'arriver pour l'ensemble des investissements, à une juste proportion entre le rôle du marché des capitaux, le rôle des aides, crédits et investissements de l'Etat et le rôle de l'autofinancement.

Dans quelques pays, on s'efforce de développer le marché des capitaux grâce à une refonte des dispositions législatives et fiscales. Par exemple, la réforme fiscale à laquelle il est actuellement procédé en Allemagne doit avoir pour effet de ralentir le recours des entreprises à l'autofinancement ainsi que d'élargir le marché des valeurs à revenu variable. Un grand nombre de mesures qui seront prises dans nos pays pour développer le marché des capitaux accuseront des différences en raison des écarts signalés.

(1) Le tableau ne montre pas si, dans le cas de l'Italie, les crédits d'instituts parastataux de crédits n'entrent pas pour une forte proportion dans cette participation.

(2) La situation en Allemagne se présente différemment si l'on tient compte, par exemple, des Länder et des communes.

Une plus forte mobilisation de l'épargne (déthésaurisation) s'imposera également dans certains pays plus que dans d'autres.

A ce propos, votre commission croit devoir encore mentionner un problème particulier : les capitaux qui « cherchent à éviter les risques » sont souvent disponibles dans une plus grande mesure que les capitaux « prêts à assumer des risques ». Le développement des institutions telles que les assurances, caisses de pension, caisses de crédit à la construction, etc. (1) ne paraît pas étranger à cette situation. Il y aurait donc lieu d'examiner si, et, le cas échéant, grâce à quelles mesures, ces institutions pourraient contribuer plus largement à rendre disponible des capitaux « prêts à assumer des risques ».

62. Les efforts ainsi faits dans les différents pays devraient cependant être harmonisés de manière que, dans les Etats membres, les différences ne soient pas accrues et que les structures de financement soient davantage rapprochées. C'est d'autant plus important que la libre circulation des capitaux est progressivement réalisée avec la suppression d'autres obstacles à la liberté des échanges de marchandises et de services.

L'élargissement du marché des capitaux et la liberté croissante de circulation des capitaux sont aussi nécessaires pour permettre à la Communauté de faire face à ses tâches dans le secteur de la politique régionale (2).

Votre commission compte que la Commission de la C.E.E. lui fera régulièrement rapport sur les travaux préparatoires en vue de la suppression des entraves à la libre circulation des capitaux.

63. Enfin, la Commission de la C.E.E. doit veiller, en collaboration avec les gouvernements représentés au Conseil de Ministres, à ce qu'on évite autant que possible sur le marché commun des erreurs d'acheminement des capitaux. Votre commission souligne les conclusions figurant à la page 116 du tome I du rapport sur la situation économique : dans celles-ci, la Commission de la C.E.E. met en lumière l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir jusqu'à ce que soit créé un marché des capitaux sur lequel on puisse compter et elle fait remarquer que dans le cadre d'une vaste Communauté la création d'un tel marché élargi des capitaux a certainement beaucoup plus de chances de succès que dans le cadre d'unités économiques isolées. Votre commission estime en conséquence que la Commission de la C.E.E. devrait procéder, le cas échéant avec le concours du Comité monétaire, à une enquête sur la structure et les tendances du marché moderne des capitaux dans les pays de la Communauté et sur les possibilités d'extension de ce marché.

(1) Voir paragraphe 57.

(2) Voir également chapitre II, paragraphe 22.

CHAPITRE VII

FINANCES PUBLIQUES

64. Une politique économique qui négligerait les problèmes des finances publiques serait incomplète et inefficace. Le traité prévoit, dans ses articles 95 à 99, une harmonisation, quoique limitée, des règles fiscales. Il ne contient pas de dispositions relatives à la politique des dépenses publiques, mais l'application des nombreuses autres dispositions du traité, par exemple celles des articles 104 à 109, ainsi que l'abolition des droits de douane exigent des différents gouvernements une harmonisation de leurs politiques en cette matière.

a) Les systèmes fiscaux

65. Il ressort du rapport sur la situation économique que les impôts absorbent une part relativement élevée du revenu national brut et que cette part est à peu près la même dans tous les pays de la Communauté ; seule la Belgique fait exception, la charge fiscale dans ce pays étant en général moins forte que dans les autres pays de la Communauté (1). Les systèmes fiscaux n'ont évidemment pas une structure uniforme. C'est ce qui ressort de la part respective des impôts directs et des impôts indirects. Tandis que dans trois pays les impôts directs fournissent la majeure partie des recettes fiscales — aux Pays-Bas 60 %, au Luxembourg 59 %, en Allemagne 53 % — dans les trois autres pays, la part des impôts directs est plus faible — Belgique 47 %, France 40 %, Italie 30 % — de sorte que la part des impôts indirects, en particulier des droits d'accise et de l'impôt sur le chiffre d'affaires, doit être d'autant plus élevée.

66. Dans le rapport sur la situation économique une opinion intéressante est exprimée. En effet, il est dit (2) que les différences constatées quant au rendement des impôts directs seraient dues moins au taux des impôts et aux dispositions fiscales mêmes, qu'au fait que ces dispositions ne sont pas appliquées avec la même rigueur.

L'impôt frappant les sociétés, qui joue un rôle important parmi les impôts directs, est fixé dans tous les pays de la Communauté à un taux d'environ 40 %. Il

(1) Tome I, p. 100.

(2) Tome I, p. 101.

n'en subsiste pas moins, d'un pays à l'autre, des différences qui s'expliquent surtout par les dispositions d'assiette.

67. Mais c'est surtout en ce qui concerne les impôts indirects que l'on constate des différences considérables. Ainsi, les taux des impôts de consommation (tabacs, café, essence, etc.) accusent de très grands écarts. En ce qui concerne l'impôt sur le chiffre d'affaires, il y a lieu de signaler avant tout que la France applique une taxe à la valeur ajoutée, tandis que les autres pays appliquent le système de l'impôt à cascade (1).

Les modalités d'applications de l'impôt sur le chiffre d'affaires diffèrent aussi d'un pays à l'autre de notre Communauté. Mais pour l'accroissement des échanges de marchandises que l'on espère atteindre dans le marché commun, il convient de tenir compte que tous les pays accordent une exemption d'impôts à l'exportation et qu'une taxe compensatoire est perçue sur les marchandises importées (2).

Dans ses articles 95 à 97, le traité prévoit cette imposition et ce remboursement. Mais il interdit, à l'article 98, les remboursements à l'exportation ainsi que les taxes de compensation à l'importation pour des impositions autres que la taxe sur le chiffre d'affaires, les droits d'accise et autres impôts indirects, pour autant que les mesures envisagées n'ont pas été préalablement approuvées par le Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission de la C.E.E.

b) L'harmonisation des systèmes fiscaux

68. Il apparaît désirable, dans l'intérêt d'un développement harmonieux du marché commun, de réduire à longue échéance les différences qui existent d'un pays à l'autre de la Communauté en matière d'impôts directs et indirects.

Une opinion intéressante est exprimée dans le rapport sur la situation économique (3). On y lit notamment :

qu'en ce qui concerne les impôts directs, trois pays, l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas, perçoivent régulièrement un impôt peu élevé sur la fortune sans que l'on constate pour autant un recul des investissements ou une fuite des capitaux vers l'étranger. Cette imposition séparée des produits du capital et du travail ne représente qu'une partie des recettes fiscales totales, mais le contrôle des revenus qui en résulte est probablement la raison d'une plus grande effi-

(1) Dans son rapport sur la situation économique, la Commission européenne déclare préférer la taxe à la valeur ajoutée à l'impôt à cascade, vu la précision plus grande de la première.

(2) Il y a lieu de rappeler que ce problème s'est déjà posé à la C.E.C.A. avant l'ouverture du marché commun de l'acier et qu'il a fait l'objet d'une étude très approfondie.

(3) Tome I, pp. 101 et 102.

cacité de l'impôt direct dans les pays qui appliquent cette méthode. L'exécutif de la C.E.E. pourrait étudier avec attention les problèmes ainsi posés.

69. En ce qui concerne l'impôt sur le chiffre d'affaires, il faudra maintenir le système des ristournes ou de la taxe de compensation aussi longtemps que la structure des impôts indirects différera d'un pays à l'autre et surtout à l'intérieur de chaque pays. Il devrait cependant être possible, comme le suggère d'ailleurs le rapport sur la situation économique, de remplacer peu à peu les taxes perçues aux frontières par une imposition moderne du chiffre d'affaires, commune à tous les pays, consistant par exemple dans une taxe uniforme sur la valeur ajoutée.

70. Une autre raison qui rend nécessaire l'harmonisation des impôts résulte aussi du fait qu'avec la suppression des barrières douanières, les recettes provenant des perceptions douanières diminuent dans chaque pays.

71. Un rapprochement des systèmes fiscaux semble souhaitable également parce que les différences actuelles peuvent provoquer un mouvement des capitaux qui ne correspond pas aux objectifs du marché commun et ne repose pas non plus sur des bases purement économiques.

72. Cette harmonisation, qu'il faut bien entendu entreprendre avec prudence et dont on ne s'apercevra plus nettement qu'après un assez long délai, pourrait partir des réformes fiscales actuellement projetées ou en cours d'application dans plusieurs pays membres. Toute modification d'un système fiscal national devrait s'effectuer dans le sens d'une communauté plus accentuée.

Les réunions des ministres compétents au sein du Conseil de Ministres constituent un cadre tout indiqué pour prendre les contacts et les accords nécessaires. Au besoin, la Commission de la C.E.E. devrait prendre l'initiative d'organiser ces contacts.

c) Les dépenses publiques

73. Il est extrêmement difficile de comparer les dépenses publiques dans les six pays de la Communauté, étant donné l'absence de données comparables sur tous les budgets publics dans les différents pays (1). Cela tient à diverses raisons : répartition des tâches entre l'Etat et les municipalités ou entre gouvernement fédéral et Länder ; existence d'autres collectivités publiques ayant un budget autonome ; mention ou omission, dans le budget, des investissements publics ou des transferts sociaux ; évolution politique dissemblable dans les différents pays après la guerre (par exemple : problème des réfugiés en Allemagne, dépenses militaires très importantes de la France, forte augmentation de la population aux Pays-Bas, etc.).

(1) Rapport sur la situation économique, tome I, page 106.

74. A mesure que le marché commun progressera, il faudra donc s'attacher à déterminer avec plus d'exactitude les dépenses de tous les pays et à les rendre comparables. Le rapport sur la situation économique suggère de réunir tous les comptes publics, sans distinguer les comptes de l'Etat, ceux d'autres collectivités de droit public ou ceux de la sécurité sociale, les virements entre ces différents budgets devant être supprimés dans un bilan consolidé.

Dans la mesure où les structures différentes des pays membres le permettent, il faudrait en outre réaliser un minimum de standardisation des budgets publics.

75. La participation des pouvoirs publics au financement des investissements (qu'il s'agisse d'investissements publics directs, de subventions, d'aides à la construction d'habitation, de crédits ou de prêts) constitue aussi un chapitre particulièrement important. Il faudrait veiller à ce que la rubrique « crédits publics », ne contienne pas de dépenses qui, en réalité, ont le caractère de subventions.

Comme le dit le rapport sur la situation économique (1), en Allemagne et aux Pays-Bas, l'Etat participe pour plus de 50 % aux investissements globaux et en France pour environ 66 %. Même si l'on tient compte du fait que, dans ces trois pays, une très grande partie de ces dépenses a été destinée à la construction d'habitations et à la réparation de dommages de guerre, il n'en reste pas moins que les pouvoirs publics financent encore une très grande partie des investissements globaux (2). En outre, comme il est dit au chapitre VI, le financement à long terme relève dans une large mesure d'instituts publics ou, tout au moins, d'organismes soumis à son influence.

76. Enfin, il ne faut pas oublier qu'il existe un rapport entre la politique des dépenses publiques et l'évolution de la balance des paiements, d'une part, et les ressources plus ou moins abondantes du marché des capitaux, d'autre part.

77. Il serait très souhaitable que la Commission de la C.E.E., le cas échéant avec l'aide du Comité monétaire, composé par moitié de hauts fonctionnaires des finances, étudiât de manière approfondie l'importance de la politique des dépenses publiques (que ce soit celle de l'Etat, celle des communes ou d'autres collectivités de droit public) pour la réalisation du marché commun. En même temps, on pourrait rechercher quels sont les problèmes qui réclament d'urgence une politique concertée des pays membres.

Votre commission pense qu'il faudrait, dès à présent, accomplir de sérieux efforts en vue de coordonner la politique financière des six pays. En période de baisse de la conjoncture, une politique de stabilisation conjoncturelle menée par les pouvoirs publics sera un stimulant important pour le maintien de l'activité économique. Plus la réalisation du marché commun se fera, plus une telle politique menée par l'un des Etats aura des répercussions sur celle des autres Etats.

(1) Tome I, page 112.

(2) Il n'y a pas, actuellement, de répartition incontestable et comparable de ces dépenses pour tous les pays de la Communauté.

CHAPITRE VIII

LES INVESTISSEMENTS

a) Les investissements dans le marché commun

78. Un rythme continu des investissements est indispensable à une expansion économique harmonieuse. Une activité d'investissement régulière contribue d'ailleurs à atténuer les écarts de la conjoncture. En outre, il est impossible, sans elle, d'obtenir un niveau élevé de l'emploi. Ces corrélations montrent clairement le rôle essentiel des investissements dans une politique économique à long terme.

79. Dans un marché commun, les investissements remplissent une tâche supplémentaire. Au fur et à mesure de la suppression des entraves à la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et de la main-d'œuvre, et de l'entrée en vigueur du droit de libre établissement, les besoins d'investissements prendront d'autres aspects. C'est ainsi qu'il faudra avant tout investir en vue de favoriser les territoires moins développés, de pousser la spécialisation et de procéder à la reconversion d'entreprises; en outre, si la libre circulation des marchandises va de pair avec la libre circulation des capitaux, la portée des investissements dépassera dans une plus large mesure le cadre des frontières nationales.

80. Il apparaît donc nécessaire de connaître avec suffisamment d'exactitude l'activité et les programmes d'investissements et de pouvoir orienter, promouvoir et, le cas échéant, freiner l'orientation des investissements (1).

Les traités donnent aux exécutifs de la C.E.C.A. et de l'Euratom des pouvoirs dont l'exercice leur permet de connaître très précisément toutes les opérations d'investissements prévues dans leur secteur de compétences (voir articles 46 et 54 du traité C.E.C.A. et articles 40 à 44 du traité Euratom). Le traité C.E.E. ne prévoit pas l'obligation de publier les projets d'investissements des diverses entreprises. En fait, il ne serait pas seulement difficile d'obtenir des renseignements relatifs aux investissements projetés

(1) Le rapport sur la situation économique indique (tome I, p. 113) que le rôle joué par l'État dans le financement des investissements sur le plan national a effectivement amené une orientation des investissements ou du moins un contrôle de cette orientation.

ou réalisés par toutes les entreprises, qu'il s'agisse de grandes, de moyennes, de petites ou de très petites entreprises ; l'étude de tous ces renseignements serait aussi une tâche énorme, difficilement réalisable.

C'est pourquoi votre commission estime que l'exécutif de la C.E.E. devrait s'efforcer d'obtenir régulièrement des indications sur les investissements pour les divers secteurs économiques des six pays membres, de les apprécier pour l'ensemble de la Communauté et de donner des renseignements sur l'évolution prévisible à moyen et à long terme. Ces communications devraient s'étendre non seulement aux investissements du secteur privé, mais également à ceux du secteur public dont l'importance, pour l'activité économique, comme l'ont déjà souligné les chapitres V, VI et VII, s'accroît constamment.

81. Les investissements dans le secteur du charbon et de l'acier représentant une part importante des investissements globaux et ceux dans le secteur de l'énergie nucléaire ne cessant de s'accroître, les trois exécutifs doivent toujours traiter en commun les problèmes qui s'y rattachent.

82. L'agriculture de nos pays a besoin d'importants investissements, notamment pour la rationalisation et la modernisation de la production. C'est pourquoi votre commission suivra attentivement les problèmes d'investissement de ce secteur.

En ce qui concerne les investissements dans les pays et territoires d'outre-mer qui doivent être associés à la Communauté, les institutions se trouvent devant une tâche très importante et votre commission devra également s'en occuper. Dans les deux cas, elle prendra naturellement des contacts préalables avec les commissions compétentes pour l'agriculture et les pays et territoires d'outre-mer.

b) La Banque européenne d'investissement

83. L'exécutif de la C.E.E., contrairement à la Haute Autorité et à la Commission de l'Euratom, ne peut pas contribuer directement au financement d'investissements en contractant des emprunts dont le produit serait réparti sous forme de prêts aux entreprises. Ce rôle incombe à la Banque européenne d'investissement, créée dans le cadre du traité de la C.E.E. et dont les tâches sont définies à l'article 130 du traité.

84. La Banque peut agir dans une mesure plus large que l'on pourrait le croire d'après l'importance de son capital de 1 000 millions de dollars. Par la mise en circulation de son capital et grâce au fait qu'elle oriente ses prêts, les répartit selon les besoins essentiels et ne finance, en règle générale, que la fraction des programmes à laquelle il peut difficilement être fait face, la Banque peut grandement contribuer au développement du marché commun. Par ailleurs, le rôle de la Banque est d'autant plus important qu'elle peut conclure des emprunts et accorder des prêts sur les marchés de capitaux des pays tiers et de la Communauté.

Non seulement une commune politique économique à long terme ne peut négliger l'activité de la Banque, mais encore celle-ci doit s'intégrer harmonieusement dans le cadre de cette politique.

85. Votre commission désire souligner l'importance de l'application des dispositions de l'article 22, paragraphe 2 du statut de la Banque (emprunts sur le marché des capitaux d'un Etat membre) et de l'article 25 (transfert et conversion des avoirs) pour que la Banque accomplisse de manière satisfaisante la mission qui lui incombe.

86. La Haute Autorité et l'exécutif de l'Euratom qui ont, comme il a déjà été indiqué, faculté de contracter des emprunts, mais ne peuvent pas jouer le rôle d'une banque, pourraient de préférence mettre à contribution la Banque européenne d'investissement au lieu de recourir à d'autres institutions bancaires.

87. Les auteurs du traité ont accordé une large autonomie à la Banque en fixant sa structure institutionnelle.

Cette structure particulière ne doit pourtant pas laisser supposer que la Banque, bien que créée par les six pays membres de la Communauté, a un caractère spécial qui la place hors de la Communauté. Malgré sa large autonomie et sa composition qui sont en rapport avec les tâches à accomplir et la souscription de son capital, la Banque est une institution de la Communauté dont la mission consiste à contribuer, en coopération avec les autres institutions, à la réalisation des objectifs de la Communauté (1).

88. L'exécutif de la C.E.E. devra veiller à ce que l'activité de la Banque reste conforme aux directives et aux principes de la politique économique de la Communauté que celle-ci devra définir. Elle en a la possibilité non seulement grâce à son représentant au conseil d'administration, mais aussi parce que toutes les demandes de crédit non présentées par la Commission elle-même doivent lui être soumises pour avis. Sans intervenir dans la direction des opérations bancaires, l'exécutif appréciera l'activité de la Banque du point de vue supérieur des exigences du marché commun et, le cas échéant, il ne doit pas hésiter à faire valoir ses objections ou à donner un avis défavorable.

89. Il est logique que la Banque ne soit pas soumise au contrôle de l'Assemblée. Officiellement et selon les dispositions du traité, l'Assemblée ne peut juger et apprécier l'activité de la Banque que par l'intermédiaire de l'exécutif.

Cette activité revêtant toutefois une importance capitale pour le développement du marché commun et d'une politique économique commune, la commission parlementaire compétente attache un grand intérêt à être suffisamment informée des moyens et des méthodes de travail de la Banque.

(1) D'autres institutions, telle la Cour de Justice, ont une structure particulière et une large autonomie, mais n'en restent pas moins des institutions de la Communauté.

90. Pour accomplir sa mission, la Banque se trouve dans une situation assez complexe. Bien que ne poursuivant aucun but lucratif, elle ne peut pas être assimilée à un institut financier qui accorde des prêts sans se soucier de pertes éventuelles et qui peut compter qu'un déficit sera couvert en tous temps par les autorités publiques ou par les institutions de la Communauté. Elle doit donc absolument être gérée selon des principes de technique bancaire.

D'un autre côté, elle assume en matière de politique économique une fonction de la plus haute importance et ne peut se laisser guider uniquement par des considérations qui, sur le plan national, suffiraient à une autre banque. Elle devra donc toujours tenir compte, dans ses travaux, d'une synthèse de ces deux exigences (1).

(1) Les autres aspects de l'activité de la Banque ne seront pas retenus, par exemple : la mesure dans laquelle elle recourra, pour l'octroi de crédits, à ses propres réserves ou à celles constituées à la suite d'emprunts contractés, la création d'un fonds de réserve, la question de savoir dans quelle monnaie un crédit doit être accordé ou son remboursement exigé.

CHAPITRE IX

L'ACTIVITÉ DE LA C.E.E. ET DE L'EURATOM EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENTS

a) Les investissements dans le domaine de la C.E.C.A.

91. Dans son rapport de juin 1958 (1), votre commission s'est déjà longuement exprimée au sujet des investissements dans la Communauté charbon-acier ; elle a aussi étudié les conclusions de l'enquête sur les investissements au 1^{er} janvier 1958.

92. Depuis lors, la Haute Autorité a de nouveau lancé aux Etats-Unis un emprunt de 50 millions de dollars.

Sur ces 50 millions de dollars, une tranche de 35 millions correspond à des « bonds » à long terme émis à 97 % pour une période de vingt ans, au taux de 5 % et dont l'amortissement commence à partir de la sixième année. Les 15 autres millions correspondent à des « serial notes » émises à moyen terme à 4 1/2 %, avec un cours d'émission de 99,56 à 99,72 % et avec une durée de cinq ans. Or, les crédits à long terme étant beaucoup plus demandés dans la Communauté que les crédits à moyen ou à court terme, la Haute Autorité a réparti sous forme de crédits à long terme non seulement 35 millions de dollars provenant de son emprunt à long terme, mais au total 45 millions de dollars, dont l'amortissement commence à partir de la quatrième année au lieu de la sixième ; d'autre part les premières annuités serviront à rembourser l'emprunt contracté à moyen terme. Pour les bénéficiaires des prêts, le taux d'intérêt est de 5,5/8 % (2). Environ 5 millions de dollars seulement ont été utilisés pour des prêts amortissables en cinq ans, concernant des projets qui devaient être financés à moyen terme.

Il faut se féliciter de ce que des crédits à moyen terme aient été utilisés comme moyens de financement à long terme ; cette transformation répond en effet aux besoins des industries de la Communauté ; elle est en outre conforme au rôle que la Haute Autorité est appelée à jouer.

(1) Voir doc. n° 22/1958, paragraphes 21 à 34.

(2) L'augmentation du taux d'intérêt est due, en grande partie, à la provision consentie au consortium bancaire qui participe à l'émission de l'emprunt et aux frais occasionnés à la banque chargée de l'administration fiduciaire par la péréquation internationale, ainsi qu'à ceux des agents bancaires des pays de la Communauté.

93. Au total 28 millions de dollars ont été affectés aux charbonnages, 6 millions au fonçage de nouveaux puits, 7 millions au financement du regroupement de puits et 15 millions à la modernisation et à l'extension de puits. Trois millions de dollars ont été utilisés pour la mise en exploitation de nouvelles mines de fer. Enfin, en ce qui concerne l'industrie sidérurgique, 19 millions de dollars ont été répartis comme suit : 13 millions, affectés à des hauts fourneaux et à leurs installations secondaires, 5 millions à des installations de préparation et de frittage du minerai et 1 million à des laminoirs.

Cette répartition répond aux objectifs généraux définis conformément à l'article 46 du traité. Il en est ainsi pour les charbonnages où 22 millions sur 28, c'est-à-dire, presque 80 % des Crédits, ont servi à financer le regroupement des entreprises, la modernisation et l'extension des puits. Il en est de même dans l'industrie sidérurgique où 15 millions sur un total de 16 millions ont été affectés aux hauts fourneaux et installations secondaires et aux installations de préparation et de frittage du minerai.

94. Votre commission constate avec satisfaction qu'après ce dernier emprunt, les emprunts contractés sur le marché des capitaux des pays tiers atteignent au total presque 197 millions de dollars. Elle espère qu'à l'avenir la Haute Autorité facilitera encore la couverture des besoins de capitaux à long terme de l'industrie charbonnière et sidérurgique, en contractant d'autres emprunts, lorsque le marché des capitaux des pays de la Communauté n'offrira pas des conditions aussi avantageuses.

95. Les programmes d'investissements communiqués à la Haute Autorité conformément à l'article 54, alinéa 3 du traité, ont montré, fait assez surprenant, que la somme globale sur laquelle portent les projets communiqués est de beaucoup supérieure à celle de 1957. Au total, les projets d'investissements communiqués de janvier à novembre (inclus) 1958 portent sur des sommes presque une fois et demie plus importantes que celles communiquées au cours de la même période de l'année précédente.

Malgré la réserve des entreprises dans la communication des projets d'investissements qui s'est manifestée au cours du second semestre 1958 par rapport au premier semestre, et malgré le fléchissement de la conjoncture qui touche particulièrement les industries de la Communauté, le fait que celles-ci persistent à établir des programmes d'investissements à long terme constitue certainement un indice favorable. Il faut cependant remarquer que, parmi les projets communiqués à la Haute Autorité, quelques-uns sont de très grande envergure, par exemple ceux qui concernent l'installation de nouveaux ensembles sidérurgiques et le fonçage de nouveaux puits dans un des bassins de la Communauté. En revanche, on ne peut encore se faire une idée de la période sur laquelle s'échelonnera la réalisation de ces projets.

De plus, il convient d'indiquer que les chiffres sur lesquels portent les projets d'investissements dont la Haute Autorité a eu communication ne peuvent être comparés aux dépenses d'investissements réelles de 1957. En effet, les communications ne concernent qu'une partie des investissements, c'est-à-dire, ceux qui portent sur une certaine somme (1 million de dollars ou 500 000 dollars lorsqu'il s'agit de projets d'installations nécessitant l'utilisation de ferraille) ; il s'agit de 65 à 80 % environ du total des inves-

tissements. De plus, les délais d'exécution des projets seront plus ou moins longs. On ne peut donc pas affirmer qu'ils correspondent aux investissements opérés au cours d'une année civile. Enfin, lors de la réception de la communication, on ne peut savoir dans quelle mesure les projets seront effectivement exécutés.

b) Les investissements dans le domaine de l'Euratom

96. Aux termes de l'article 2 c du traité, la Commission de l'Euratom doit faciliter les investissements dans l'industrie nucléaire. Elle peut contracter des emprunts dans les pays tiers ou les Etats membres et redistribuer ces crédits sous forme de prêts aux entreprises. L'accord signé le 8 novembre 1958 à Bruxelles entre l'Euratom et les Etats-Unis constitue un premier pas très important dans cette voie. L'emprunt ainsi contracté par la Commission de l'Euratom s'élève à 135 millions de dollars.

97. L'emprunt est concédé par l'Export-Import Bank ; les dernières négociations portant sur les aspects techniques ne sont pas encore achevées. On peut cependant espérer que le produit de l'emprunt pourra être réparti à partir de la fin janvier 1959. La banque à laquelle il sera fait appel pour la répartition des crédits dans la Communauté n'a pas encore été désignée.

Conformément à la suggestion faite au paragraphe 86 du présent rapport, la Commission de l'Euratom devrait étudier s'il n'y a pas lieu de charger la Banque européenne d'investissement de toutes les opérations de répartition, d'amortissement et de paiement d'intérêts. Par ailleurs, la Commission de l'Euratom devra s'efforcer d'obtenir que le coût de ces opérations alourdisse aussi peu que possible le taux d'intérêt.

Pour la répartition à laquelle votre Commission portera une attention particulière, il faudra tenir compte d'une dispersion géographique appropriée des centrales nucléaires.

98. Grâce à cette somme, la commission de l'Euratom envisage de contribuer au financement de la construction, dans la Communauté, de réacteurs de puissance de type américain. Il s'agit de réacteurs dont la capacité installée sera au moins de 125 à 150 MW. L'Euratom participera pour environ 40 % au financement de six ou huit projets de cet ordre (1).

99. Dans sa résolution de juin 1958, l'Assemblée a déjà vivement approuvé la conclusion de cet accord qui concerne, en plus de l'emprunt, d'autres mesures impor-

(1) A cet égard, des interférences avec des projets dont la réalisation est déjà décidée ne sont pas impossibles. Il est vrai que, parmi les réacteurs de puissance dont il est question dans le rapport sur la situation des industries nucléaires dans la Communauté, un seul réacteur projeté par la Selnî en Italie du Nord appartient à cette catégorie.

tantes de coopération entre les Etats-Unis et la Communauté dans le domaine de l'énergie nucléaire. La commission tient à souligner à nouveau que cet emprunt permet une contribution considérable au financement des investissements. En temps utile, votre commission fera rapport à l'Assemblée sur la répartition du produit de l'emprunt.

100. Comme la Haute Autorité de la C.E.C.A., la Commission de l'Euratom peut, aux termes des articles 41 à 44, prendre connaissance du volume exact et de la tendance des investissements dans l'industrie nucléaire, car les projets d'investissements en ce domaine doivent lui être communiqués. Les modalités d'application ont été publiées au *Journal Officiel* du 6 octobre 1958.

L'Exécutif de l'Euratom devra s'efforcer de mettre rapidement sur pied les programmes de caractère indicatif prévus à l'article 40 du Traité de l'Euratom et portant sur les objectifs de production d'énergie nucléaire et sur les investissements qu'implique leur réalisation. En effet, les communications relatives aux projets d'investissements ne pourront être appréciées que sur la base de ces directives. Il est probable que le programme portera non seulement sur la production d'énergie électrique, mais aussi sur d'autres possibilités d'utilisation de l'énergie nucléaire (propulsion des navires, utilisation d'isotopes et d'éléments radioactifs dans les domaines de l'agriculture, de la biologie et de la médecine).

Votre commission étudiera attentivement ce programme, notamment pour voir s'il est conforme à la politique à long terme de la Communauté.

CHAPITRE X

LA COORDINATION DES TRAVAUX DES TROIS EXÉCUTIFS, DES CONSEILS DE MINISTRES ET DES GOUVERNEMENTS DES ÉTATS MEMBRES DANS LE DOMAINE DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE A LONG TERME

101. Le rapport que votre commission a présenté à l'Assemblée Parlementaire Européenne (1) lors de la session de juin 1958 soulignait expressément la nécessité d'une coordination de l'activité des trois exécutifs européens et des Conseils de Ministres.

La commission a continué à s'occuper de cette question. Il s'agit d'une tâche particulièrement urgente, car si l'on ne parvient pas, dès l'origine, à réaliser entre les institutions une collaboration aussi étroite et rationnelle que possible et une coordination de leur activité, il sera par la suite beaucoup plus difficile et même, dans certains cas, impossible d'y parvenir. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne la politique économique et financière à long terme.

Il est tout d'abord nécessaire de réaliser une collaboration sur le plan administratif, c'est-à-dire sur celui des services spécialisés. Nous nous félicitons de la création d'un service unique des statistiques et de la nomination d'un conseiller économique pour les trois exécutifs. Il ne faut cependant pas en rester là ; il faut essayer de constituer de nouveaux services communs et recourir dans une large mesure au système d'administration par mandat. Il est également souhaitable de s'adresser, pour de nombreux travaux, aux instituts de recherche économique existant dans les six pays.

Votre commission s'est également félicitée de ce qu'au niveau des exécutifs eux-mêmes, se réunisse régulièrement un groupe de travail commun pour la politique économique et financière des trois exécutifs. Votre commission tient à rappeler à ce sujet que la Haute Autorité, qui dispose de pouvoirs très précis pour un secteur fort important de l'économie, celui des charbonnages et de l'industrie sidérurgique, et qui par ailleurs bénéficie d'une vaste expérience, a également dans ce domaine de très importantes fonctions à remplir. Comme exemple, on citera simplement les objectifs généraux définis à l'article 46 et les possibilités qu'offre l'article 54 du traité C.E.C.A. en matière d'investissements. Par ailleurs, le rapport a insisté à plusieurs reprises sur la nécessité d'une coopération étroite des trois exécutifs dans des cas concrets (2).

(1) Rapport van Campen, juin 1958, doc. n° 22/1958.

(2) Cf. paragraphes 20, 24, 51, 81 et 86.

102. Alors que l'Assemblée et la Cour de Justice sont compétentes pour le Marché commun général, pour la Communauté du charbon et de l'acier et pour l'Euratom, il existe trois Conseils de Ministres différents qui, toutefois, ont un secrétariat unique. En outre, il y a, dans une large mesure, identité personnelle des ministres qui siègent dans les différents Conseils. C'est pourquoi votre commission espère qu'une coordination entre les Conseils de Ministres se réalisera d'elle-même en matière de politique économique et financière à long terme. Il est toutefois important que les Conseils veillent à éviter tout double travail. En particulier, il est prévu que la Commission de la Communauté Economique Européenne soumet au Conseil des propositions motivées sur la base desquelles ce dernier prend ensuite ses décisions. On ne saurait admettre que tous les éléments d'un seul et même problème soient successivement étudiés par la Commission de la C.E.E., puis par le secrétariat des Conseils de Ministres, puis éventuellement par les représentants permanents et enfin encore par les ministères nationaux intéressés ; il faut donc s'efforcer de parvenir à une simplification rationnelle.

Les gouvernements doivent se convaincre que le Conseil de Ministres leur offre un cadre approprié pour traiter tous les problèmes économiques qui intéressent un ou plusieurs Etats membres, et que ce sera de plus en plus le cas pour la plupart des décisions de politique économique. En d'autres termes, même dans les cas où l'intervention du Conseil de Ministres n'est pas expressément prévue, les gouvernements devraient avoir recours régulièrement à l'institution du Conseil au lieu d'étudier, dans le cadre de conversations bilatérales, des problèmes qui, en fin de compte, concernent la Communauté tout entière. Dans ces contacts au Conseil de Ministres, la Commission de la C.E.E. et les deux autres exécutifs de la Communauté doivent toujours être représentés. C'est justement dans la période de mise en route du marché commun, au cours de laquelle l'économie de nos six pays doit évoluer vers un plus grand espace économique et s'y adapter, que la préparation des mesures nécessaires doit être concertée dans le cadre du Conseil de Ministres avec les autres gouvernements et les exécutifs de la Communauté, afin que l'objectif souhaité puisse être atteint sans détour et sans heurt.

