

*Revue du*  
**MARCHÉ  
COMMUN**



**LIBRAIRIE**

La conclusion des négociations, Ph. LEMAITRE. — Les tensions agricoles, A. RIES. — La Méditerranée face à l'élargissement de la Communauté. — L'Europe des réalités, grandes firmes et pouvoir d'innovation, D. CATROUX. — L'originalité des régions frontalières dans la construction européenne, P. ROMUS. — Elimination des entraves techniques aux échanges dans le secteur des engrais, K. ZACHMANN. — L'application territoriale du système commun de T.V.A., M. PROUZET. — Les pouvoirs d'information de la Communauté (I), H. PORTEU de la MORANDIÈRE.

Chaque semaine lisez :

# ENTREPRISE

- parce que
- Entreprise est une revue d'information
  - Entreprise est un hebdomadaire économique
  - Entreprise est l'organe des Affaires

*Chaque semaine, Entreprise vous apporte des atouts de choix dans le domaine des*

## L'INFORMATION

« *Demain* » rubrique de politique intérieure et extérieure considérée mondialement comme l'une des meilleures.

« *La question du jour* » commentée par Michel Drancourt à partir d'informations transmises par un réseau mondial de correspondants.

« *Le livre de la semaine* », les bonnes feuilles d'un ouvrage à paraître.

10 articles qui couvrent la totalité des informations politiques et économiques de la semaine.

## L'ÉCONOMIE

Une *INTERVIEW* d'une personnalité d'importance internationale vue sous l'angle économique.

Une *étude d'un problème économique majeur* : traitée selon les critères du grand journalisme : prise de position et objectivité.

## LES AFFAIRES

3 à 7 articles traitant des Affaires Françaises et étrangères du marketing, du management, des problèmes des cadres. Ces articles réalisés sous la direction de Guy Arnoux sont illustrés de cas concrets.

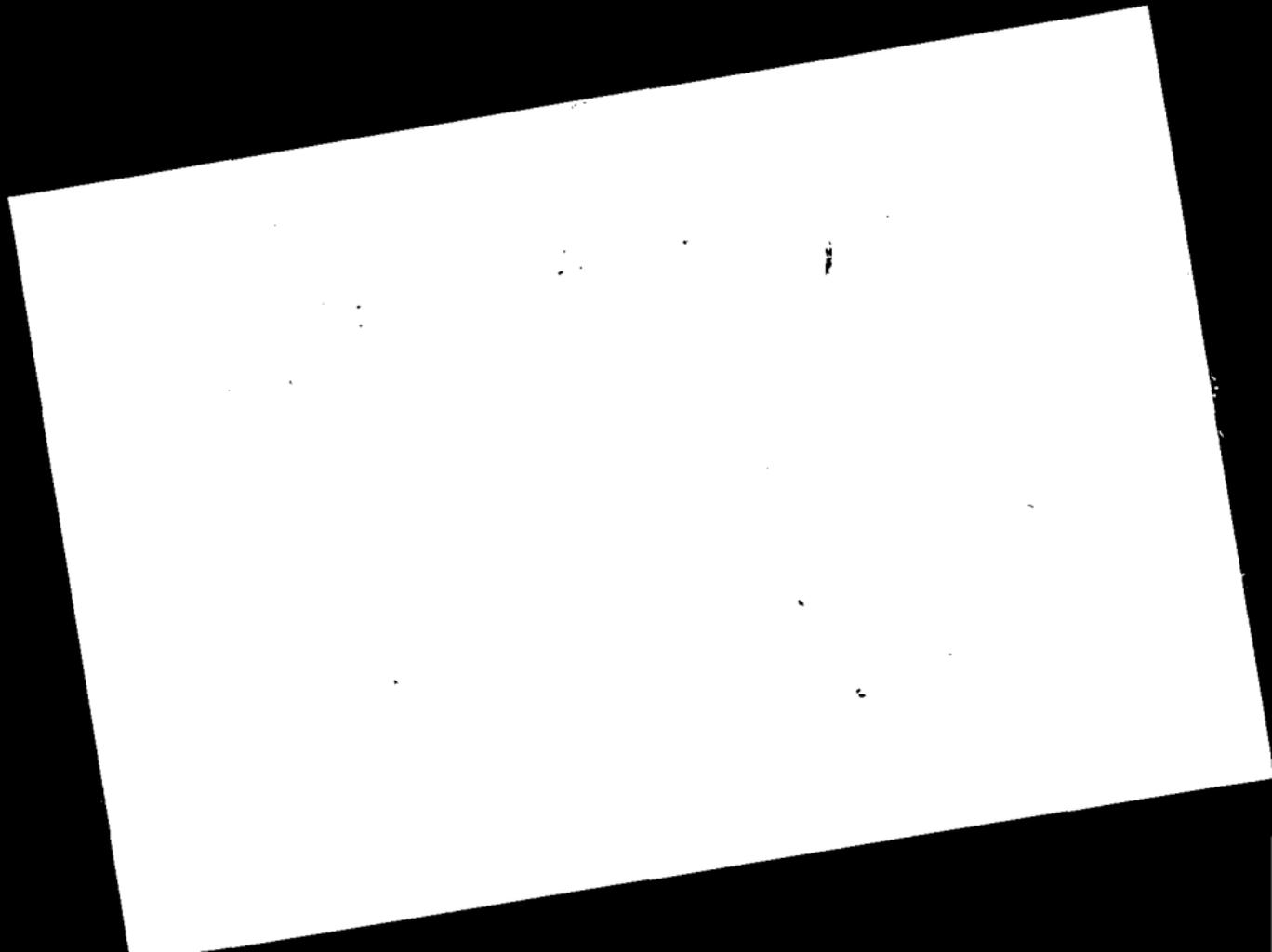
*L'Etude d'une Profession* : ses techniques et ses hommes.

*Ses Nouvelles précises* : intéressant les affaires : « carnet », problème de l'emploi, techniques nouvelles, salaires, Bourse, Journal Officiel, etc.

Chaque semaine lisez **ENTREPRISE** l'hebdomadaire du vendredi. Vous le trouvez partout - 3,50 F

Les ateliers de notre imprimerie à Langres  
ayant été totalement détruits le 9 août  
dernier par un incendie, nous avons  
dû procéder en un temps record à la  
recomposition et à la réimpression de ce  
numéro.

Nous prions les auteurs et les lecteurs de  
bien vouloir nous excuser des erreurs ou  
omissions qu'ils pourraient constater malgré  
toute l'attention apportée à la reprise de ces  
travaux.



## LES ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

3, rue Soufflot, Paris-5<sup>e</sup> - 033-23-42

A PARAÎTRE EN JUIN 1971

# Stratégie en face d'une demande aléatoire

par Claude WILLARD

Docteur de l'Université de Paris

Conseiller en Recherche Opérationnelle

Office de Planification et de Développement  
du Québec

L'auteur, docteur de l'Université de Paris en Mathématiques Appliquées, tour à tour professeur, ingénieur-conseil, fonctionnaire international, a eu l'occasion de travailler et de publier dans de nombreux pays de traditions et d'idéologies différentes.

Cette expérience du monde lui a donné un souci particulier de clarté dans l'exposition et de rigueur dans le raisonnement.

Les théories présentées dans cet ouvrage sont récentes et purement originales. Elles sont susceptibles d'applications pratiques à de nombreux domaines : qu'il s'agisse de gouvernement ou d'entreprises il faut faire des prévisions, élaborer des politiques face à un avenir aléatoire.

L'auteur a réussi à distinguer plusieurs familles de problèmes, pour lesquels il présente des solutions mathématiques inédites, et une interprétation économique également originale. Ces problèmes appartiennent à la catégorie appelée **Programmation Mathématique en univers aléatoire**. Le lecteur lira avec intérêt cette « tête de pont » sur un terrain à peine exploré. Qu'il s'agisse d'un ingénieur, d'un mathématicien, d'un économiste, qu'il y recherche un supplément de culture générale ou un instrument de travail, il consultera un tel ouvrage avec profit.

112 pages. Format 15 × 21. Broché.

### BON DE COMMANDE

Je commande ..... exemplaire(s) de l'ouvrage de M. Claude WILLARD : « **Stratégie en face d'une demande aléatoire** » au prix de 53,75 F. TTC l'exemplaire, soit .....

au nom des :

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES**

3, rue Soufflot, Paris-5<sup>e</sup>  
C.C.P. Paris 10 737 10

NOM .....

ADRESSE .....

DEPARTEMENT .....

PROFESSION .....

Date et Signature :

# 30 JOURS D'EUROPE

LE

MAGAZINE DE L'EUROPE

vous apporte chaque mois

**TOUTE L'ACTUALITÉ DE L'EUROPE  
EN CONSTRUCTION**



- *Les progrès de l'union économique et monétaire.*
- *Les étapes de l'intégration industrielle.*
- *Les efforts de coordination de la recherche et de la technologie.*
- *Les péripéties de l'union politique.*
- *La coopération universitaire.*
- *Comment vivent les Européens.*



30 JOURS D'EUROPE

vous fait vivre en Européen

Par abonnement seulement : 20 F par an.

Offre aux lecteurs

du MARCHÉ COMMUN

Service gratuit d'essai de trois mois sur simple demande à :

**30 JOURS D'EUROPE**

61, rue des Belles Feuilles - PARIS-16<sup>e</sup>



# Société Générale

LA BANQUE DE NOTRE TEMPS

1900 Guichets  
à votre Service en France

Filiales et Correspondants  
dans le monde entier

AFRIQUE, ALLEMAGNE, ANGLETERRE, ARGENTINE, AUSTRALIE, BELGIQUE, ESPAGNE,  
ETATS-UNIS, INDONESIE, ITALIE, JAPON, LUXEMBOURG, NOUVELLE-CALÉDONIE, SUISSE.

Pour la Société Générale votre intérêt est capital

## ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

AVANT DE SE PRONONCER POUR OU CONTRE LA COGESTION  
il importe de bien connaître cette question

### QU'EST-CE QUE LA COGESTION ?

LE SYSTÈME ALLEMAND ET EN FRANCE ?

par F. EMERY

- Un texte concis et clair sur un problème dont on parle beaucoup trop souvent, sans l'avoir suffisamment étudié.
- Un auteur qui a été directement confronté aux problèmes de l'Entreprise pendant près de 30 ans.
- Cet ouvrage s'adresse à tous ceux qui se trouvent confrontés aux problèmes des Relations Sociales.

aux ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES - 3, rue Soufflot - Paris-V<sup>e</sup>

Un volume de 132 pages ..... 10 F

#### BON DE COMMANDE

Veillez adresser ..... exemplaire(s) « QU'EST-CE QUE LA COGESTION ? » (François Emery)

NOM .....

Adresse .....

Veillez trouver ci-joint : — chèque bancaire — mandat — C.C.P. (Rayer la mention inutile).

Date et signature :

*Revue du*  
**MARCHÉ**  
**COMMUN**

3, RUE SOUFFLOT, PARIS-V<sup>e</sup> — Tél. 033-23-42

**PROBLEMES DU JOUR**

- La conclusion des négociations**, par Philippe LEMAITRE ..... 263
- Les tensions agricoles**, par Adrien RIES, Chef de division à la Commission des Communautés Européennes ..... 267

**L'ECONOMIQUE ET LE SOCIAL DANS LE MARCHÉ COMMUN**

- La Méditerranée face à l'élargissement de la Communauté** ..... 270
- L'Europe des Réalités : grandes firmes et pouvoir d'innovation**, par Diomède CATROUX, ancien Ministre, ancien Président de la Commission de la Recherche et de la Culture du Parlement Européen ..... 273
- L'originalité des régions frontalières dans la construction européenne**, par Paul ROMUS, Professeur à l'Institut d'Etudes Européennes de l'Université libre de Bruxelles ..... 283
- Elimination des entraves techniques aux échanges dans le secteur des engrais**, par Karlheinz ZACHMANN, Administrateur à la Commission des Communautés Européennes, division « Entraves Techniques » ..... 285
- L'application territoriale du système commun de T.V.A.**, par Michel PROUZET .... 294
- Les pouvoirs d'information de la Communauté. — Introduction**, par H. PORTEU de la MORANDIÈRE, Stagiaire de recherches au Centre d'Etudes et de Documentation Européennes, Ecole des Hautes Etudes Commerciales (Montréal, Canada) .... 300
- Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes**, par le Professeur René-Jean DUPUY, Directeur du Centre d'Etudes des Communautés Européennes de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Nice, Joël RIDEAU, Maître de conférences-Agrégé des Facultés de Droit et Maurice TORRELLI, Professeur-Assistant au Département de Science Politique de l'Université de Montréal, Chercheur au Centre d'Etudes des Communautés Européennes de la Faculté de Droit de Nice ..... 306

**ACTUALITES ET DOCUMENTS**

- La vie du Marché Commun et des autres institutions européennes** ..... 308

*Les études publiées dans la Revue n'engagent  
que les auteurs, non les organismes, les services  
ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

© 1971 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

*Voir en page VI les conditions d'abonnement* ♦

## Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

### AKTUELLE PROBLEME :

**Das Ende der Verhandlungen**, von Philippe LEMAITRE ..... Seite 263

**Die Agrarspannungen**, von Adrien RIES, Abteilungsleiter der Kommission europäischer Gemeinschaften ..... Seite 267

### WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWESEN IN DER E.W.G. :

**Das Mittelmeer und die Ausweitung der E.W.G.** ..... Seite 270

Das Mittelmeerbecken ist und wird in steigendem Masse zum Handelspartner der E.W.G. Der Autor dringt auf die Abschluss von Mittelmeerverträgen und auf die Lösung der Fälle, die noch nicht an die EWG gebunden sind (VAR, Libanon, Zypern, Portugal), mit Abschluss von Verträgen zwischen diesen Ländern.

**Europa der Realitäten : Grösse Firmen und Erneuerungsvermögen**, von Diomède CATROUX, früherer Minister und Präsident des Ausschusses für Forschung und Kultur des Europäischen Parlaments ..... Seite 273

Ein aktiver Wirtschaftsfachmann bringt hier seine Aussage und Bemerkungen zu den grossen Firmen und ihren Erneuerungsvermögen.

Eine geläufige Theorie verknüpft die Erneuerung mit einer « maximising unit », der Firma, aus dem Aspekt des allgemeinen Gleichgewichts heraus. Die industrielle Praxis schlägt ein Modell hervor, das sich sehr wesentlich von unserer Neugierde und den politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen unterscheidet.

**Die Originalität der Grenzgebiete im europäischen Aufbau**, von Paul ROMUS, Professor am Institut für europäische Studien der freien Universität Brüssel ..... Seite 283

**Ausschaltung der technischen Hemmungen beim Autausch im Düngemittelsektor**, von Karlheinz ZACHMANN, Verwalter des Ausschusses europäischer Gemeinschaften, Abteilung « Technische Hemmungen » Seite 285

Nach Jahren vorbereitender Arbeiten haben die Arbeiten der EWG-Ausschüsse zur Angleichung der Gesetzgebung bezüglich der Düngemittel ein erstes Endstadium erreicht. Bei siebenjährigen Verhandlungen mit den Fachleuten der Regierungen konnten zahlreiche technische und politische Barrieren beseitigt werden, die einer Lösung auf der EWG-Ebene entgegenstehen.

**Die Territoriums-Anwendung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems**, von Michel PROUZET ..... Seite 294

Die Anwendung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems im Rahmen jeder Nation hält die Steuergrenzen aufrecht.

Eine solche Behauptung konnte überraschen und der Autor bemüht sich, den Beweis zu erbringen.

**Die Informationsmöglichkeiten der EWG**, von H. PORTEU de la MORANDIERE, Forschungsbeauftragter im europäischen Studien- und Dokumentationszentrum, Ecole des Hautes Etudes Commerciales (Montreal, Kanada) ..... Seite 300

« Forderung des EWG-Rechts im vertraglich festgelegten Rahmen und Prüfung der Anwendung des « Rechts ». Diese Rolle setzt für die Kommission die Befugnis voraus, Informationen zu sammeln, die sie in die Lage versetzen, den Fortschritt des EWG-Rechts zu orientieren, und die Anwendung dieses Rechts zu kontrollieren (Mitgliedstaaten sowie physische und moralische Personen).

Diese Befugnis haben wir mit Informations und Kontrollrechten bezeichnet.

**Rechtsprechung am EWG-Gericht**, von Professor René-Jean DUPUY, Direktor des EWG-Studienzentrums der Fakultät für Recht und Wirtschaftswissenschaften, von Nizza, und Joel RIDEAU, Konferenzvorsitzender, Agrege der « Facultes de Droit » ..... Seite 306

### AKTUELLES UND DOKUMENTE :

**Das Leben der E.W.G. und der anderen europäischen Institutionen** ..... Seite 308

*Für die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Studien sind nur deren Verfasser, nicht jedoch die Organismen, Dienste oder Unternehmen, denen sie angehören, verantwortlich.*

## Summary of the main questions dealt with in the present number

### PROBLEMS OF THE DAY :

**The end of negotiations**, by Philippe LEMAITRE ..... page 263

**Agricultural tensions**, by Adrien RIES, Division Chief to the European Communities Commission ..... page 267

### ECONOMICS AND BUSINESS IN THE COMMON MARKET :

**The Mediterranean facing enlargement of the Community** ..... page 270

The Mediterranean area is and will become even more so, and by far, the main economic unit with which the Community will trade ; the author shows that Mediterranean must be renegotiated and that cases not yet linked to the Community (U A R, Lebanon, Cyprus, Portugal) must be settled by concluding agreements with these countries.

**The Europe of Realities : large firms and power of innovation**, by Diomède CATROUX, Former Minister, former President of the Research and Culture Commission of the European Parliament ..... page 273

An economist for action expresses his thoughts and views regarding large firms and their power of innovation. Current theory links innovation to a maximising unit ; the firm, from the simple point of view of general balance. Industrial application offers a very different model for our interest and for economic policy decisions.

**The originality of border regions in European construction**, by Paul ROMUS, professor at the European Research Institute of the free University of Brussels ..... page 283

**Elimination of technical restrictions on trade in the fertilizer sector**, by Karlheinz ZACHMANN, Director of the European Communities Commission, « Technical Restrictions » division ..... page 285

After years of preparatory work, the efforts undertaken by the departments of the Commission of the E.E.C. to

harmonise legislation relating to fertilizers have entered into the first terminal phase. It can be stated without question that after seven years of negotiations with government experts, many technical and political barriers have been able to be dismantled with a view to smoothing the way to a community solution.

**The territorial application of the common system of A.V.T. (Added Value Tax)**, by Michel PROUZET ..... page 294

Being applied within the framework of each national territory, the common system of A.V.T. sanctions the maintenance of fiscal borders.

Such an affirmation being able to surprise the purpose of the author will be precisely to provide the demonstration of it.

**The powers of information of the Community. Introduction**, by H. PORTEU of the MORANDIERE, Research probationer at the European Documentation and Research Center, Business College of Montreal, Canada ..... page 300

« To promote community law within the framework defined by treaties and to examine the correct application of this law by those subject to it ». This function implies powers to the Commission to collect information permitting it to direct the progression of the community law and, in addition, permitting it to check the application of this law to the community subjects, namely : the member states and natural persons or corporate soles. It is this combination of power which we have entitled : powers of information and examination.

**Jurisprudence of the Court of Justice of the European Communities**, by Professor René-Jean DUPUY, Director of the European Communities Research Center of the Faculty of Law and Economic Sciences of Nice, Joël RIDEAU, Maître, lecture professor of the Law School ..... page 306

### CURRENT EVENTS AND DOCUMENTS :

**The life of the Common Market and other European institutions** ..... page 308

*Responsibility for the studies published in this Review belong to the authors alone ; the organisations, services or undertakings to which they may belong are in no way involved.*

## COMITÉ DE PATRONAGE

- |  |  |
|--|--|
| M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;                              | M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie. |
| M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens ; | M. Pierre MASSÉ, Président du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;                        |
| M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;                 | M. François-Xavier ORTOLI, Ministre du Développement industriel et scientifique ;                          |
| M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;      | M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ; |
| M. Paul HUVELIN, Président du Conseil National du Patronat Français ;                        | M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.   |
| M. André MALTERRE, Président de la Confédération Générale des Cadres ;                       |  |

FONDATEUR : Edmond EPSTEIN

## COMITÉ DE RÉDACTION

Jean-Pierre BRUNET  
Jean DENIAU  
Jean DROMER  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN  
Pierre ESTEVA  
Renaud de la GENIERE

Bertrand HOMMEY  
Jacques LASSIER  
Michel LE GOC  
Patrice LEROY-JAY  
Jacques MAYOUX  
Jacques MÉGRET  
Paul REUTER

R. de SAINT-LEGIER  
Jacques TESSIER  
Robert TOULEMON  
Daniel VIGNES  
Jacques VIGNES  
Jean WAHL  
Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉS

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

3, rue Soufflot, PARIS-5°. Tél. 033-23-42

Abonnement annuel

France ..... 85 F                      Etranger ..... 92 F

Paiement par chèque de banque de Paris, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein :  
L'Institut Publicitaire, 4, rue du Port. — CH. 1211 Genève 3. Tél. : (022) 26-15-65.

## REPertoire DES ANNONCEURS

Bons du Trésor, p. IV couv. — Cahiers fiscaux européens, p. VIII. — Communauté Européenne : « 30 jours d'Europe », p. I. — Contrepoint, p. VII. — Entreprise, p. II couv. — Kompass, p. III couv. — Ouvrage Claude Willard : « Stratégie en face d'une demande aléatoire, p. I. — Qu'est-ce que la gestion ?, p. II. — Société Générale, p. II.

# PROBLÈMES DU JOUR

## LA CONCLUSION DES NÉGOCIATIONS

par Philippe LEMAITRE

C'EST serait presque un sacrilège, après la conclusion heureuse des négociations entre les Six et la Grande-Bretagne de se refuser à considérer comme très positif le bilan de l'activité communautaire au cours de cette première partie de l'année. En fait, on hésite d'autant moins à souscrire à l'optimisme affiché dans l'ensemble des capitales européennes que les motifs d'inquiétude que l'on pouvait ressentir au cours des derniers mois et qui venaient ternir la satisfaction de voir les pourparlers avec les Anglais cheminer de façon favorable semblent en train de s'estomper : certes ni la réunion des Ministres des Finances qui s'est déroulée les 1<sup>er</sup> et 2 juillet à Bruxelles, ni les « Rhénanes » franco-allemandes n'ont permis d'en finir avec la crise monétaire qui secoue le Marché Commun depuis le mois de mai et divise profondément les gouvernements membres. On a eu cependant l'impression que le différend — qui dans cette affaire oppose surtout la France à l'Allemagne — était en train de s'atténuer, et que le compromis auquel il est raisonnable d'espérer que se rallieront les Six après les vacances, mais avant la réunion du Fonds Monétaire International se dessinait de manière de plus en plus distincte.

En d'autres termes, l'avenir monétaire pour demeurer encore incertain, est sensiblement moins sombre à la veille de l'été qu'il n'apparaissait au mois de juin.

Mais revenons aux pourparlers avec les quatre pays candidats. On a considéré, à juste titre, que la négociation était pour l'essentiel achevée avec les accords conclus entre M. Geoffrey Rippon et les Six à Luxembourg, à l'aube du 23 juin et qui portaient sur les concessions commerciales en faveur de la Nouvelle-Zélande et sur la façon dont le Royaume-Uni participerait peu à peu aux dépenses de la Communauté. Certaines des questions restant à résoudre — l'organisation de la pêche maritime dans la Communauté élargie par exemple — sont loin d'être négligeables. Mais elles ne sont pas, non plus, décisives ; autrement dit, il n'y a pas de chance de retournement spectaculaire, de possibilité d'échec des pourparlers à cause d'elle. Au reste, sur la pêche, puisque c'est là le plus important des dossiers encore en suspens, les Six ont montré qu'ils étaient disposés à faire preuve d'une grande souplesse ; la difficulté est plutôt de trouver une formule permettant d'à peu près concilier les requêtes des Anglais et celles des Norvégiens.

A partir de septembre, l'attention portera bien moins sur les dernières sessions de négociations que sur le combat politique que les gouvernements des différents pays candidats vont devoir mener chez eux pour faire admettre l'adhésion pour leurs Parlements respectifs et par leur opinion publique. En Irlande, au Danemark et en Norvège l'entrée du pays dans la Communauté sera soumise à un

référendum. Signalons qu'en Norvège, compte tenu de l'hostilité d'une large fraction de la population, le résultat d'une telle consultation n'est pas évident, surtout si les demandes de statut privilégié demandées par le Gouvernement d'Oslo pour ses pêcheurs et pour ses agriculteurs ne sont que partiellement acceptées par la Communauté.

En attendant ces ultimes péripéties, les hommes politiques et les économistes passent au crible le contenu des accords conclus avec le Royaume-Uni à l'issue d'une année de négociation. Il est généralement admis que M. Rippon a obtenu dans l'ensemble, des conditions très favorables. Cela devrait considérablement lui faciliter la tâche, au moment crucial, devant les Communes et, surtout, plus tard, favoriser une adaptation harmonieuse, et somme toute facile, de l'économie britannique à la législation communautaire.

Ce traitement de faveur consenti par la Communauté, M. Rippon le doit à la fois à ses indéniables qualités de négociateur, à l'extrême mansuétude, pour ne pas écrire à la complicité zélée de l'Italie, des pays du Benelux et, de façon moins provocante, de l'Allemagne, enfin à la détermination de M. Georges Pompidou de mener cette négociation à un rythme allègre, et de ne pas chercher à imposer des conditions trop dures, qui, même si elles avaient été finalement acceptées, n'auraient pas manqué de laisser des traces durables d'amertume en Angleterre.

Cette volonté de compréhension, à l'égard des problèmes et difficultés du futur pays partenaire a-t-elle été poussée trop loin ? La réponse semble pouvoir être négative ; certes, les concessions faites aux thèses anglaises ont été considérables, le manque à gagner accepté par la Communauté — notamment en matière d'échanges agricoles — est non négligeable mais, et c'est bien entendu ce qui compte, les négociateurs des Six pays ont réussi à sauvegarder l'essentiel, à faire accepter des solutions qui, si personne ne cherche à tricher, devraient permettre d'éviter au cours des années à venir toute remise en question sérieuse des Traités ou du reste de l'acquis communautaire.

En matière agricole, le Gouvernement britannique a accepté de se plier, dès l'entrée en vigueur du Traité d'adhésion, aux obligations de la préférence communautaire, Londres — et c'est là un succès appréciable pour M. Maurice Schumann et l'équipe de négociation française — reconnaît comme normal que l'adhésion entraîne peu à peu une redistribution des courants d'échanges, autre-

ment dit que graduellement les producteurs et négociants français, danois ou italiens prennent une partie de la place occupée jusque là par leur concurrents des Etats-Unis, du Canada, de l'Australie ou de certains pays de l'Est. Certes, dans les faits — l'expérience des Six est là pour le prouver — la préférence réellement donnée aux exportateurs de la Communauté dépendra de la façon dont seront rédigés, puis appliqués par les services britanniques, les multiples règlements d'application qui à partir de 1973, organiseront les échanges agricoles à l'échelle de la Communauté. L'administration anglaise, si elle le veut, pourra trouver alors mille astuces pour freiner une évolution dont les dirigeants du pays viennent de dire qu'ils étaient disposés à l'accepter. Mais, outre le fait qu'il n'y a aucune raison d'adresser de tels procès d'intention aux Anglais, de croire qu'ils essayeront si la possibilité s'en présente, de prendre des libertés avec les règles de jeu, c'était là un risque contre lequel les négociateurs des Six n'avaient aucun moyen de se prémunir. Ce sera aux Institutions de la Communauté élargie, et en particulier à la future Commission de 14 membres de veiller à l'exécution loyale de la réglementation communautaire.

Après de longs débats les Six ont accepté, on le sait, deux entorses importantes à ce principe de la préférence communautaire. Pendant une période, qui a de bonne chance de se prolonger de longues années, la Grande-Bretagne sera autorisée à se fournir en sucre auprès de ses fournisseurs traditionnels du Commonwealth (Antilles, Ile Maurice, Iles Fidji, Samoa) et en beurre et fromage en Nouvelle-Zélande. C'est là, répétons-le, un manque à gagner regrettable pour les producteurs des autres pays de la Communauté qui, pour ces deux produits, auraient certainement apprécié de voir largement s'ouvrir les portes du marché anglais. Cependant, compte tenu de la qualité des liens unissant le Royaume-Uni à certains pays du Commonwealth, chacun savait que c'était là des concessions qu'il n'était pas possible politiquement de ne pas faire. De plus, dans les deux cas, les négociateurs de la C.E.E. — en fait les négociateurs français puisqu'ils furent les seuls à quelque peu tenir tête aux exigences anglaises — lâchèrent passablement de lest mais réussirent néanmoins à obtenir des assurances importantes pour l'avenir de l'Europe à Dix.

• *Le sucre.* — Les Français ont fait en sorte d'étendre le débat au problème plus général

des relations à établir entre la Communauté et un certain nombre de pays du tiers monde. Dans quelles conditions les Anglais pourront-ils continuer à acheter une large partie du sucre dont ils ont besoin dans certaines de leurs anciennes possessions d'Outre-Mer à l'économie encore peu diversifiée ? Il a été entendu d'examiner ce problème dans le détail en 1974, c'est-à-dire juste avant l'expiration du Commonwealth Sugar Agreement, en même temps que l'on délibérera de la façon dont ces pays pauvres producteurs de sucre pourront être associés à la Communauté, en même temps aussi que l'on négociera à la fois le renouvellement de la Convention de Yaoundé et l'établissement de liens privilégiés avec les pays de l'Afrique Noire anglophone. Les Français savent pertinemment qu'il ne leur sera guère possible de réduire en 1974, au profit des betteraviers et sucriers de la Communauté, les avantages dont jouissent aujourd'hui les pays pauvres du Commonwealth.

Mais compte tenu de la procédure qui vient d'être retenue, ils savent qu'en contrepartie les Anglais les soutiendront — et ne pourront pas faire autrement que les soutenir — lorsqu'il s'agira de fixer l'étendue des avantages à accorder après 1974 aux 18 pays, presque tous les francophones associés par la Convention de Yaoundé. C'est là une garantie intéressante lorsqu'on se souvient des difficultés qu'avaient provoquées les Allemands et les Néerlandais lors du premier renouvellement de cette Convention en 1969.

● *Les facilités d'accès consenties aux producteurs de beurre et de fromage de la Nouvelle-Zélande.* — Là aussi, le Gouvernement français a eu la sagesse de faire la part du feu. Considérant que les éleveurs français étaient mieux placés pour accroître leurs ventes extérieures de fromages que celles du beurre, ses représentants ont demandé — et obtenu — que les garanties d'accès accordées aux producteurs néozélandais de fromage soient strictement limitées à la durée de la période de transition. Dans le cas du beurre, à l'issue d'une longue et épuisante discussion, qui s'est déroulée à Luxembourg, les 21 et 22 juin sous la surveillance vigilante de M. Marshall, le vice premier Ministre néozélandais, la délégation française s'est résignée à faire montre de plus de souplesse, mais, notons-le, sans contracter pour autant d'engagements irréversibles. D'après le texte sur lequel on s'est mis d'accord, il est normal de s'attendre à ce que des

privilèges commerciaux soient consentis aux producteurs de beurre de la Nouvelle-Zélande après 1977 c'est-à-dire après la fin de la période de transition. Cependant, cela devra être confirmé par une décision du Conseil des Ministres de la Communauté élargie, laquelle décision ne pourra être prise, comme il se doit, qu'à l'unanimité des États Membres. En clair, cela signifie qu'en cas de surproduction et de mévente à l'intérieur de la Communauté — perspective que la majorité des experts considèrent d'ailleurs comme très peu vraisemblable — les Français de même que n'importe quel autre pays membre soucieux de défendre les intérêts vitaux de ses producteurs seront alors en droit d'exiger la diminution, voire la suppression des facilités accordées à l'ancien dominion britannique.

Parmi les autres dossiers « vedettes » de la négociation celui ayant trait à la participation progressive du Royaume-Uni aux dépenses de la Communauté occupait une place de choix. Depuis les premiers jours des pourparlers les Anglais insistaient pour obtenir, en ce domaine, un traitement « équitable » (fair). Ne serait-il pas profondément injuste, expliquaient-ils en substance, que la Grande-Bretagne se trouve dans l'obligation, dès les premières années suivant son entrée dans la C.E.E., de régler une partie importante d'un budget consacré pour 90 % à l'agriculture et dont, par conséquent, elle était appelée à ne tirer à peu près aucun bénéfice ? Le gouvernement de Londres, tout en affirmant haut et fort son intention de ne pas mettre en question le régime dit de « ressources propres » et donc d'appliquer sans restriction après sept ou huit ans le règlement financier en vigueur dans la Communauté, demandait un traitement particulièrement favorable pour la période de transition et en particulier pour les premières années suivant l'adhésion. En décembre 1970 Londres créait ainsi une manière de scandale à Bruxelles en demandant que l'effort financier britannique en 1973 — soit la première année de la période de transition — n'excède pas 3 % du budget européen.

Les Français, de leur côté, avaient des préoccupations d'un tout autre ordre. La seule chose importante, pour eux, était que les Anglais s'habituent peu à peu — mais s'habituent effectivement — aux obligations financières qu'impliquait leur entrée dans la Communauté. En d'autres termes ils souhaitaient que la contribution britannique au

budget européen s'accroisse régulièrement et sans heurts de telle façon qu'à son issue, l'application normale et entière du règlement financier ne pose pas de problèmes insolubles au Trésor britannique, l'obligeant à demander un nouveau délai de grâce ou, pire, la révision du dit règlement.

Finalement la solution de compromis qui a été trouvée devrait permettre d'apaiser les craintes que l'on pouvait avoir dans les deux camps. Les Anglais paieront environ 8 % du total des dépenses en 1973, c'est-à-dire à peu près 280 millions de dollars si l'on table — ce qui est raisonnable — sur un budget de 3,5 milliards de dollars. C'est là une contribution modeste qui, d'évidence, ne devrait pas poser de problèmes sérieux à la balance des paiements britannique. Mais cette contribution augmentera de façon régulière pour atteindre 19 % en 1977. Afin d'éviter les difficultés dues à d'éventuels sauts brusques, la progression de la contribution britannique restera surveillée, et pourra donc être « corrigée » en 1978 et en 1979. Ce n'est qu'en 1980, après sept ans de transition « confortable », que les Anglais auront à se plier, sans correction ni restriction d'aucune sorte, au jeu normal du Traité. Les précautions nécessaires ont été prises, on s'en rend compte, pour faire en sorte que l'Angleterre ne soit pas « surprise » par les mécanismes financiers régissant le Marché Commun et ne trouve pas trop facilement un prétexte — un effort financier soudainement intolérable pour l'équilibre économique du pays — pour remettre en cause les dits mécanismes.

Les discussions concernant l'avenir de la livre sterling ont été menées, en large partie, en marge de la négociation elle-même. En fait les décisions à ce sujet sont été prises à Paris, en mai, lors de l'entrevue entre MM. Edward Heath et Georges Pompidou. A cette occasion le premier ministre britannique a marqué son intention de stabiliser, puis de progressivement réduire les balances sterling, c'est-à-dire les créances exigibles détenues par les pays qui traditionnellement entretiennent des relations étroites avec la Grande-Bretagne. Personne ne s'attendait à ce que les Anglais acceptent un programme précis de dégagement de leurs obligations monétaires internationales. On aurait pu souhaiter cependant l'adoption d'un calendrier de consultations qui aurait donné à la Communauté la faculté de demander des informations outre-Manche, de suivre avec régularité les efforts entrepris par le gouvernement de Londres pour normaliser la situation, c'est-à-dire pour créer les conditions lui permettant de peu à peu s'intégrer au programme d'union économique et monétaire mis en service par les Six. M. Pompidou a estimé qu'il ne servirait pas à grand chose d'essayer d'enfermer les Anglais dans une série d'engagements ou même de procédures trop précis. Il a préféré s'en remettre à eux et à leur bonne volonté. C'est un acte de foi que l'on peut estimer quelque peu téméraire. Mais il ne fait pas de doute, qu'en ce faisant, le Président de la République a levé un des principaux obstacles qui gênait encore, à la fin mai, une conclusion heureuse et rapide.

# LES TENSIONS AGRICOLES

par Adrien RIES

*Chef de division  
à la Commission des Communautés Européennes*

La politique agricole commune est marquée par des tensions croissantes. Les manifestations houleuses de Bruxelles n'ont été que l'extériorisation des frustrations multiples ressenties par les agriculteurs. Leur explosion violente n'a fait que confirmer le diagnostic pessimiste qu'hommes politiques, économistes et sociologues émettent régulièrement au sujet de la santé de l'agriculture communautaire.

Le malaise interne de l'agriculture est assez grave en soi pour justifier une thérapeutique vigoureuse. Aussi la politique agricole commune se serait-elle volontiers passée du coup bas qui lui fut porté par les événements monétaires récents. Depuis la première crise monétaire de l'été 1969, elle est devenue la victime des spéculateurs. Aux tensions internes s'ajoutent ainsi à des intervalles réguliers des pressions extérieures à l'agriculture elle-même, qui sapent sa substance et détruisent ses espoirs.

Ainsi la politique agricole commune se trouve à nouveau en pleine crise. A la différence d'autres circonstances du passé, la crise actuelle trouve son origine en dehors de l'agriculture et en dehors du contexte politico-économique de l'intégration équilibrée des marchés industriels et agricoles. La politique agricole a été rabaissée au niveau d'une victime expiatoire : les ministres de l'agriculture n'ont plus qu'à tirer les conséquences « techniques » des décisions prises par leurs collègues des affaires étrangères et de finances.

Toutefois — et c'est là un des points forts de cette Communauté — dès lors qu'il y a crise, il se développe immédiatement une activité fébrile en vue de la recherche de solutions. Les tensions provoquent des réactions. Et ses réactions se placent par ailleurs dans un contexte relativement favorable. Car le premier semestre de l'année en cours a été marqué par des décisions et des initiatives communautaires, dont l'importance dépasse, et de loin, celle des tensions et des crises.

\*\*

En procédant par voie chronologique, on peut relever une série de décisions politiques du Conseil touchant de loin ou de près l'agriculture. Le 9 février 1971, le Conseil a arrêté sa résolution économique et monétaire. La mise en œuvre de

cette résolution est d'une importance capitale pour le secteur agricole. En effet, elle constitue la seule protection valable et efficace contre les tribulations monétaires qui la secouent depuis l'été 1969 ; elle est par ailleurs le garant d'une intégration

harmonieuse de l'économie agraire dans l'économie générale.

Le 25 mars 1971, à l'issue d'un marathon suivant de près le mardi bruxellois des agriculteurs, le Conseil arrêta, pour la première fois, un ensemble de mesures portant aussi bien sur la politique des prix que sur la politique des structures. Dans une résolution à allure politique, le Conseil fixa le niveau des prix agricoles pour la campagne 1971-1972. Il décida, en particulier, de relever le prix du lait de 6 % et celui de la viande bovine de 10 %.

En décidant un certain nombre d'actions com-

munes dans le domaine structurel, le Conseil se rallia enfin au concept Mansholt de 1968. Désormais la politique agricole commune doit constituer un ensemble cohérent, touchant à la totalité de l'environnement économique et social de l'agriculture.

Enfin, à l'aube du 23 juin 1971, les négociations en vue de l'élargissement de la Communauté ont abouti. A la suite des accords de Luxembourg la politique agricole commune des années à venir évoluera dans un contexte plus large et prendra nécessairement une allure nouvelle.

CALENDRIER DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE. — 1<sup>er</sup> SEMESTRE 1971

Date	Objet	Référence
25-26.1.1971	Conseil (Ministres de l'agriculture) : mise en place de l'organisation commune des marchés dans le secteur de la pêche.	J. O. L 23 du 29.1.1971
8-9.2.1971	Adoption par le Conseil d'une résolution concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire.	J. O. C 28 v. 27.3.1971
15.2.1971	Proposition de la Commission au Conseil d'une communication et d'un projet de résolution concernant la nouvelle orientation de la politique agricole commune.	
15-16.2.1971	Conseil (Ministres de l'agriculture).	
8-9.3.1971	Conseil (Ministres de l'agriculture).	
22-25.3.1971	Conseil (Ministres de l'agriculture) : accord sur une résolution concernant la nouvelle orientation de la politique agricole commune.	
8-9.5.1971	Conseil : adoption d'une résolution en matière monétaire.	J. O. C. 58 du 10.6.1971
11-12.5.1971	Conseil (Ministres de l'agriculture) : adoption des mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains Etats membres.	J. O. L 106 du 12.6.1971
25.5.1971	Conseil (Ministres de l'agriculture) : adoption formelle de la résolution du 25 mars 1971.	J. O. C. 52 du 27.5.1971
14-15.6.1971	Proposition de la Commission au Conseil : — actions communautaires de politique régionale dans les régions agricoles prioritaires de la Communauté ; — règlement du Conseil relatif aux types d'aides susceptibles de faire l'objet du concours du Fonds Spécial Européen.	
26.5.1971	Conseil (Ministres de l'agriculture).	
16.6.1971	Proposition de la Commission au Conseil concernant la fixation des prix pour certains produits agricoles et l'octroi d'aides au revenu à certaines catégories d'exploitants agricoles.	
23.6.1971	Accords de Luxembourg (négociations avec la Grande-Bretagne).	
29.6.1971	Conseil (Ministres de l'agriculture).	

Pour sa part la Commission n'est pas restée inactive dans cette période de crise. Poursuivant sur sa lancée, après le succès remporté le 25 mars 1971, elle ne s'accorda aucun répit. En l'espace de deux mois, elle soumit au Conseil quatre propositions fondamentales, émanant d'une conception globale et se plaçant à la fois sur le terrain de l'agriculture et sur celui de son environnement économique et social.

En procédant à nouveau par ordre chronologique, on relève les propositions suivantes :

1. Le 26 mai 1971, la Commission saisit le Conseil de deux propositions relatives à l'environnement économique et social de l'agriculture. Il s'agit d'une part des actions communautaires de *politique régionale* dans les régions agricoles prioritaires de la Communauté et d'autre part d'un règlement relatif aux types d'aides susceptibles de faire l'objet du concours du *Fonds Social Européen*.

Les deux propositions se placent dans le cadre de la résolution du Conseil du 25 mars 1971, où l'accent est mis sur la nécessité de progrès rapides

Partant d'une analyse approfondie de la situation de l'agriculture (1) ainsi que des décisions prises par le Conseil en date du 25 mars 1971 au sujet de la réforme de l'agriculture, la Commission propose une nouvelle orientation de la politique des prix agricoles. Celle-ci doit s'adresser aux exploitations modernes telles que définies dans la résolution du 25 mars et assurer à ces exploitations un revenu agricole, compte tenu d'une rémunération adéquate du capital investi d'une part et de l'évolution des prix des moyens de production et de la productivité d'autre part.

Cependant cette nouvelle orientation de la politique des prix ne résoudra pas pour autant les problèmes des exploitations non encore modernes mais appelées à se moderniser dans le cadre de la politique des structures. C'est pourquoi la Commission est d'avis qu'il faut instaurer un régime d'aides aux revenus en faveur des agriculteurs qui se trouvent dans une situation économique moins favorable. Dans la mesure où leurs exploitations sont aptes à se développer, ce développement leur est facilité grâce aux aides, aux investissements

(\*) Voir le rapport 1971 sur la situation de l'agriculture dans la C.E.E. [(COM) (71) 670 final du 18.6.1971)].

de l'union économique et monétaire, de la politique régionale et de la politique sociale. Ces progrès contribueraient en effet d'une façon substantielle à la réalisation de la réforme de l'agriculture.

2. Le 7 juin 1971, la Commission présente les modifications à ses propositions du 29 avril 1970 concernant la réforme de l'agriculture. Tenant compte de la résolution du Conseil du 25 mars 1971, la Commission limite son premier train de propositions aux domaines de la modernisation des exploitations agricoles, de la cessation de l'activité agricole, de l'information socio-économique et des groupements de producteurs.

3. Enfin, le 16 juin 1971, la Commission met sur la table du Conseil sa nouvelle conception en matière de *politique des prix*. Elle propose, avant le 1<sup>er</sup> août 1971, les prix pour la campagne 1972-1973. L'originalité de la proposition ne réside cependant pas seulement dans le délai, mais encore et surtout dans le fait qu'elle prévoit l'octroi d'une aide au revenu à certaines catégories d'exploitants agricoles.

\*\*

décidées par le Conseil ; comme ces exploitations ne disposent cependant pas en général de liquidités suffisantes, il apparaît nécessaire de prévoir une aide dégressive qui sera octroyée pour la durée du plan de développement. Un plus grand nombre d'agriculteurs seront ainsi à même d'établir et de mettre en œuvre un plan de développement.

Enfin il subsistera une couche d'agriculteurs qui ne pourront ni bénéficier de cette nouvelle politique des prix ni des mesures prévues dans le cadre de la politique de structures. C'est à leur intention que la Commission propose l'instauration d'une aide au revenu d'un montant annuel de 600 unités de compte.

Ainsi l'on se trouve actuellement devant une conception globale et cohérente de politique agricole commune. Cette conception s'adresse à l'ensemble du monde agricole et contient des alternatives réalistes à l'intention de l'ensemble des catégories d'exploitants agricoles, tout en tenant compte des besoins particuliers de certaines régions.

Le second semestre de l'année en cours nous dira si le Conseil entend faire sienne cette nouvelle orientation.

# L'ÉCONOMIQUE ET LE SOCIAL DANS LE MARCHÉ COMMUN

## LA MÉDITERRANÉE FACE A L'ÉLARGISSEMENT DE LA COMMUNAUTÉ

### *Quelques grands chiffres pour situer le problème.*

Le commerce entre les pays riverains de la Méditerranée et la Communauté n'est pas une mince affaire. C'est ainsi qu'en 1969 l'actuelle Communauté des Six a importé pour 5,3 milliards de dollars de produits de ces pays. Les « Quatre » pays candidats portent ce total à 6,8, soit une augmentation de près de 30 % des Dix par rapport aux Six.

Sur ce total, 40 % environ est représenté par du pétrole brut, dont le régime à l'importation ne soulève pas de difficulté. Pour les 60 % restants, la moitié se compose de produits industriels, pour lesquels, également, il ne devrait guère y avoir de problème. Les produits textiles ne représentent que 3 % des importations totales et les produits pétroliers 1,5 % : ce sont les seules marchandises sensibles non agricoles, et des arrangements les concernant sont toujours envisageables.

Quant aux produits agricoles, avec 2,1 milliards de dollars d'importations de la Communauté élargie, dont 75 % des Six, ils constituent, tant pour les pays exportateurs que pour les pays importateurs, le secteur que l'on doit étudier avec le plus d'attention.

### *Un commerce dynamique.*

De 1960 à 1969, les Six ont augmenté leurs importations en provenance des pays riverains de la Méditerranée de 2 100 millions de dollars à 5 300, soit selon un taux de croissance de 8,8 % par an, et les Quatre candidats de 620 à 1 500 millions de dollars, soit de 8,3 %, l'ensemble de la Communauté élargie représentant 6 800 millions de dollars en 1969 contre 2 700 en 1960 (8,6 % par an).

Avec le développement des ventes de pétrole et l'industrialisation progressive, et grâce aux recettes attendues du tourisme, un accroissement de 10 % par an peut être considéré comme une hypothèse raisonnable. Cela porterait les importations de la Communauté élargie à environ 19 millions de dollars en 1980. Chiffre très réaliste dont l'importance donne à réfléchir...

Les exportations des Six atteignent 6 300 millions de dollars en 1969 (excédent d'environ un milliard de dollars) selon un taux d'environ 5,7 % par an (3 400 millions de dollars en 1960), les Quatre ayant montré une progression plus vive à développer leur achat (taux annuel de 9,1 %, 640 millions de dollars en 1960 contre 1 700 en 1969).

L'excédent des Dix en 1969 s'élève à environ 1,2 milliard de dollars. Le « trend » plus favorable des importations devrait faire disparaître cet excédent et l'on peut envisager qu'en 1980 les échanges s'équilibreront aux environs de 19 milliards de dollars.

Or déjà maintenant, les ventes de la C.E.E. aux pays riverains de la Méditerranée sont de l'ordre de grandeur de celles à l'Amérique du Nord et 2,5 fois plus importantes que celles à l'Amérique du Sud.

Il ne fait donc aucun doute que le bassin méditerranéen est, et deviendra de plus en plus, et de très loin, le principal ensemble économique avec lequel la Communauté commercera.

Or, la possibilité pour la Communauté de faciliter le développement de la région est considérable... et le boomerang des échanges est un instrument de développement économique aux effets multiplicateurs.

Enfin, quelques taux annuels d'augmentation des exportations des pays européens qui ont tendance à sous-estimer l'intérêt présenté par la Méditerranée méritent d'être rappelés :

*Taux de croissance annuel des ventes  
aux pays riverains de la Méditerranée*

Italie .....	13,3 %	(la sacrifiée...)
U.E.B.L. ....	6,9 %	
Pays-Bas .....	10,5 %	
Royaume-Uni ..	13,5 %	
Norvège .....	16 %	
Danemark .....	7,8 %	
Irlande .....	30 %	

Les taux de la France (voisin de zéro) et de l'Allemagne (environ 6 %) corrigent cette évolution, ceci étant dû à la diminution des ventes françaises à l'Algérie d'une part, et aux conséquences d'un très relatif refroidissement des relations de Bonn avec les pays arabes d'autre part.

Il n'est cependant pas inutile de donner une indication sur le poids des riverains du nord de la Méditerranée (y compris le Portugal) par rapport au sud : 57 % dans le cas des Six,

61 % pour les Dix en ce qui concerne les exportations ;

35 % pour les Six et 41 pour les Dix en ce qui concerne leurs importations, ce qui traduit d'une part l'importance du pétrole dans le commerce avec la région, et d'autre part le potentiel important du sud de la Méditerranée comme débouché futur pour l'Europe.

*Importance de l'Europe pour le commerce méditerranéen.*

Sur la base de l'année la plus récente disponible pour l'ensemble des riverains de la Méditerranée (y compris le Portugal), la Communauté à Six représente 40 % de leur débouché total et celle à Dix 52 %.

Cette part est plus particulièrement importante pour le Maroc (69 %), l'Algérie (83 %), Chypre (72 %), le Portugal (60 %) et la Libye (86 %).

A peu de chose près, des pourcentages du même ordre de grandeur sont valables pour les importations de ces pays.

C'est cependant dans le secteur des produits agricoles que l'importance de l'Europe est prédominante :

*Part de l'Europe dans les exportations totales  
de certains produits pour l'ensemble  
de la Méditerranée*

Vins .....	68 %	(dont 9 % pour les Quatre)
Tomates .....	73 %	(dont 15 % » » » )
Pommes de terre .....	89 %	(dont 61 % » » » )
Préparations et conserves de poissons .....	46 %	(dont 7 % » » » )
Légumes et préparations à base de légumes .....	43 %	(dont 7 % » » » )
Préparations et conserves de fruits .....	82 %	(dont 34 % » » » )
Tomates fraîches .....	88 %	(dont 37 % » » » )

Il est donc incontestable que lors de l'élargissement, des solutions positives devront être trouvées pour les exportations de ces produits.

Le marché des Quatre candidats est particulièrement important dans les cas suivants (1968) :

*Vins :*

Portugal .	24 %	(y compris provinces d'outre mer, pourcentage doublé sinon).
Espagne .	28 %	
Chypre ..	60 %	

*Oranges :*

Maroc ....	8 %
Espagne ..	12 %
Chypre ...	27 %
Israël ....	33 %

*Pommes de terre :*

Grèce .....	25 %
Maroc ....	18 %
Espagne ..	88 %
Malte ....	69 %
RAU .....	65 %
Chypre ...	100 %
Israël .....	100 %

*Conserves de poissons :*

Portugal ..	15 %
-------------	------

*Légumes et préparations de légumes :*

Portugal ..	35 %
Espagne ..	18 %
Israël ....	35 %

*Préparations et conserves de fruits :*

Grèce ....	16 %
Portugal ..	26 %
Espagne ..	36 %
Yougoslavie	13 %
Israël ....	59 %

*Tomates fraîches :*

Espagne ..	54 %
------------	------

Ces chiffres indiquent clairement que les courants d'échanges ne pourraient pas être perturbés sans conséquence grave pour les intéressés.

En effet, les pays méditerranéens supporteraient mal, d'une part, de se voir appliquer par la Communauté élargie des droits en général nettement plus élevés que ceux actuellement en vigueur sur les marchés des Quatre, et qui créeraient, d'autre part,

une discrimination totale en leur défaveur par rapport aux producteurs méridionaux (et autres, tels que les Pays-Bas, notamment le cas des tomates de serre) de la Communauté.

*Il faut donc renégocier les accords méditerranéens...*

...et résoudre les cas non encore liés à la Communauté (RAU, Liban, Chypre, Portugal) en concluant des accords avec ces pays.

Il convient de préciser que, tout d'abord, cette renégociation est inévitable, même lorsqu'il s'agit d'accords conclus avec la seule Communauté, ne concernant que la matière commerciale qui relève de la seule compétence communautaire, et dont le champ d'application n'est pas limité aux Six : en effet, de toute façon, il faudra « réajuster » par des négociations certains contingents tarifaires, et ménager des transitions sur le marché des nouveaux Etats membres (ne serait-ce que pour éviter que les pays méditerranéens ayant droit à la franchise d'accès au marché de la Communauté — quelle que soit la composition de celle-ci — ne soient pas mieux traités que les Six sur le marché des Quatre).

Ensuite, il faudra bien, en négociant ces ajustements (qui ne paraissent pas devoir soulever de difficultés particulières) évoquer le cas des produits ne faisant pas, ou ne faisant que partiellement, l'objet de concessions : vins, primeurs, conserves de poissons et de fruits et légumes.

L'importance du débouché des Quatre (et surtout du marché du Royaume-Uni) est telle que ces produits devront nécessairement être inclus dans les futurs accords.

La Communauté doit en être consciente et admettre l'absolue nécessité de trouver des solutions convenables dans le contexte d'accords plus globaux qui tiennent pleinement compte de la prédominance future de ses relations avec la région méditerranéenne.

G. B.

# L'EUROPE DES RÉALITÉS : GRANDES FIRMES ET POUVOIR D'INNOVATION

par Diomède CATROUX

*Ancien Ministre,  
Ancien Président de la Commission de la Recherche  
et de la Culture du Parlement Européen*

EN dépit d'obstacles, de contraintes et de péripéties, la réalisation d'une Europe Occidentale unifiée se poursuit dans les profondeurs. Dans un monde dipolaire, en mouvement, en garde ou en heurt, nos gouvernements, aujourd'hui des Six, demain peut-être des Dix, n'ont pas d'autre choix que de construire une Europe européenne, sauvegardant la diversité de ses cultures et de ses civilisations, ou bien de se précipiter à Washington pour demander aux Etats-Unis d'accomplir ce qu'ils ne parviennent pas à réaliser par leurs propres efforts. La crise monétaire actuelle donne une chance supplémentaire à cette deuxième voie, elle traduit les résistances des souverainetés nationales et cette quasi impossibilité des capitales européennes concernées à renoncer à une approche presque exclusivement territoriale. Comme si l'Europe de demain devait être la somme purement arithmétique des luttes-concours internes aux Etats composants. Il y a là un défaut de vision bien compréhensible, chaque gouvernement, chaque parlement étant issu du sein de peuples particuliers, représentant exclusivement leurs intérêts, leurs ambitions et les servitudes économiques et sociales qui découlent de leurs conditions historiques. On serait bien pessimiste, s'il n'y avait la contrainte des faits porteurs

d'avenir qui amène les Etats et les peuples européens à réaliser qu'individuellement et malgré leurs efforts, ils ne secrètent ni hommes, ni recherches, ni science, ni technologie, ni richesse en volume suffisant pour assumer dans les conditions de la paix et a fortiori de la guerre la charge de leur sécurité, de leur développement, c'est-à-dire leur destin.

Pour faire l'Europe des réalités il faut comprendre la grande distinction soulignée par Raymond Barre (*Economie Politique*, collection Thémis, tome II) *le commerce entre fonctions et le commerce entre nations*.

La grande firme ne couvre pas tout le champ du commerce entre les fonctions à l'échelle multinationale : encore est-elle indispensable à leur intelligence. Or l'analyse théorique est en retard sur la pratique. On permettra à un économiste d'action d'apporter, à propos des grandes firmes et de leur pouvoir d'innovation, son témoignage et sa réflexion.

La théorie courante rattache l'innovation à une « maximising unit » : la firme, du simple point de vue de l'équilibre général. La pratique industrielle propose un modèle très différent à notre curiosité et aux décisions de politique économique.

Résumons les traits de ce modèle, tentons de l'apprécier du point de vue de l'analyse de l'innovation et d'en tirer quelques conséquences pour la politique économique.

A mesure que l'analyse progresse par le double effort des industriels et des hommes de réflexion, il apparaît que la firme est une *organisation* située, elle-même, dans d'autres organisations. L'organisation a des *gouvernants* (François Bloch-Lainé et

François Perroux : *L'entreprise au XX<sup>e</sup> siècle*), elle a un environnement, elle ne peut être conçue que comme une unité organisée, en relation avec d'autres unités organisées. Le modèle présenté ici s'ouvre à de très nombreuses conquêtes de la science la plus moderne dans beaucoup de domaines : communication, information, préparation et prise de la décision, « groups dynamics », croissance dite externe.

### I. — STRUCTURE

Soit une grande firme  $F_1$  qui a deux catégories de liaisons :

A) L'une où l'on trouve ses *filiales* proprement dites  $f_1, f_2, \dots, f_n$  ; subordonnées en raison de la participation prépondérante de  $F_1$  à leur capital, et situées sur le même territoire que  $F_1$  ou à l'étranger. Leur autonomie relative dépend des accords passés entre elles et  $F_1$ . Quand  $F_1$  a décidé d'innover, elle peut donc amener ses filiales à participer à l'effort d'innovation en mobilisant à cet effet une partie de leurs capitaux, de leurs laboratoires de recherches, et de leurs moyens industriels. Selon les cas, elles participeront aux différentes étapes de l'innovation, ou seulement à certaines d'entre elles : décision d'innover, mise au point du projet, études générales ou particulières, décision de passer à la phase d'industrialisation, au montage des chaînes de production, à la formation des personnels de production, à l'étude et à la mise en place de la commercialisation (personnel, stocks, services après vente, etc.), au perfectionnement de l'innovation.

La mobilisation totale ou partielle de ses filiales par  $F_1$  offre de nombreux avantages. Elle permet :

- une étude de marché du produit innové plus complète ; en cas de filiales étrangères, la prévision des modifications à apporter dès l'origine pour tenir compte des législations et des habitudes du marché des pays où elles sont situées ;

- dans la phase de mise au point de l'innovation, un recours plus aisé à l'autofinancement ; dans la phase d'industrialisation et de commercialisation, un accès plus facile au crédit ;

- des échanges d'informations continus entre  $F_1$  ses filiales et les laboratoires et les bureaux d'études respectifs, donc une économie de temps et d'argent, avec la mobilisation d'un plus grand nombre de chercheurs ;

- le repérage des différents marchés potentiels et une meilleure assiette ultérieure de l'innovation sur eux.

L'innovation devant être introduite sans bousculer les activités habituelles des firmes, sans gêner leurs plans financiers et leur programme de production et de commerce, la mobilisation des filiales permet un meilleur « timing » de production et de commercialisation, du produit innové et des produits courants.

B) Dans le deuxième groupe de liaisons, on trouve des firmes de même nationalité ou étrangères qui *s'associent* à la firme  $F_1$  pour réaliser l'innovation, l'industrialiser et la commercialiser, soit directement (achat de licence), soit en créant une société nouvelle mixte avec la firme innovatrice  $F_1$ . En général, la Société  $F_1$  et la Société associée  $F_{A1}$  commenceront par créer une Société d'Études commune pour la mise au point de l'innovation relative à un modèle particulier de caractéristiques préalablement définies. Puis, lorsque les résultats positifs de la Société d'Études seront suffisamment assurés, elles créeront une seconde Société dite de réalisation.

La Société d'Études s'intéresse à la mise au point du produit innové, la Société de réalisation à l'industrialisation et à la commercialisation du produit innové. Ce sont, en général, les mêmes personnes représentant au plus haut niveau la direction des firmes, qui appartiennent aux deux sociétés, assistées d'experts spécialisés. L'échange de l'information concernant l'innovation entre les deux sociétés est constant.

L'objet des deux Sociétés d'études et de réalisation est quadruple : un contrôle et une synthèse de ce qui a été commandé et réalisé, la définition et le « timing » de nouvelles étapes à franchir et des moyens à mobiliser. On voit bien par là que l'innovation est un processus déterminé et commandé par

un horizon de créativité (1). Le « timing » de l'innovation est très important en soi. Il y a le temps de la décision d'innover qui commande des études complexes et onéreuses, d'une durée plus ou moins longue selon la nature de l'innovation et qui cherchent à établir la valeur de l'innovation sur le marché et sa durée *non à la date de la décision d'innover, mais à celle de la possibilité de commercialiser l'innovation*. La vie d'une innovation sur un marché, l'avantage réel qu'elle procure est en effet d'une durée très variable selon la nature de l'innovation et sa date d'introduction sur le marché dynamique. Ainsi on calcule que l'avantage de marché pour un produit entièrement nouveau est de 4 ans en moyenne pour un bien d'équipement, de 7 à 8 ans pour un produit mécanique ou électrique, de 12 à 15 ans pour une automobile, un avion de conception nouvelle, etc... de 10 ans pour un produit pharmaceutique. On a pu établir, pour les industries agricoles et alimentaires, que dans dix ans, 80 % des produits consommés seront des produits nouveaux.

Le pari de la firme innovatrice après ce premier pas tiendra compte des coûts de l'innovation. Coûts de la phase de mise au point appréciée quant à sa durée, aux études, et à la mobilisation des personnels nécessaires déplacés d'autres tâches. Coûts de la phase d'industrialisation ; achats éventuels de terrains, construction de nouvelles usines, aménagement des usines existantes, achat des machines outils, formation des personnels et embauches nouvelles, coûts du lancement du produit innové, coûts de la mise en place des structures et des réseaux de commercialisation. Coûts financiers des sommes engagées dans les études, la mise au point, l'industrialisation et la commercialisation.

La décision d'innover de la firme ne sera finalement prise que si la balance des coûts certains et des profits espérés, par rapport à un avantage de marché apprécié dans le temps, s'avère largement rémunératrice.

Une fois la décision d'innover prise ou bien la firme  $F_1$  prend en charge elle-même et intégralement l'innovation, ou bien elle mobilise ses filiales (si elle en a), ou bien elle cherche des partenaires intéressés comme elle à innover.

L'organigramme typique ci-contre schématise une réalité complexe

(1) Diomède CATROUX. — L'innovation-processus et l'horizon de créativité, à paraître prochainement dans *Economie et Sociétés*, ISEA, Paris.

$F_1$	a des filiales $f_1, f_2, f_n,$
$F_1$	a un associé $F_{A1},$
$F_1$	a des « licenciés » $F_{A2}... F_{AN},$
$F^1$	crée, avec son associé $F^1_{A1},$ deux sociétés communes, SCE qui est une société d'études, SCR qui est une société de réalisation,
$F^1$	crée, avec son associé $F^1_{A1},$ deux sociétés lier d'innovation, mettent en commun leurs circuits commerciaux nationaux et internationaux. Cette mise en commun de leurs circuits commerciaux peut éventuellement être étendue, en tout ou en partie, à la commercialisation de leur production courante.

Cela posé, comment circule l'information ?

a) entre la firme  $F_1$  et ses filiales (s'il y en a),  $F_1$  agit comme maître-d'oeuvre. L'information monte et descend constamment de  $F_1$  à ses filiales, des réunions de directeurs de  $F_1$  et des filiales intéressées assurent régulièrement la coordination de la réalisation du projet à ses différents stades, et la mise en œuvre des moyens correspondants à bonne fin d'exécution. Les filiales — directions, bureaux d'études, laboratoires —, correspondent directement entre elles en tenant au courant  $F_1$  ;

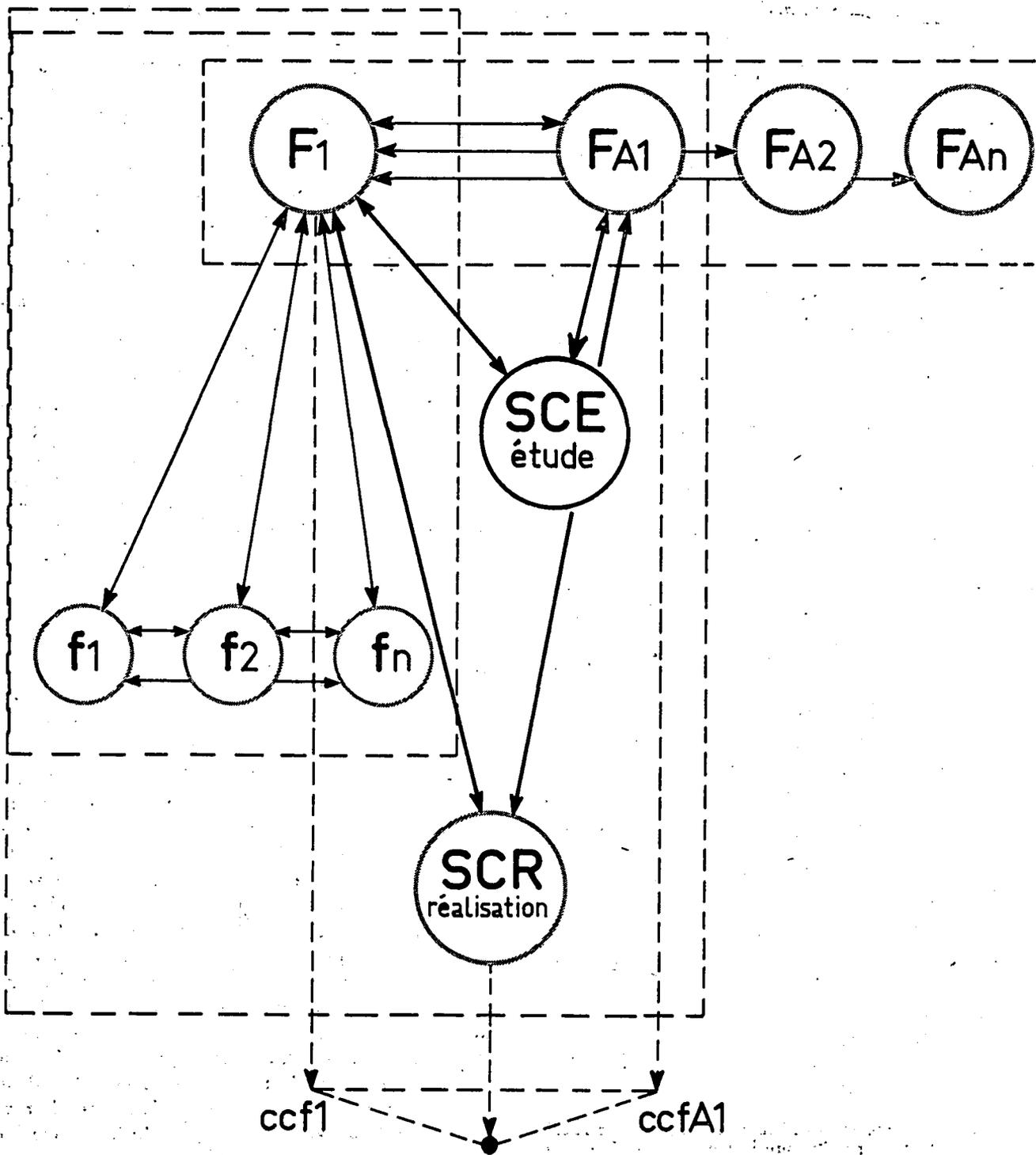
b) entre la firme  $F_1$  et les firmes *associées*, nationales ou étrangères

Deux cas sont à distinguer :

1)  $F_1$  s'est associé avec  $F_{A1}$  pour la réalisation d'un modèle particulier aux caractéristiques précises et, à cette fin, les deux sociétés appartenant au même pays ou à des Etats différents, ont créé des sociétés d'études puis de réalisation.

— Les deux sociétés appartiennent à la même nation ; leur siège social sera situé dans le pays de leur nationalité. La société d'études sera formée à petit capital, employé uniquement à la gestion de la société et à l'indemnisation de ses membres ; les firmes  $F_1$  et  $F_{A1}$  supportant, à parts égales, le financement de la mise au point technique du projet, en général par autofinancement. La création de la société d'études précède toujours, selon l'avancement du projet, qui peut demander plusieurs années, la création de la société de réalisation. Cette dernière verra sa dotation en capital s'accroître au fur et à mesure de la nécessité de mettre en place la chaîne d'industrialisation. C'est la société de réalisation qui partagera les responsabilités entre les deux grandes firmes innovatrices, l'assurera finan-

ORGANIGRAMME TYPIQUE



cièrement, industriellement, commercialement avec leur appui. La présidence de la société de réalisation est tournante entre les partenaires le plus généralement annuellement.

Lors de la décision d'industrialisation qui est la décision capitale, la société d'études pourra être dissoute, recevoir de nouvelles responsabilités pour de nouveaux projets communs, ou être transformée pour recevoir de nouvelles tâches.

L'information circule directement entre  $F_1$  et  $F_{A1}$  : échange de personnels, d'expérience, confrontation des résultats. Les deux firmes suivent constamment l'évolution du marché quant à leur projet d'innovation. Selon l'indication obtenue et le marché, selon l'expérience acquise le projet peut être remanié et même abandonné.

Si les deux sociétés innovatrices —  $F_{A1}$  et  $F_1$  sont situées dans des pays différents, le siège de leur société d'études et de leur société de réalisation sera placé dans un pays tiers, afin d'assurer une application juridique objective en cas de conflit entre les deux partenaires et, également, pour des raisons de commodité financière. A ce propos, le retard pris par la C.E.E. dans sa définition d'un statut européen des sociétés, dans l'unification des Bourses de valeurs mobilières, dans la coordination des politiques de crédit, dans l'adoption d'une monnaie européenne, dans l'harmonisation des législations fiscales, des aides, et des politiques sociales, demeure un lourd handicap pour le développement des sociétés intracommunautaires. Ce retard dans le passage de l'union douanière à l'union économique compromet le développement des projets d'innovations dont le coût dépasse les possibilités des firmes nationales et des États pris en particulier. Peut-être est-ce l'une des causes essentielles de l'accumulation des retards de notre technologie et de notre organisation par comparaison aux États Unis.

2) Pour ce qui est des firmes licenciées de  $F_1$ , la licence peut être exclusive, non exclusive, générale ou limitée (à certains modèles, à une certaine échelle de puissance). Chaque firme licenciée est maîtresse de son propre développement, elle définira son propre know-how, prendra à son tour des licences à la suite de ses propres recherches. En général, le contrat de licence entre  $F_1$  et  $F_{A2}$ - $F_{AN}$  prévoit que  $F_1$  pourra bénéficier gratuitement du know-how et des licences complémentaires de  $F_{A2}$  si elle les juge utiles, de même que  $F_1$  fera bénéficier ses licenciés de ses propres découvertes ultérieures.

Lorsque le projet d'innover est complexe, ample et particulièrement coûteux, la tendance est de créer un pool de découvertes entre  $F_1$  et ses licenciés, exploitable par tous, avec en contrepartie des accords de marché. Les firmes pressées par le temps accepteront cette polymérisation de leurs recherches, afin de pouvoir commercialiser au plus tôt le produit innové. Dans ce cas  $F_1$  est le centralisateur : il recevra de ses différentes firmes licenciées leurs découvertes, en assurera la répartition entre les différentes firmes associées, selon la nature et la portée des contrats de licences passés avec chacun d'eux.  $F_1$  pour ce faire, prendra en considération le contrat qui la lie avec la firme associée qui a réalisé dans la phase de mise au point, de nouvelles découvertes et les différents contrats qui la lient avec les autres firmes associées. Bien entendu cette polymérisation des découvertes de chacun s'arrête à la phase d'industrialisation.

Il se crée donc, dans le temps, autour de l'innovation de  $F_1$ , une véritable famille de firmes associées qui a pour rivale d'autres familles de firmes. Il arrive un moment où la famille d'entreprises innovatrices n'a plus intérêt à prendre de nouveaux licenciés, sous peine de compromettre l'avantage de l'introduction de l'innovation sur le marché. La recherche de partenaires par  $F_1$  est donc toujours accomplie en fonction du marché, des avantages technologiques, de la valeur des centres de recherches des firmes licenciées, du gain de temps espéré pour la commercialisation au moins autant que pour le prix obtenu en contrepartie de la licence. Le prix de la licence n'est pas, comme on le croit souvent, l'unique raison de l'octroi de la licence, il n'en est qu'un des aspects.

L'octroi d'une licence contre un profit s'accompagne toujours d'un engagement pris par la firme licenciée d'un apport en argent, en chercheurs et en moyens pour la mise au point. Le temps est bien passé où le licencié était pour ainsi dire passif ; dans le monde moderne, il participe désormais, activement à la mise au point du produit nouveau. Une des difficultés les plus considérables dans le développement des échanges de licences avec les pays de l'Etat à capitalisme d'Etat est la difficulté d'associer véritablement la firme communiste au développement de l'innovation qui est toujours un processus et de pouvoir y appliquer un contrôle créateur. Les firmes des pays communistes ignorent encore trop les nécessités d'une économie décentralisée de marché, il en résulte des obstacles spécifiques aux échanges Est-Ouest.

## II. — UN PEU D'ANALYSE

Notre schéma permet de suivre la circulation de l'information et la propagation de l'innovation dans un pays ou entre pays différents.

Comment innove les grandes firmes et « leurs familles » ? Le schéma fait voir une circulation de l'information qui ne s'opère ni à l'intérieur d'une grande firme (d'un service à un autre) ni, ce qui reviendrait au même, à l'intérieur d'un ensemble totalement intégré, ni l'échange coup par coup de machines et de techniques entre les nations.

Il met en évidence la circulation de l'information dans un ensemble qui quant à l'innovation et à l'organisation n'est pas « compact ». On y rencontre des cas de consultation et de coopération entre unités inégales pour la réalisation de l'objectif commun. Par construction, c'est  $F_1$  qui aura le dernier mot, mais il est clair que  $F_1$ , unité à grande dimension, contient des services qui pourront avoir des opinions différentes sur la communication de l'information, soit aux filiales, soit aux unités indépendantes. Une « tension » s'établit ainsi, qui permet des échanges d'informations différents de la transmission purement hiérarchique, verticale et « militaire » d'un ordre du haut vers le bas.

Il y a bien davantage. L'innovation globalement réalisée entraîne un profit global, suivant les dispositions prises par  $F_1$  et préalablement négociées, il y a des partages variés du profit (profit sharing).

Enfin l'innovation dans l'économie moderne ne devient une réalité que par un investissement le plus souvent additionnel. Or, tout l'investissement additionnel n'est pas nécessairement fourni par  $F_1$ . Le partage du profit attribuable à l'innovation implique des prises de responsabilité sur une *combinaison d'investissements*.

Tout ce qui précède se comprend dans l'écoulement du temps. Pour la discussion du partage des profits, on est amené à envisager une période de maturation et de réalisation de l'innovation ; c'est évoquer la prévision de son effet probable.

1) Dans le cadre de la relation  $F_1$  et filiales, l'investissement dans l'innovation est réalisé le plus souvent par le financement propre des sociétés : soit par des facilités financières ouvertes par les filiales entre elles ou reçues de la société-mère.

2) Dans la relation de  $F_1$  et  $f_1, f_2, \dots, f_n$ , la recherche demandée par la société-mère aux filiales peut

être identique à celle de la société-mère mais, le plus souvent, partielle ; on va demander à telle société filiale de résoudre des problèmes chimiques, à telle autre des problèmes de métallurgie physique, à telle autre des problèmes d'électronique, correspondants à la vocation propre de chacune ; la spécialisation est prise en compte, outre la division des frais de recherches.

3) Dans cette étude de l'innovation chaque société peut détacher du personnel honoré par elle dans d'autres sociétés pour participer à la coordination et à la réalisation de l'innovation (prêt de personnel, échanges ipso facto d'informations et de *know how*, sans augmentation du coût total).

La première relation  $F_1$  et filiales est une relation de subordination des filiales à  $F_1$ . Au contraire, dans la relation de  $F_1$  et des associés (« licenciés »), il y a égalité. La notion d'égalité prédomine sur celle de subordination même si l'inégalité de fait existe.

*Les grandes firmes transforment les nations*

Qu'elle est abstraite, qu'elle est squelettique, qu'elle est vidée de vie et de réalité la nation de certains de nos chers économistes ! c'est peut-être le mérite du grand D. Ricardo et du subtil B. Ohlin de l'avoir exténuée au point qu'elle ne peut plus opposer la moindre résistance aux vœux du marchand.

La nation se réduit à des coûts comparatifs pour le banquier anglais, à une provision de facteurs pour le penseur suédois ; l'agent public ou privé en est totalement exclu, de même que la dynamique de l'industrie par le processus de l'innovation.

Notre interprétation est celle de l'*industriel*, notre point de vue celui de l'*industrie*.

On suppose que  $F_1$  appartient à la nation A, ses filiales, ou ses associés pour la réalisation et la commercialisation d'un projet à des nations B, C, D, ... N.

L'idée ricardienne bute contre le fait que les productivités varient par l'action de la firme  $F_1$ . Cette dernière peut, de façon relativement indépendante des marchés, provoquer un certain changement dans la balance des comptes du pays concerné, spécialement par sa stratégie de longue période. Les

coûts comparatifs dans certains domaines peuvent être modifiés par l'action de ce « complexe d'unités » qu'est la firme  $F_1$  avec ses filiales, ses firmes satellisées, ses firmes associées.

Quant aux provisions ohliennes de facteurs, disons que le *know how*, facteur additionnel, vient s'ajouter aux dotations de capital et de travail. Les familles de grandes firmes changent peu à peu la structure des nations comme l'a bien vu Remo Linda [Gruppi di sviluppi, *Rivista di politica economica* (fév. 1969)] quand il a élaboré sa théorie des groupes de développement.

Ces constatations permettent de préciser la limite du « brain-drain ». On l'explique par l'absorption par les sociétés les plus puissantes de l'Etat le plus puissant, des savants, des ingénieurs et des spécialistes à filiale ou à licences. Mais ces travailleurs hautement qualifiés dans notre cas continuent souvent à travailler chez eux au profit des sociétés auxquelles ils appartiennent. Remarquons également que la société-mère enverra souvent ses propres spécialistes aider à la formation des hommes dans ses filiales ou licenciées et participer à la mise au point et à la réalisation du projet. On parle des agents qui s'expatrient, on ne parle jamais de ceux qui viennent faire bénéficier les filiales et autres sociétés associées de leurs connaissances ! Dans le cas de sociétés multi-nationales on constate souvent une tendance à une égalisation des hommes et des résultats dans chacun des pays unis entre eux par une relation d'affaires.

Ce qui importe en fin de compte ce n'est pas que les hommes résident plus ou moins longtemps dans un pays, c'est que l'innovation soit immédiatement redistribuée dans les pays qui concourent à sa réussite ; il est évident que l'avantage de marché étant décisif dans l'innovation, aucune société multinationale ou à activité liée par des licences n'a intérêt à restreindre son marché. L'innovation bénéficie donc dans ses coopérations entre les hommes, à tous les pays participant à son élaboration.

C'est là un mode de diffusion de l'innovation tout à fait différent de l'innovation classique par le marché des petites unités. En effet, cette diffusion est pour ainsi dire antérieure et postérieure au fonctionnement du marché concret. La grande firme, ses filiales et ses associées contribuent à éclairer l'acheteur de produits intermédiaires et éveillent les goûts de l'acheteur final. Une fois créé le marché du produit nouveau, il est entretenu, diversifié, approfondi par les grandes firmes et leurs constellations ; c'est une des formes décisives dans

l'économie contemporaine de l'*activisme de l'offre* (Giovanni Demaria).

Sous un autre rapport, le modèle s'éloigne de l'optique courante des échanges : une innovation réalisée dans une société-mère et ses filiales à l'étranger, une société directrice et ses licenciés à l'étranger peuvent transcender la plupart des législations protectionnistes des Etats. En effet, la violation des règles relatives à la *fair-competition* n'apparaît souvent qu'au niveau de la commercialisation. De là que la fraude d'une société concurrente qui aurait eu connaissance de l'innovation et qui entendrait la réaliser en *dehors* du groupement novateur, ne peut être poursuivie judiciairement par le groupement qu'au stade de la commercialisation ; cette circonstance donnera beaucoup à penser aux administrations nationales et internationales.

Une notion « hétérodoxe » de nation est celle de groupes arbitrés par une puissance d'intérêt général, par exemple par un Etat. Tous les négociateurs admettent en fait quelque chose de cette dernière notion, ils savent bien que la concurrence n'est ni pure ni parfaite entre les groupes dont il est parlé et entre les nations dans lesquelles nous les localisons par routine intellectuelle. Quelle est donc alors la contribution qu'un Etat, que le concours de deux ou de plusieurs Etats, peut apporter à la meilleure et à la plus rapide propagation de l'innovation ?

En admettant que l'Etat ait un certain pouvoir à l'égard de grandes firmes, elles disposent de nombreux moyens d'y échapper, elles en sont tentées même si elles sont pénétrées de la fameuse « *conscience of the King* » (Adolf Berle).

D'autre part, que dire des innovations commercialisables qui ne se réalisent pas, soit que la firme n'ait pas fini d'amortir sa production courante, ou qu'elle continue à faire prime sur le marché, soit que la firme n'ait pas intérêt à développer une concurrence à sa propre production ?

L'Etat peut-il améliorer l'innovation et sa propagation par la grande firme ? Quels peuvent être à cet égard les critères économiques et rationnels de son intervention ?

En théorie, l'Etat puisqu'il participe au financement des opérations stratégiques, peut en préservant le secret militaire tenter d'organiser ou d'orienter les « retombées ». En servant ses intérêts inaliénables il favorise les structures d'accueil des innovations dans les firmes privées.

Cette accumulation des innovations qui restent en

portefeuille peut être rapprochée de ce que J.-M. Keynes appelait « finance ». L'ensemble des sommes rassemblées dans le dessein de former la masse suffisante pour un investissement. Tant que le niveau souhaité n'est pas atteint l'investissement est en attente. Les innovations en portefeuille posent le problème du rythme optimum de propagation de l'innovation dans ses relations avec les règles du jeu en général de l'économie et avec les types de prises de décision. En outre, les innovations en portefeuille représentent un investissement non immédiatement productif. Dans les comptes elles figurent en dépenses et peuvent accroître les intérêts débiteurs ; elles ne deviendront rentables que commercialisées. De là que la charge en intérêts des dépenses non productives est supportée très inégalement dans le temps suivant la taille et les réserves financières des entreprises. Dans ces conditions faut-il appliquer la règle du libéralisme : à l'Etat revient ce que la firme privée ne peut pas faire ?

Mais il est difficile, pour ce qui est de l'innovation, de délimiter le domaine dévolu à l'Etat. En effet la firme privée dispose de ressources de recherches étendues et d'états-majors de qualité, l'Etat n'en a pas de meilleurs dans les mêmes domaines.

D'autre part l'inégalité entre le secteur privé et le secteur public est frappante tant pour la recherche que pour la propagation de l'innovation. J.-K. Galbraith a raison de noter « une firme privée dispose de sommes étendues pour lancer une marque de dentifrice, l'Etat ne dispose que de montants dérisoires pour sa propagande en faveur d'une nouvelle école ». Ce point est lié intimement à la propagation de l'innovation dans les administra-

tions publiques elles-mêmes. Y a-t-il des mécanismes publics qui favorisent la propagation des meilleurs mobiliers, des meilleurs équipements, des meilleurs appareils de laboratoires dans les écoles, les centres scientifiques, les établissements hospitaliers, etc. ?

Pour aider une innovation à laquelle il tient pour des raisons de puissance, de prestige ou d'amélioration de ses structures d'industries publiques, l'Etat peut passer des contrats avec les sociétés nationales ou privées — le crédit étant nationalisé ou publiquement influencé il peut en favoriser l'accès aux Sociétés innovatrices —, déléguer des ingénieurs des corps publics auprès des firmes privées, ouvrir largement ses propres laboratoires de recherches à la firme privée ; passer enfin des contrats avec des bureaux d'études privées (armement).

En toutes ces occasions, quels critères l'Etat veut-il retenir pour orienter ou tenter d'orienter la propagation de certaines innovations ? Maximisation en terme de profit privé ou objectifs d'intérêt général, de puissance ou de prestige ?

Pour qui nous a suivis l'opposition ainsi formulée ne peut pas être retenue. Dans les pays développés, la complexité de l'économie et son caractère d'économie mixte imposent de se demander si l'Etat pourrait laisser l'innovation se déployer sous la seule règle du profit privé. Dans les pays sous-développés, l'économie étant dans une large mesure « à construire », il n'est pas question que l'innovation de la grande firme étudiée ou de la « famille de firmes » ne se soumette pas en *quelque mesure* à des critères d'intérêt général.

Cette distinction intuitive se précise en caractérisant quelques modifications que le thème retenu impose aux routines de politique économique.

### III. — QUELQUES CONSÉQUENCES DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Laissons hors de notre champ l'aspect militaire et stratégique et distinguons les relations entre deux pays développés, et les relations entre un pays développé et un pays sous-développé.

#### 1) LE PAYS INDUSTRIALISÉ ET LES GRANDES FIRMES

Deux de ces pays sont-ils ou non dans un ensemble plus ou moins organisé de nations : Marché Commun, zone de libre échange ?

Si oui, une collaboration s'impose entre les firmes et leurs familles d'une part et les Etats de l'autre.

Une étude détaillée distinguerait évidemment le marché commun de la zone de libre échange. Retenons seulement en première approximation la présence d'une certaine organisation qui implique une collaboration limitée entre les Etats et invite à l'intensification des coopérations entre les grandes firmes et les familles de firmes.

A tout prendre, ce serait imiter les Etats d'Amérique que de procéder à deux réalisations.

Depuis longtemps, on a demandé qu'on fasse, à l'échelle de l'Europe, un organisme analogue au *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), qui est tout à l'honneur de la science et de la techni-

que américaines par ses dimensions et par la qualité de ses activités. Il rassemble d'excellents spécialistes pour de nombreuses disciplines. On concevrait fort bien que les plus grandes firmes de l'Europe des Six et, éventuellement, de l'Europe élargie fondent un organisme analogue d'inspiration européenne.

Certes, les bureaux d'études et les organismes scientifiques dans les nations prises individuellement subsisteraient mais, sur des thèmes choisis, une collaboration permanente pourrait s'instituer. Il serait bon que la direction d'un tel organisme fût, pour une large part, confiée à des hommes de science et à des Sages. Une sorte de grand laboratoire européen multi-disciplinaire intensifierait toutes les recherches scientifiques de caractère national ; il symboliserait aussi l'esprit multi-national et universel de la recherche scientifique et technique ; par sa structure et ses activités, il manifesterait le lien qui existe entre les machines mentales (concepts et systèmes d'équation), et les machines extérieures (machines « d'organisation » si l'on me permet cette hardiesse d'expression).

Les pouvoirs fédéraux des Etats-Unis, dans un acte de 1965, distribuent des fonds à la périphérie pour propager l'invention et l'innovation plus rapidement et de façon plus conforme à l'intérêt général. Si l'on songe que les Etats-Unis sont une immense combinaison de groupes d'industries, d'Etat et de familles intellectuelles, il n'est pas exagéré de dire que quelque chose de cet exemple devrait être retenu par les Européens, à leur échelle.

Les négociations avec « l'extérieur » toujours délicates, le seraient-elles vraiment avec les Etats-Unis ? L'essai qui *commencerait à réussir* procurerait un argument massue contre ceux qui prétendent que les Etats-Unis veulent exercer leur domination à l'égard de l'Europe sans *counter-vailing power*.

Aujourd'hui, en Europe, une certaine coopération des grandes firmes, des familles des firmes et des groupes, se manifeste dans un style fort éloigné de ce que serait un plan communautaire des grandes innovations (avec choix des itinéraires de propagation et politique commune).

C'est l'un des domaines de négociation où grâce à la médiation d'hommes publics et d'entrepreneurs également avertis, beaucoup pourrait être fait puisqu'on offre aux grandes firmes et aux unités qui

se trouvent dans leur zone d'influence, des profits liés (*joint profits*).

Une comparaison tout à l'avantage de cette modalité pourrait être faite avec la Communauté technologique proposée naguère par le Premier Anglais Wilson, pour des raisons largement politiques (2). Peut-être serait-il plus facile de négocier par grands groupes d'innovation et d'industries que de s'exposer aux inégalités massives quant aux coûts de l'innovation et de ses résultats appréciés par les Etats pour leurs nations.

Supposons maintenant que les deux pays développés n'appartiennent pas à une zone de coopération. Dans ce cas, le décisif est l'*inégalité entre les niveaux industriels* ; on ne peut pas exclure a priori que la collaboration du *moindre* partenaire avec le partenaire le plus fort soit favorable, en un premier temps, aux deux partenaires, et, en un second, d'une façon plus que proportionnelle au partenaire relativement le plus faible.

La grande firme, les familles des firmes, et les groupes rencontrent un milieu national extérieur soit absorbant, soit stimulant, suivant ses structures. A ne considérer que les grandes innovations privées, et en retenant les thèses sur l'innovation-processus (3), on observe ceci : dans une économie *délibérément privée* et donnant la préférence à l'initiative individuelle, la mobilisation du crédit s'accomplit dans les moindres délais ; dans une économie mixte où la distribution du crédit doit tenir compte à la fois de la nationalisation du crédit et de l'existence d'un secteur nationalisé et d'un secteur privé concurrents (4), la décision d'attribuer le crédit est plus lente ; l'Etat interviendra éventuellement pour favoriser directement ou non le secteur nationalisé ou l'une de ses entreprises publiques.

On voit mieux maintenant je l'espère que la propagation de l'innovation par la grande firme se fait compte tenu de *deux milieux de propagation* : d'une part la zone des associations et des influences immédiates, d'autre part les structures des nations où les activités économiques se déroulent. La gran-

(2) La Grande-Bretagne, on s'en souvient, est massivement importatrice de produits agricoles et massivement exportatrice de fabricats et d'outillages d'industrie de pointe. La proposition Wilson de réaliser tout de suite la Communauté Technologique lui assurait un avantage sans le lier à la Communauté Agricole qui demeure une pierre d'achoppement pour l'entrée de la Grande-Bretagne dans le marché commun.

(3) Cf. Diomède CATROUX : L'innovation-processus et l'horizon de créativité, article cité.

(4) Cf. l'industrie automobile en France.

de firme a *deux environnements* pour user d'un mot à la mode (5). L'un est l'environnement de ses alliés et associés, l'autre, est l'environnement des milieux nationaux où elle opère. La grande firme est active, capable de modifier à son avantage certains des espaces de ces environnements. Elle est motrice et créatrice; elle affirme son rôle promoteur au milieu d'inerties et des lenteurs des classes et des peuples à mentalité de retraités.

On admet du reste sans peine que l'indépendance conçue comme une modalité forte de l'interdépendance (François Perroux) n'est aucunement un retour à l'autarcie ou à la politique du nationalisme. Elle marque seulement que la colonisation fut-ce par l'innovation du partenaire le plus fort, risque de desservir le partenaire le plus fort lui-même (crise des rapports franco-algériens).

## 2) TIERS-MONDE ET GRANDES FIRMES

En ce cas l'inégalité est pratiquement irréductible en moyenne et en longue période. Les innovations ne sont pas seulement *induites* elles sont *imposées* dans et par « le secteur moderne » dans la nation retardée. Même en quête du seul profit, les grandes firmes exercent une certaine influence expansive. Pour leur avantages à long terme, elles ont intérêt, lorsque cela se peut, à collaborer entre elles en pays tiers.

De plus les grandes firmes et les groupes, pour leur sauvegarde ont intérêt à concéder une partie de leur profit aux pays où elles sont implantées. Des propositions en ce sens ont été maintes fois faites, dont la réalisation dépend de la force contractuelle respective des parties. Les changements prévisibles dans le long terme devraient inciter les grandes unités implantées à admettre qu'elles sont en fait des organismes qui ne peuvent se soustraire à la prise en compte de l'intérêt général.

Les innovations d'organisation, souvent moins étudiées par les grandes unités et leurs bureaux d'études que les innovations de production méritent une meilleure attention. Le modèle que nous amorçons le prouve. Les conséquences des *investissements* en des *points-multiples* concernent aussi les combinaisons de grandes firmes. La stratégie des *profits liés* convenablement préparée et mise au point, peut laisser des marges substantielles de bénéfice pour un *ensemble* d'opérations même si

quelques-unes sont volontairement exécutées à perte.

## 3) UNE SUGGESTION CONCRÈTE

L'ensemble du modèle amorcé révèle de nouveaux modes de formation et de propagation de l'innovation qui ne sont imputables ni à la *firme traditionnelle* ni la *Nation-Etat*.

Comme toute l'économie du XX<sup>e</sup> siècle, l'innovation, aujourd'hui devient à la fois *mixte*, *multi-industrielle* et *multinationale*. Il apparaît dès lors, que la formation intellectuelle du futur responsable doit être conçue en conséquence :

Formations *d'hommes nouveaux*, appartenant à *plusieurs cultures*, d'hommes capables de *comprendre le secteur public et le secteur privé*, capables de concevoir des *relations entre firmes de niveaux* (dimension et capacité d'innover) *différents*.

Les ronds de cuir chers à Courteline n'ont aucune place dans la vie économique et sociale animée par les responsables des grandes firmes et de leurs alliés. Pour la société occidentale et en particulier celle du Marché Commun, les hommes qu'il faut former doivent être capables de mettre en œuvre une stratégie mixte. Ce ne sont ni les ordinateurs, ni les managers du style courant. Mais bien des chefs capables de persuader et de susciter la convergence et la discipline des efforts sans humilier qui que ce soit.

Lyautey célébrait les hommes de deux nations, au service d'une œuvre commune, en aimait-il moins la France ? Churchill proposait lors du désastre de 1940 la double nationalité, qu'avait-il dans l'esprit au-delà d'une alliance scellée dans le malheur commun ? Mais l'entrepreneur de plusieurs cultures, parlant plusieurs langues, participant à plusieurs traditions est le pilier de l'intérêt multinational et multi-industriel qui doit permettre à l'Europe de préserver ses chances, et de sauvegarder le destin de ses peuples. L'université du Marché Commun a de modestes débuts mais elle est sur la bonne voie, elle doit être soutenue et développée par les Etats participants, afin de s'élever aux niveaux les plus hauts et les plus féconds.

Parmi bien d'autres influences qui renouvellent l'enseignement d'aujourd'hui, on peut dire qu'à l'époque de la mutation surexcitée et de l'innovation créatrice qui commandent sans cesse plus de recherche, plus de richesses et plus d'hommes, doit naître une pédagogie *pour* la grande firme *et par* la grande firme, et une pédagogie *pour* le groupe de nations *et par* le groupe de nations.

(5) Christian VULLIER et Patrick LEMATRE : « *L'entreprise face à son environnement* ». Dunod.

# L'ORIGINALITÉ DES RÉGIONS FRONTALIÈRES DANS LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

par Paul ROMUS

*Professeur à l'Institut d'Etudes européennes  
de l'Université libre de Bruxelles*

LES régions frontalières dont il est question ci-après sont les régions frontalières internes de la Communauté européenne, c'est-à-dire celles qui sont communes à deux ou plusieurs Etats membres de la Communauté (\*).

L'originalité de ces régions est de se situer au centre de la Communauté, généralement dans la partie de son territoire qui est la plus densément peuplée et qui présente une grande importance économique. Environ le cinquième de la population et du produit intérieur de la Communauté se localisent dans ces régions.

Les régions frontalières internes de la Communauté se différencient des régions considérées dans des espaces nationaux par les grandes analogies existant dans leurs structures. Etant donné que les frontières politiques coupent arbitrairement des régions économiques, il est normal que, de part et d'autre de ces frontières, on trouve des régions présentant des structures très semblables, et par conséquent, concurrentes les unes des autres. En outre, les infrastructures de transport de ces ré-

gions possèdent entre elles un nombre limité de points de contact : elles sont bien plus parallèles que convergentes, et cette configuration est le résultat de la politique protectionniste des Etats.

On dispose de peu d'éléments pour apprécier la complémentarité éventuelle des régions frontalières. En fait, les seules informations statistiques disponibles ont trait au mouvement des travailleurs frontaliers qui, à défaut d'autres indications, constitue un thermomètre du dynamisme de chaque région.

Dans aucune région de la Communauté européenne, la frontière, c'est-à-dire le cloisonnement entre Etats, n'exerce une telle influence que dans les régions frontalières. Cette originalité se situe au double plan de l'existence de la frontière, et de sa disparition.

Dans les contextes nationaux, les régions frontalières ont vu leur rayonnement coupé de moitié par le fait même de la frontière : en outre, étant périphériques dans chacun des espaces nationaux, elles ont été également pénalisées pour rayonner sur leur marché national ; enfin, elles ont souvent été négligées par l'Etat en matière d'équipements. Dans le contexte communautaire européen, les régions frontalières deviennent centrales, mais cette situation entièrement nouvelle ne supprime pas pour autant leurs difficultés. Celles-ci

(\*) Les divers points évoqués dans le présent exposé sont traités de manière beaucoup plus approfondie dans un ouvrage qui vient de sortir de presse sous le titre « *Les régions frontalières à l'heure du Marché commun* », Presses Universitaires de Bruxelles, 1970, 422 pages et 12 planches.

résident à la fois dans les doubles-emplois existant de part et d'autre de la frontière en matière d'établissements industriels, et tant dans leurs législations que leur croissance économique. Pour souhaitable qu'elle soit, la disparition des frontières ne résout donc pas comme par enchantement les problèmes des régions frontalières.

Les régions frontalières européennes font l'objet de politiques régionales des Etats mais, remarquable originalité, bénéficient d'aides pour d'autres motifs que leur situation frontalière. C'est parce que ces régions connaissent des difficultés structurelles qu'elles reçoivent des aides de l'Etat. Le seul cas où des régions reçoivent des aides parce qu'elles sont frontalières se situe en France ; il est tout récent, et englobe des régions du Nord et de l'Est de ce pays, notamment l'ensemble de l'Alsace.

Les régions frontalières ayant très largement les mêmes structures, ayant à faire face en conséquence aux mêmes problèmes, s'efforcent de les résoudre avec les mêmes moyens, et se font donc concurrence sur le plan des politiques régionales nationales. On trouve ainsi dans ces régions, poussés jusqu'à l'absurde, les inconvénients d'une absence de coordination des aides régionales dans la Communauté.

La Commission des Communautés européennes, faute de pouvoirs suffisants, n'a pas encore pu

accorder aux régions frontalières toute l'attention qu'elles méritaient. Deux éléments nouveaux doivent toutefois être mentionnés, si même ils ne sont encore que des perspectives.

Tout d'abord, la proposition de décision de politique régionale, qui est en instance devant le Conseil des Ministres de la Communauté, intéresse les régions frontalières. Elle prévoit en effet que ces régions seraient prioritaires dans la programmation régionale. C'est dans ces espaces frontaliers qu'existe probablement le besoin le plus impérieux de coordination entre les programmes de régions voisines les unes des autres.

Ensuite, la Commission envisage d'orienter un début de coordination des aides régionales dans la Communauté en se limitant tout d'abord à la partie centrale du territoire européen, c'est-à-dire et surtout, dans les régions frontalières internes, où la concurrence de ces aides se fait le plus sentir.

De toute manière, l'approfondissement et l'élargissement de la Communauté rendront de plus en plus nécessaire l'application d'une politique régionale tendant à plus d'harmonie entre les structures régionales des Etats.

Ces questions montrent bien l'originalité des régions frontalières dans la construction européenne. On y retrouve, en filigrane ou en réduction, de nombreux problèmes liés à la constitution d'une union économique européenne.

# ÉLIMINATION DES ENTRAVES TECHNIQUES AUX ÉCHANGES DANS LE SECTEUR DES ENGRAIS

par Karlheinz ZACHMANN

*Administrateur  
Commission des Communautés Européennes  
Division « Entraves techniques »*

APRÈS des années de travaux préparatoires, les efforts entrepris par les services de la Commission de la C.E.E. pour harmoniser la législation relative aux engrais sont entrés dans une première phase terminale. On peut sans aucun doute prétendre que sept années d'après négociations avec les experts gouvernementaux ont permis de démanteler de nombreuses barrières techniques et politiques, aux fins d'aplanir la voie menant à une solution communautaire.

L'élément qui a incité la Commission de la C.E.E. à agir dans le domaine de la législation relative aux engrais dans le cadre du rapprochement des législations est l'arrêté royal belge du 18 mai 1961, lequel a porté à 22 % la teneur minimum en azote du nitrate d'ammoniaque, qui était auparavant de 15,5 %. Cet arrêté a eu pour conséquence d'exclure du marché belge des types d'engrais courants comme l'ammonitrate d'une teneur de 20,5 % de N ou de 21 % de N. Si l'on considère en outre le fait que la teneur maximum en azote de ces engrais a été fixée à 22,75 % pour des raisons de sécurité, on est amené à conclure que le marché avait été limité à un seul type d'engrais. A la suite d'une intervention de la Commission de la C.E.E., la teneur minimum en élément fertilisant du

nitrate d'ammoniaque a été abaissé à 20 % de N par un nouvel arrêté royal de 1962. Simultanément, l'effet de restriction quantitative mis en cause par la Commission a ainsi été éliminé.

Lors de la modification de l'arrêté, le gouvernement belge avait toutefois exprimé le souhait que la Commission entreprenne des travaux visant à harmoniser les dispositions législatives en vigueur dans le secteur des engrais. La Commission a répondu à ce souhait en instituant pour ce domaine un groupe de travail d'experts gouvernementaux des Etats membres. Depuis la fin de 1963, le groupe de travail « engrais » s'est réuni à 23 reprises, tandis que les experts du groupe spécial « méthodes d'analyse et d'échantillonnage », constitué un peu plus tard, ont tenu jusqu'à présent 20 réunions.

Au cours des ans, les travaux de rapprochement des dispositions législatives d'ordre technique ont pris de l'importance et de l'ampleur dans la mesure où les droits de douane intérieurs de la Communauté ont été progressivement réduits et finalement supprimés. En définitive, il devint logique et nécessaire de fusionner toutes ces actions en un programme adéquat. Le 28 mai 1969, le Conseil de ministres a adopté le « programme général en vue

qu'elles ne prêtent pas à confusion et qu'elles soient nettement séparées des indications obligatoires.

Il paraît également indispensable que la directive régisse les langues à utiliser. A l'exemple d'autres directives, il est envisagé d'autoriser les Etats membres à exiger que des engrais commercialisés sur leur territoire portent des mentions d'identification qui soient au moins rédigées dans la ou les langues nationales. Etant donné la pratique aujourd'hui courante en matière d'identification, nombreux sont ceux qui pourraient estimer superflue une telle disposition, mais il faut attirer expressément l'attention sur le fait que le défaut d'une réglementation sans équivoque en la matière, quelle que soit sa forme par ailleurs, peut également entraver ou ralentir les échanges.

D'autre part, la directive prévoit que le contrôle officiel doit s'effectuer au moins par sondage et conformément aux méthodes d'échantillonnage et d'analyse décrites dans deux autres annexes de la directive. Comme dans ce domaine très technique se produisent souvent des modifications à la suite du progrès des connaissances, la Commission a l'intention de proposer au Conseil que les décisions modifiant ces annexes soient prises selon une procédure simplifiée, appelée « procédure du Comité ». Au titre d'une décision du Conseil, consécutive à la résolution relative au programme général d'harmonisation, les attributions conférées à la Commission, assistée par le comité d'experts gouvernementaux mentionné ci-dessus, restent limitées aux modifications purement techniques. Tout remplacement d'une méthode d'analyse ou toute modification essentielle du mode opératoire d'une méthode d'analyse, lesquels impliqueraient effectivement une évaluation nouvelle des éléments fertilisants d'un type d'engrais, restent donc de la compétence du Conseil (procédure classique de la directive adoptée par le Conseil sur proposition de la Commission).

S'appuyant sur une autre directive (1) déjà adoptée par le Conseil, le projet de directive actuel prévoit encore une disposition selon laquelle les Etats membres s'engagent à notifier à tout intéressé les voies de recours dont ils disposeraient au cas où la mise sur le marché de son produit serait interdite ou entravée. Cette obligation des Etats membres paraît utile pour pallier les diffi-

cultés découlant des disparités actuelles en matière de droit civil et pénal. Plusieurs experts gouvernementaux ont formulé contre la présence d'une telle disposition dans une directive fondée sur l'article 100 de nettes réserves dont la portée se trouve toutefois sensiblement affaiblie par la directive mentionnée ci-dessus et concernant les véhicules à moteur.

Dans les dispositions finales de la partie juridique de la directive, les Etats membres se voient accorder par le Conseil, selon le projet de la Commission, un délai de 18 mois à compter de la notification de la directive pour incorporer dans leur législation nationale les dispositions communautaires. Quant à l'entrée en vigueur effective des dispositions européennes concernant les engrais, nous nous efforçons d'en déterminer le moment dans la partie finale de notre communication.

La liste des types d'engrais (annexe I de la directive) qui fixe matériellement le champ d'application de la directive, est subdivisée en une liste pour les engrais composés. Outre la dénomination des types, la description du mode de fabrication et des principaux composants, les listes spécifient des teneurs minimum absolues pour les trois éléments fertilisants principaux N, P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> et K<sub>2</sub>O. Des teneurs maximum admissibles sont fixées pour certaines substances nocives ou indésirables (par exemple biuret, chlore). L'indication de la méthode d'analyse communautaire et l'énumération des éléments dont la teneur est à garantir lors des échanges — en particulier les formes et solubilités — complètent la liste des types.

Les types d'engrais suivants ont été inclus dans la liste des types d'engrais simples :

#### *Engrais azotés*

1. a) Nitrate de calcium (de chaux).
1. b) Nitrate de calcium et de magnésium (nitrate de chaux et de magnésie).
2. Nitrate de sodium (de soude).
3. a) Cyanamide calcique.
3. b) Cyanamide calcique nitraté.
4. Sulfate d'ammoniaque.
5. Ammonitrate ou nitrate d'ammoniaque.
6. Sulfonitrate d'ammoniaque.
7. Sulfonitrate ammoniac-magnésien.
8. Urée.

#### *Engrais phosphatés*

1. Scories de déphosphoration (phosphate Thomas, scories Thomas).
2. a) Superphosphate normal.

(1) Directive « réception des véhicules à moteur et de leurs remorques » (article 14).

2. b) Superphosphate enrichi.
2. c) Superphosphate concentré.
3. Phosphate naturel partiellement solubilisé.
4. Phosphate précité bicalcique dihydraté.
5. Phosphate désagrégé.
6. Phosphate alumino-calciqne (Phospal).
7. Phosphate naturel tendre.

#### Engrais potassiques

1. Sel brut de potasse.
2. Sel brut de potasse enrichi.
3. Chlorure de potassium.
4. Chlorure de potassium magnésien.
5. Sulfate de potassium.
6. Sulfate de potassium et de magnésium.

La délimitation des types ainsi que la fixation des teneurs minimums en éléments fertilisants et des critères d'évaluation ont fait l'objet d'innombrables et âpres négociations. On comprendra sans peine que dans ces conditions, il n'a pas été possible d'inclure dans la liste communautaire tous les engrais souhaités par les délégations, soit que l'on n'ait pu leur accorder qu'une importance régionale ou exclusivement nationale, soit que l'on n'ait pu se former une opinion commune au sujet de leur efficacité ou de l'évaluation de leurs éléments fertilisants sur le plan communautaire, comme c'est particulièrement le cas des produits de condensation et d'urée d'aldéhyde (CD urée).

Le nitrate d'ammoniaque concentré (contenant plus de 28 % de N) pose sans nul doute le problème le plus difficile en ce qui concerne les engrais azotés. Dans la dernière version de la liste des types, il n'est pas fixé de teneur maximum en azote pour le nitrate d'ammoniaque, mais il convient à ce sujet de rappeler les commentaires faits dans la partie juridique de la directive, à savoir que la réglementation communautaire ne peut affecter les dispositions différentes existant dans les États membres en matière de transport et d'entreposage dans le cadre de la législation relative à la sécurité et aux explosifs. Le fait est que dans la quasi-totalité des États membres, la commercialisation d'un engrais comprenant plus de 28 % de N n'est absolument pas rentable en raison des obligations imposées pour des raisons de sécurité.

Deux premières tentatives visant à étudier ce problème, qui dépasse la compétence du groupe de travail « engrais », avec les experts nationaux en matière d'explosifs, ont mis en lumière la complexité de la question ainsi que les opinions très différentes qui règnent dans ce domaine.

En raison d'intérêts économiques légitimes, les experts français placent au premier plan le rapprochement des dispositions concernant le transport et l'entreposage du nitrate d'ammoniaque. On ne peut toutefois se prononcer dès à présent sur l'adoption au plan communautaire des dispositions actuellement en vigueur en France, lesquelles autorisent l'entreposage de quantités allant jusqu'à 10 000 tonnes, et cela dans des conditions qui sont encore économiquement supportables. Il est possible qu'on aboutira à un accord sur une position moyenne si l'on parvient à circonscrire exactement les critères du produit et les prescriptions de sécurité. Dans cette question extrêmement technique, les services de la Commission ont toutefois beaucoup de difficultés à distinguer parmi les multiples arguments contradictoires avancés, les véritables impératifs de sécurité des objectifs économiques dissimulés.

Pour éviter de remettre à une date indéterminée l'achèvement de la première directive, la suite de l'examen de cette question intéressante et, selon les Français, urgente, devrait être provisoirement mise entre parenthèses, afin d'être reprise, conformément à l'engagement pris par les services de la Commission, immédiatement après l'achèvement de la première directive par le groupe de travail.

Dans le domaine des engrais phosphatés, l'évaluation des éléments fertilisants était et reste le point controversé. Alors qu'il a été possible d'aboutir à un compromis sur le choix d'un réactif d'extraction et donc sur le critère d'évaluation pour la plupart des types, il semble qu'une solution communautaire soit actuellement exclue pour les scories Thomas.

Certaines délégations préfèrent une évaluation d'après la teneur en phosphore total et d'autres d'après le phosphore soluble dans l'acide citrique à 2 %. Afin néanmoins d'inclure cet important type d'engrais dans le champ d'application de la directive, il s'est révélé nécessaire de prévoir un délai (par exemple de 5 ans) pour le réexamen de cette question. Le groupe de travail s'est rallié à cette solution peu satisfaisante dans l'espoir qu'une solution meilleure pourra être trouvée en l'espace de cinq ans. Le problème de la transposition juridique d'une telle procédure (par exemple sous forme d'un accord des représentants des États membres réunis au sein du Conseil) devra être étudié par le Conseil de ministres.

réels de fabrication et des matières de base, impliqueront dans tous les Etats membres une modification sensible du régime actuel. La solution communautaire exigera soit une diminution des tolérances existantes qui sont assez larges, soit l'introduction de tolérances dans les Etats membres où elles n'existeraient pas encore.

Dans une seconde annexe très succincte sont réunies les dispositions relatives à l'identification et à l'emballage des engrais. Sous un premier point sont mentionnées toutes les indications qui doivent obligatoirement figurer sur les étiquettes, l'emballage ou les documents d'accompagnement, tandis que l'apposition des inscriptions et leur intangibilité sont régies par un point 2. Le seul sujet controversé est l'indication du poids : la délégation du gouvernement français, soucieuse de protéger le consommateur, s'est prononcée sans restriction pour l'indication du poids net, telle qu'elle est d'ailleurs actuellement prescrite en France, alors que les autres délégations et les représentants de l'industrie et du commerce ont préconisé l'indication du poids brut, pour des raisons pratiques et compte tenu des usances sur le plan international. Il a été finalement convenu de laisser au fabricant le choix du poids à indiquer. En tout état de cause, l'indication du poids brut doit être immédiatement suivie de celle de la tare, afin de permettre au consommateur d'effectuer dans les deux cas une comparaison effective des prix et des quantités. Sous un troisième et dernier point de l'annexe II sont énumérées les exigences auxquelles doit satisfaire l'emballage en ce qui concerne sa fermeture ou sa protection (dans le cas des récipients) pour que le produit puisse être considéré comme emballé au sens de la directive.

L'annexe III concerne le mode de prélèvement des échantillons. Elle s'inspire de la pratique usuelle des Etats membres en matière de contrôle officiel des engrais, lequel s'effectue généralement par sondage. Outre la grandeur du lot à échantillonner, le nombre des échantillons partiels à prélever, la préparation des quatre échantillons finals de 250 g chacun, l'annexe III précise également les indications qui doivent figurer dans le procès-verbal de prélèvement. Le document de travail existant doit toutefois faire encore l'objet d'une dernière mise au point.

L'élaboration des prescriptions d'échantillonnage ainsi que des méthodes d'analyse réunies dans l'annexe IV est assurée par un groupe spécial subordonné au groupe de travail.

Les travaux préparatoires de l'O.C.D.E. ont servi à l'élaboration des méthodes communautaires. Il a toutefois été nécessaire de remanier à fond et de compléter les méthodes d'analyse initiales avant qu'elles puissent figurer dans le « Recueil des Méthodes » envisagé.

Toutefois, il a souvent fallu les remplacer par des méthodes plus modernes et plus appropriées. La plupart des méthodes d'analyse servant à déterminer les éléments fertilisants des engrais simples et dans certains cas la finesse de mouture sont maintenant au point.

L'annexe comprend d'ores et déjà 21 méthodes au total. Les méthodes spéciales destinées à l'analyse des engrais composés sont encore en voie d'élaboration.

La convocation récente du comité TC 134 de l'I.S.O. pour les engrais et les amendements soulignent la nécessité de l'harmonisation des méthodes d'analyse et donc de l'évaluation des engrais. Dès à présent, on peut affirmer que l'harmonisation déjà réalisée par le groupe de travail C.E.E. représente incontestablement une contribution importante à la standardisation internationale.

Si la Commission peut probablement soumettre dans quelques mois au Conseil une première directive dans le domaine des engrais, on le devra non seulement à la manière dont ses services ont dirigé les négociations ou à l'état d'esprit des délégations soucieuses d'aboutir à des solutions de compromis, mais aussi à la collaboration positive de tous les milieux économiques intéressés dont les représentants ont été invités à participer aux travaux et aux discussions, soit par les services de la Commission, soit par les délégations gouvernementales.

Les travaux ont déjà acquis une importance qui dépasse le cadre communautaire, et les Etats membres de l'A.E.L.E., depuis des années, suivent leurs progrès de très près. C'est la raison pour laquelle on s'est efforcé d'incorporer dans les solutions communautaires les règles et les dispositions habituellement appliquées à l'étranger.

Arrivé à la fin de cet exposé détaillé, le lecteur se demande certainement quand la directive C.E.E. sera enfin mise en vigueur et sortira ses effets dans les Etats membres. En admettant que la directive pourra être présentée au Conseil aux fins de décision en septembre/octobre 1971 et que 6 à 8 mois s'écouleront, comme d'habitude, avant sa promulgation (mai/juin 1972), on peut s'atten-

dre, compte tenu de la période de transition de 18 mois actuellement prévue, que les dispositions communautaires seront applicables dans les Etats membres vers fin 1973.

Du fait que les travaux pour l'établissement des méthodes d'échantillonnage et d'analyse ne sont pas encore complètement achevés, les services de la Commission étudient actuellement la possibilité de séparer ces deux annexes techniques de la directive afin de les soumettre plus tard au Conseil sous forme d'une directive particulière. Cette solution juridique a déjà été pour des raisons semblables appliquée dans d'autres domaines, par exemple en ce qui concerne les textiles et les produits cosmétiques.

Après l'achèvement de cette première proposition, tous ceux qui participent aux travaux d'harmonisation devront encore faire face à un pro-

gramme très important. Ils devront d'abord résoudre le problème compliqué posé par le nitrate d'ammoniaque concentré. Ensuite, ou parallèlement, ils devront s'occuper des éléments secondaires et des oligo-éléments. Enfin, l'harmonisation des engrais liquides et des amendements constituera la phase finale des travaux dans le secteur des engrais.

Si l'on considère le temps qui s'est déjà écoulé depuis la constitution du groupe de travail « engrais », on peut légitimement supposer que l'achèvement du programme de travail mentionné ci-dessus exigera certainement encore 5 à 10 ans. Il reste à espérer que l'expérience acquise jusqu'à présent, liée à une volonté politique renforcée des Etats membres dans le domaine de l'harmonisation technique, rendra les travaux plus féconds et plus rapides.

# L'APPLICATION TERRITORIALE DU SYSTÈME COMMUN DE T.V.A.

par Michel PROUZET

**A** la date du 1<sup>er</sup> janvier 1972, une étape aura été franchie sur la voie de l'harmonisation des impôts sur la dépense au sein de la C.E.E. A cette date, en effet, l'Italie, à l'instar des cinq autres Etats membres de la communauté, mettra en vigueur chez elle le système commun de T.V.A.

L'économie générale de ce système avait été établie par deux directives du Conseil en date du 2 janvier 1967 ; quant à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1972, elle a été fixée par une autre directive du 9 décembre 1969. Le but poursuivi par ces textes n'a pas été d'unifier les divers régimes fiscaux indirects ; il ne s'est agi au contraire que d'arriver à une simple harmonisation des structures de l'impôt sur la consommation au sein de chaque Etat membre.

C'est ainsi qu'au 1<sup>er</sup> janvier de l'année prochaine

les barrières fiscales ne seront pas abolies dans le Marché commun, en dépit de l'instauration, dans les six Etats membres, du même type de taxes sur le chiffre d'affaires. En s'appliquant dans le cadre de chaque territoire national, le système commun de T.V.A. consacre donc le maintien des frontières fiscales.

Une telle affirmation pouvant surprendre, notre propos sera précisément d'en apporter la démonstration. A cet égard, il apparaît, s'il est permis d'anticiper sur la conclusion, que le principe de territorialité constitue le principal critère, mais non le critère exclusif, des impositions ou des exonérations prévues par le nouvel impôt : ce principe, en effet, est lié à la règle de l'imposition dans le pays de destination ; il fixe en outre le champ d'application de la T.V.A.

## I. — TERRITORIALITÉ ET CRITÈRE DU PAYS DE DESTINATION

Dans le système commun de T.V.A., instauré par les directives de 1967, les frontières fiscales sont maintenues, puisque l'imposition des biens et des services continue à s'opérer dans le pays de destination et non dans le pays d'origine. C'est pourquoi l'introduction du nouveau régime ne modifiera guère le cloisonnement actuel des systèmes fiscaux nationaux. Avant d'examiner des modalités du maintien des frontières fiscales, et cela malgré l'établissement prochain d'une T.V.A. harmonisée, il convient de rappeler les raisons qui ont poussé à la survivance de cet état de choses.

### LES RAISONS DU MAINTIEN DES FRONTIÈRES FISCALES

En décidant du principe d'une T.V.A. commune, les auteurs des directives de 1967 auraient pu théoriquement se prononcer en faveur de l'imposition des biens et des services exclusivement dans le pays où ils sont produits et rendus. Un tel mode de taxation, en interdisant aux Etats membres de modifier la charge fiscale indirecte grevant leurs produits devant être exportés dans d'autres Etats de la communauté, aurait permis la mise en place d'un seul et même espace fiscal.

Pourtant, le principe de la taxation dans le pays d'origine fut rejeté car il soulevait le problème de la finalité de la C.E.E. « En effet », devait préciser un auteur (1), « une unification des législations impliquait un abandon partiel de souveraineté en matière financière : compte tenu des poids respectifs de l'imposition directe et indirecte sur l'économie des pays membres, des mesures financières de compensation étaient inéluctables, certains Etats à très forte pression fiscale directe reversant une partie des prélèvements fiscaux aux Etats où prédomine la fiscalité indirecte. Cette compétence financière des institutions européennes aurait marqué une première étape vers la supranationalité ». Or c'est précisément cette supranationalité que semblent redouter certains Etats. De fait, en l'état actuel des choses, il est inconcevable, politiquement parlant, qu'un Etat puisse faire payer l'impôt, même l'impôt indirect, à d'autres personnes qu'à ses propres nationaux ou qu'aux personnes vivant sur son territoire. A cet égard, le système de la fiscalité dans le pays de production aboutit indirectement à ce que le consommateur d'un pays donné A alimente les caisses d'un autre Etat B ; un tel résultat ne saurait surprendre, puisque, dans le prix du produit acheté à l'Etat B par l'Etat A figurent notamment les taxes indirectes assises et perçues précisément par le pays B.

Les raisons du maintien des barrières fiscales étant désormais connues, il ne faudra point s'étonner par conséquent si l'introduction du système commun de T.V.A., au 1<sup>er</sup> janvier 1972, n'apportera vraisemblablement que peu de modifications de fond à l'économie générale des dispositions fiscales du traité de Rome.

#### LES MODALITÉS DU MAINTIEN DES FRONTIÈRES FISCALES :

##### LE CRITÈRE DU PAYS DE DESTINATION

L'affirmation, selon laquelle l'introduction du système commun de T.V.A. n'apportera que peu de changements fondamentaux dans le droit fiscal européen, peut sembler exagérée ; elle doit donc être expliquée.

De fait, il est évident qu'au 1<sup>er</sup> janvier 1972 l'Europe « fiscale » aura progressé : les Etats membres n'appliqueront plus, à cette date, de taxation cumulative à cascade et la notion de « taux moyen » d'imposition au sens de l'article 97 du Traité n'aura

donc plus sa raison d'être ; un impôt quasi général sur la consommation et à la neutralité économique bien connue, aura ainsi vu le jour dans la C.E.E.

Ceci dit, la mise en œuvre des directives de 1967 n'apportera pas d'éléments nouveaux au niveau de l'application territoriale de la T.V.A. C'est en ce sens que l'économie générale des dispositions fiscales du traité de Rome n'aura guère été modifiée. Effectivement, les articles 95 et 96 du Traité, en établissant une double autorisation et une double interdiction ont consacré le régime de l'imposition dans le pays de destination ; régime qui implique par préterition le maintien des frontières fiscales. Or, ces dispositions du Traité continueront à s'appliquer au lendemain du 1<sup>er</sup> janvier 1972.

Rappelons à ce propos, que la double autorisation, posée par les auteurs du Traité de Rome, vise à établir un système de péréquations financières aux frontières entre Etats membres. Chaque pays est autorisé en tant qu'exportateur d'un bien (ou d'un service), à déduire du coût de production de ce bien (ou de ce service), le total des taxes sur le chiffre d'affaires ayant grevé le produit ou le service aux divers stades de sa fabrication. Inversement, chaque Etat membre peut, en tant qu'importateur, grever les marchandises ou les services importés de taxes compensatoires, dont il peut déterminer librement le taux à l'heure actuelle. Toute cette réglementation est loin d'être une innovation ; elle constitue même une pratique très largement répandue dans le commerce international. On voit donc qu'à ce stade la compétence fiscale des Etats sur leur territoire est absolue.

Toutefois, cette compétence est limitée par une double interdiction, posée parallèlement par le Traité de Rome ; c'est précisément cette double interdiction, qui permet, en partie, de donner son originalité au Marché commun. Deux règles impératives s'imposent en effet au respect des Etats membres. Ceux-ci ne peuvent d'une part imposer les produits importés de taxes supérieures aux taxes indirectes intérieures ayant frappé les produits similaires ; ils ne peuvent d'autre part accorder à leurs propres marchandises, devant être exportées, de ristournes fiscales supérieures aux impositions ayant grevé les produits semblables fabriqués sur leur territoire.

Cette réglementation, issue directement du Traité de Rome (articles 95 et 96), allie le principe de non-discrimination au critère de la taxation dans le pays de destination. C'est cette même réglementation que les auteurs des directives sur la T.V.A.

(1) J. Van den Bossche, *L'application internationale des taxes françaises sur le chiffre d'affaires*, thèse, Lille, 1970.

ont entendu réaffirmer. En ce qui concerne les opérations d'importation, ils ont ainsi proclamé : « le taux qui doit être appliqué à l'importation d'un bien est celui qui est appliqué à l'intérieur du pays pour la livraison d'un même bien » (article 9 paragraphe 3 de la deuxième directive de 1967). C'est de la même façon qu'a été repris le régime des détaxations à l'exportation, et cela dans les termes suivants : « sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, dans les conditions déterminées par chaque Etat membre : a) les livraisons de biens expédiés ou transportés en dehors du territoire sur lequel l'Etat intéressé applique la taxe sur la valeur ajoutée ; b) les prestations de services se rapportant aux biens visés sous a ou en transit ».

Le système des compensations financières aux frontières subsistera donc à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1972 ; il sera seulement rendu plus neutre et d'un maniement plus aisé du fait de la nature même de la T.V.A. Mais quoi qu'il en soit, cet impôt continuera d'être perçu par chaque Etat et il frappera à l'intérieur de chaque pays les livraisons de biens ou les prestations de services effectuées à titre onéreux par les assujettis. Parallèlement,

comme par le passé, les biens ou les services, destinés à être exportés, bénéficieront de ristournes d'imposition, à l'inverse, d'ailleurs, des opérations d'importation qui, elles, feront l'objet dans chaque Etat membre de taxations compensatoires.

Le seul problème nouveau pouvant éventuellement surgir sera celui de l'harmonisation du champ d'application territorial de l'impôt dans le cadre géographique de chaque pays. A ce problème, l'article 3 de la deuxième directive du 2 avril 1967 vient apporter les quelques solutions suivantes : « Est considéré comme « intérieur du pays », le territoire sur lequel l'Etat intéressé applique la taxe sur la valeur ajoutée ; ce territoire doit englober, *en principe*, l'ensemble du territoire national, y compris les eaux territoriales ».

C'est à dessein que nous avons souligné dans cet article les termes « en principe », car, à l'heure actuelle, le territoire national de chaque Etat membre ne correspond pas exactement au champ d'application des taxes sur le chiffre d'affaires. C'est là le premier élément qui vient compliquer le problème de l'application de la T.V.A. au sein du Marché commun.

## II. — TERRITORIALITE ET CHAMP D'APPLICATION NATIONAL DE LA T.V.A.

L'intérêt communautaire exige, pour d'évidentes raisons de commodité et de justice fiscale, que le champ d'application de la T.V.A. au sein des six Etats membres soit le plus étendu possible, qu'en d'autres termes, il y ait le moins de dérogations à l'application territoriale de la T.V.A. Or, les préoccupations des Etats membres peuvent aller dans un sens opposé à l'intérêt communautaire. Dans le cadre de l'aménagement de leur territoire, et pour encourager l'expansion économique de certaines régions mal exploitées, les Etats membres appliquent presque toujours des dégrèvements ou des exonérations en matière de taxes sur le chiffre d'affaires. Il existe donc dans ce domaine une certaine divergence entre les préoccupations nationales et les intérêts communautaires.

### LES LEGISLATIONS NATIONALES

D'une manière générale, l'expression « intérieur du pays », employée par l'article 3 de la deuxième directive de 1967 ne coïncide pas, dans les législa-

grand, tantôt plus petit que le territoire sur lequel chaque Etat membre exerce sa juridiction.

L'Allemagne Fédérale offre l'exemple d'un pays où le champ d'application territorial des taxes sur le chiffre d'affaires est théoriquement plus étendu que le territoire lui-même. Dans l'attente d'une modification de la législation fiscale, consécutive notamment au Traité germano-polonais, les frontières fiscales de la République Fédérale d'Allemagne coïncident avec les frontières politiques du Reich à la date du 31 décembre 1937. Cependant, au sein de ce territoire, la législation fiscale ne s'applique pas surtout de la même manière : pour ne parler que d'elle, la zone occidentale de Berlin bénéficie de certains allègements fiscaux notamment dans le domaine des impôts sur la dépense.

L'exemple de l'Allemagne est certes un peu particulier ; mais il est fréquent que les Etats membres exonèrent de taxes sur le chiffre d'affaires certaines parties de leur territoire. Dans cette hypothèse, les régions bénéficiant de tels avan-

Pourtant, le principe de la taxation dans le pays d'origine fut rejeté car il soulevait le problème de la finalité de la C.E.E. « En effet », devait préciser un auteur (1), « une unification des législations impliquait un abandon partiel de souveraineté en matière financière : compte tenu des poids respectifs de l'imposition directe et indirecte sur l'économie des pays membres, des mesures financières de compensation étaient inéluctables, certains États à très forte pression fiscale directe reversant une partie des prélèvements fiscaux aux États où prédomine la fiscalité indirecte. Cette compétence financière des institutions européennes aurait marqué une première étape vers la supranationalité ». Or c'est précisément cette supranationalité que semblent redouter certains États. De fait, en l'état actuel des choses, il est inconcevable, politiquement parlant, qu'un État puisse faire payer l'impôt, même l'impôt indirect, à d'autres personnes qu'à ses propres nationaux ou qu'aux personnes vivant sur son territoire. A cet égard, le système de la fiscalité dans le pays de production aboutit indirectement à ce que le consommateur d'un pays donné A alimente les caisses d'un autre État B ; un tel résultat ne saurait surprendre, puisque, dans le prix du produit acheté à l'État B par l'État A figurent notamment les taxes indirectes assises et perçues précisément par le pays B.

Les raisons du maintien des barrières fiscales étant désormais connues, il ne faudra point s'étonner par conséquent si l'introduction du système commun de T.V.A., au 1<sup>er</sup> janvier 1972, n'apportera vraisemblablement que peu de modifications de fond à l'économie générale des dispositions fiscales du traité de Rome.

LES MODALITÉS DU MAINTIEN  
DES FRONTIÈRES FISCALES :  
LE CRITÈRE DU PAYS DE DESTINATION

L'affirmation, selon laquelle l'introduction du système commun de T.V.A. n'apportera que peu de changements fondamentaux dans le droit fiscal européen, peut sembler exagérée ; elle doit donc être expliquée.

De fait, il est évident qu'au 1<sup>er</sup> janvier 1972 l'Europe « fiscale » aura progressé : les États membres n'appliqueront plus, à cette date, de taxation cumulative à cascade et la notion de « taux moyen » d'imposition au sens de l'article 97 du Traité n'aura

donc plus sa raison d'être ; un impôt quasi général sur la consommation et à la neutralité économique bien connue, aura ainsi vu le jour dans la C.E.E.

Ceci dit, la mise en œuvre des directives de 1967 n'apportera pas d'éléments nouveaux au niveau de l'application territoriale de la T.V.A. C'est en ce sens que l'économie générale des dispositions fiscales du traité de Rome n'aura guère été modifiée. Effectivement, les articles 95 et 96 du Traité, en établissant une double autorisation et une double interdiction ont consacré le régime de l'imposition dans le pays de destination ; régime qui implique par préterition le maintien des frontières fiscales. Or, ces dispositions du Traité continueront à s'appliquer au lendemain du 1<sup>er</sup> janvier 1972.

Rappelons à ce propos, que la double autorisation, posée par les auteurs du Traité de Rome, vise à établir un système de péréquations financières aux frontières entre États membres. Chaque pays est autorisé en tant qu'exportateur d'un bien (ou d'un service), à déduire du coût de production de ce bien (ou de ce service), le total des taxes sur le chiffre d'affaires ayant grevé le produit ou le service aux divers stades de sa fabrication. Inversement, chaque État membre peut, en tant qu'importateur, grever les marchandises ou les services importés de taxes compensatoires, dont il peut déterminer librement le taux à l'heure actuelle. Toute cette réglementation est loin d'être une innovation ; elle constitue même une pratique très largement répandue dans le commerce international. On voit donc qu'à ce stade la compétence fiscale des États sur leur territoire est absolue.

Toutefois, cette compétence est limitée par une double interdiction, posée parallèlement par le Traité de Rome ; c'est précisément cette double interdiction, qui permet, en partie, de donner son originalité au Marché commun. Deux règles impératives s'imposent en effet au respect des États membres. Ceux-ci ne peuvent d'une part imposer les produits importés de taxes supérieures aux taxes indirectes intérieures ayant frappé les produits similaires ; ils ne peuvent d'autre part accorder à leurs propres marchandises, devant être exportées, de ristournes fiscales supérieures aux impositions ayant grevé les produits semblables fabriqués sur leur territoire.

Cette réglementation, issue directement du Traité de Rome (articles 95 et 96), allie le principe de non-discrimination au critère de la taxation dans le pays de destination. C'est cette même réglementation que les auteurs des directives sur la T.V.A.

(1) J. Van den Bossche, *L'application internationale des taxes françaises sur le chiffre d'affaires*, thèse, Lille, 1970.

ont entendu réaffirmer. En ce qui concerne les opérations d'importation, ils ont ainsi proclamé : « le taux qui doit être appliqué à l'importation d'un bien est celui qui est appliqué à l'intérieur du pays pour la livraison d'un même bien » (article 9 paragraphe 3 de la deuxième directive de 1967). C'est de la même façon qu'a été repris le régime des détaxations à l'exportation, et cela dans les termes suivants : « sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée, dans les conditions déterminées par chaque Etat membre : a) les livraisons de biens expédiés ou transportés en dehors du territoire sur lequel l'Etat intéressé applique la taxe sur la valeur ajoutée ; b) les prestations de services se rapportant aux biens visés sous a ou en transit ».

Le système des compensations financières aux frontières subsistera donc à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1972 ; il sera seulement rendu plus neutre et d'un maniement plus aisé du fait de la nature même de la T.V.A. Mais quoi qu'il en soit, cet impôt continuera d'être perçu par chaque Etat et il frappera à l'intérieur de chaque pays les livraisons de biens ou les prestations de services effectuées à titre onéreux par les assujettis. Parallèlement,

comme par le passé, les biens ou les services, destinés à être exportés, bénéficieront de ristournes d'imposition, à l'inverse, d'ailleurs, des opérations d'importation qui, elles, feront l'objet dans chaque Etat membre de taxations compensatoires.

Le seul problème nouveau pouvant éventuellement surgir sera celui de l'harmonisation du champ d'application territorial de l'impôt dans le cadre géographique de chaque pays. A ce problème, l'article 3 de la deuxième directive du 2 avril 1967 vient apporter les quelques solutions suivantes : « Est considéré comme « intérieur du pays », le territoire sur lequel l'Etat intéressé applique la taxe sur la valeur ajoutée ; ce territoire doit englober, *en principe*, l'ensemble du territoire national, y compris les eaux territoriales ».

C'est à dessein que nous avons souligné dans cet article les termes « en principe », car, à l'heure actuelle, le territoire national de chaque Etat membre ne correspond pas exactement au champ d'application des taxes sur le chiffre d'affaires. C'est là le premier élément qui vient compliquer le problème de l'application de la T.V.A. au sein du Marché commun.

## II. — TERRITORIALITE ET CHAMP D'APPLICATION NATIONAL DE LA T.V.A.

L'intérêt communautaire exige, pour d'évidentes raisons de commodité et de justice fiscale, que le champ d'application de la T.V.A. au sein des six Etats membres soit le plus étendu possible, qu'en d'autres termes, il y ait le moins de dérogations à l'application territoriale de la T.V.A. Or, les préoccupations des Etats membres peuvent aller dans un sens opposé à l'intérêt communautaire. Dans le cadre de l'aménagement de leur territoire, et pour encourager l'expansion économique de certaines régions mal exploitées, les Etats membres appliquent presque toujours des dégrèvements ou des exonérations en matière de taxes sur le chiffre d'affaires. Il existe donc dans ce domaine une certaine divergence entre les préoccupations nationales et les intérêts communautaires.

### LES LEGISLATIONS NATIONALES

D'une manière générale, l'expression « intérieur du pays », employée par l'article 3 de la deuxième directive de 1967 ne coïncide pas, dans les législations nationales, avec l'étendue géographique réelle du territoire. Dans la C.E.E., le champ d'application du système commun de T.V.A. est tantôt plus

grand, tantôt plus petit que le territoire sur lequel chaque Etat membre exerce sa juridiction.

L'Allemagne Fédérale offre l'exemple d'un pays où le champ d'application territorial des taxes sur le chiffre d'affaires est théoriquement plus étendu que le territoire lui-même. Dans l'attente d'une modification de la législation fiscale, consécutive notamment au Traité germano-polonais, les frontières fiscales de la République Fédérale d'Allemagne coïncident avec les frontières politiques du Reich à la date du 31 décembre 1937. Cependant, au sein de ce territoire, la législation fiscale ne s'applique pas surtout de la même manière : pour ne parler que d'elle, la zone occidentale de Berlin bénéficie de certains allègements fiscaux notamment dans le domaine des impôts sur la dépense.

L'exemple de l'Allemagne est certes un peu particulier ; mais il est fréquent que les Etats membres exonèrent de taxes sur le chiffre d'affaires certaines parties de leur territoire. Dans cette hypothèse, les régions bénéficiant de tels avantages fiscaux peuvent être considérées comme de véritables territoires d'exportation. C'est ainsi que paradoxalement il peut exister au sein même d'un

Etat des frontières fiscales intérieures. A titre d'illustration, prenons l'exemple du Luxembourg et de la France.

Si le texte de la loi luxembourgeoise du 5 août 1969 relative à la T.V.A. précise bien (article 3) que « l'intérieur du pays » coïncide avec le territoire du Grand Duché du Luxembourg ; en revanche, ce même article 3 dispose aussi : « qu'un règlement grand-ducal pourra désigner certaines parties du territoire national qui, par dérogation à l'alinéa qui précède, ne sont pas considérées comme intérieur du pays ».

En ce qui concerne la France, « l'intérieur du pays », au sens fiscal du terme, a été défini restrictivement par de nombreux textes législatif ou réglementaires. C'est ainsi que l'article 27 de la loi du 6 janvier 1966 relative aux taxes sur le chiffre d'affaires autorise le gouvernement à édicter par décret des exonérations en matière de T.V.A., en faveur de certaines opérations d'aménagement réalisées en Corse. De façon très significative, le texte de la loi dispose formellement que, « pour l'application de ces dispositions, le département de la Corse est considéré comme territoire d'exportation ». Sans entrer dans les détails, il convient également de rappeler que les départements d'outre-mer français bénéficient en matière de T.V.A., de tels avantages fiscaux, qu'il est bien difficile d'assimiler ces départements à « l'intérieur du pays ».

A la suite de ces quelques exemples, il est possible de se rendre compte des difficultés qu'il y a à harmoniser le champ d'application territorial de

la T.V.A. Pourtant, certaines tentatives ont été faites en ce sens dans le cadre des directives de 1967.

#### LA RÉGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE

Pour tenir compte des légitimes préoccupations nationales, la réglementation communautaire issue des directives de 1967 autorise les Etats membres à appliquer la T.V.A. sur un territoire plus restreint que le territoire national. Cependant, la liberté des Etats en la matière est soumise au respect de certaines conditions.

C'est ainsi qu'un pays, désireux d'exclure du champ d'application de la T.V.A. une partie de son territoire doit procéder à diverses consultations. L'article I de la deuxième directive, en faisant référence à l'article 102 du Traité de Rome, oblige les Etats membres, dans une telle hypothèse, à saisir la commission en temps utile. Cette dernière, à son tour, pourra, pour éviter toute distorsion, recommander à l'Etat concerné, après consultation des autres Etats membres, la mesure la plus appropriée, en fonction des circonstances.

Cette réglementation vient officialiser, en quelque sorte, la reconnaissance dans le droit communautaire de l'existence de frontières fiscales non communautaires, mais également régionales. C'est là le premier facteur de complexité en matière d'application territoriale du système commun de T.V.A. Le deuxième facteur de complexité, quant à lui, a trait à ce que la compétence territoriale n'est que le critère principal, et non le critère exclusif, de l'application de la T.V.A.

### III. — LA TERRITORIALITE : CRITERE PRINCIPAL MAIS NON EXCLUSIF DES IMPOSITIONS ET DES EXONERATIONS

Pour l'application d'une quelconque règle de droit à une situation donnée, on distingue traditionnellement les trois critères de la compétence *rationae loci*, *rationae personae* et *rationae materiae*. Le premier critère concerne la règle de la territorialité. Il a pour conséquence qu'une règle de droit ne peut s'appliquer que dans un espace délimité géographiquement. Le second critère vise à faire une application « intuitu personae » de la norme juridique. Quant au critère *rationae materiae*, il signifie que la règle de droit s'appliquera uniquement à telle ou telle activité. Ces trois critères peuvent se chevaucher ou s'exclure l'un au profit de l'autre.

Dans le domaine de l'application de la réglemen-

tation communautaire relative à la T.V.A., le critère de la compétence *rationae loci* peut, dans certaines circonstances, interférer avec le critère *rationae personae* ou *rationae materiae*. C'est ainsi que les exonérations ou les impositions prévues par le Traité de Rome et les directives de 1967 peuvent trouver une application non sur une base géographique, mais en se fondant sur la qualité des assujettis (compétence subjective) ou sur la nature des activités soumises à l'impôt (taxation objective). Un exemple emprunté à la législation intérieure permettra d'illustrer cette affirmation.

A l'heure actuelle, un non-résident de passage dans un Etat membre pourra acheter dans ce pays une voiture, sans acquitter de taxes sur le chiffre

d'affaires, il pourra même séjourner assez longtemps dans ce même pays, en utilisant son véhicule détaché, pourvu seulement qu'il puisse prouver que son véhicule est en transit temporaire, qu'il est donc sur le point d'être exporté. A la suite de cet exemple, on peut affirmer par conséquent que la réglementation fiscale s'applique « *ratione personae* », sans cependant pour autant être soustraite à la règle de la territorialité ; n'oublions pas, en effet, que le véhicule en question ne bénéficie de détaxations que parce qu'il est censé devoir être prochainement exporté et immatriculé dans un autre Etat.

Cet exemple particulier de la vente d'une automobile pouvant être étendu d'une manière générale à tous les biens ou les services faisant l'objet de transactions internationales, il est possible de comprendre pourquoi le critère de territorialité n'est que le critère principal, mais non exclusif, des impositions et des exonérations. De fait, le principe de territorialité s'applique parfois en concurrence avec le critère tiré de la compétence *ratione personae* et *ratione materiae*.

#### POSSIBILITÉ D'UNE APPLICATION CONCURRENTTE DU CRITÈRE RATIONE PERSONAE

L'exemple qui vient d'être donné de la vente d'une voiture, montre que certaines opérations faites sur le territoire d'un Etat membre sont exonérées de la T.V.A., et cela en raison de la qualité de l'acheteur. Celui-ci, pour bénéficier des détaxations, doit cependant pouvoir prouver que le service ou le bien, dont il s'est rendu l'acquéreur, est destiné à être utilisé en dehors du territoire de l'Etat « vendeur ». La réglementation en la matière autorise ce genre de pratiques.

Relisons à cet égard l'article 10, paragraphe I de la deuxième directive de 1967. Cette disposition prévoit que sont exonérées de T.V.A. les livraisons de biens *expédiés* ou *transportés* en dehors du territoire sur lequel l'Etat intéressé applique la T.V.A. De même, les prestations de services qui font l'objet d'un *transit* ne sont pas soumises à cet impôt.

Cette réglementation rend donc conformes au droit communautaire certaines pratiques en vigueur dans le droit fiscal des Etats membres, et notamment dans le droit fiscal français. C'est ainsi que la vente sur le territoire français d'articles de haute couture à des commerçants étrangers non-résidents pourra continuer à être exonérée de T.V.A. Il en va de même pour les achats effectués,

en France, à bord de moyens de transports internationaux. Dans le même ordre d'idées, la Convention de Vienne de 1961 sur les immunités diplomatiques, qui accorde la possibilité aux représentants diplomatiques d'acheter certains biens hors-taxe et selon certaines modalités est tout à fait conciliable avec la réglementation communautaire. Dans toutes ces circonstances, pour peu que les biens ou les services soient considérés « en transit », il y a possibilité de ristourne fiscale comme quoi, la compétence *ratione personae* peut interférer avec la compétence *ratione loci*.

Une telle affirmation apparaît avec encore plus de netteté à la lecture du troisième paragraphe de l'article 10. Selon cette disposition, « chaque Etat membre peut, sous réserve de la consultation prévue à l'article 16, déterminer les autres exonérations qu'il estime nécessaires ». Nous connaissons la procédure de l'article 16, pour en avoir parlé précédemment ; sous réserve de sa mise en œuvre, il est donc concevable qu'un Etat membre fasse bénéficier d'exonérations de T.V.A. telle ou telle personne physique ou morale étrangère établie sur son territoire. En l'occurrence, le critère de la territorialité de l'impôt aura été, sinon infirmé, tout au moins combiné avec le critère de la compétence *ratione personae*. D'autres exemples montrent de surcroît que le critère *ratione materiae* peut, lui aussi, s'appliquer de façon concurrente.

#### POSSIBILITÉ D'UNE APPLICATION CONCURRENTTE DU CRITÈRE RATIONE MATERIAE

Sachant qu'il peut être parfois difficile de déterminer avec exactitude le lieu de livraison d'un bien ou le lieu de prestation d'un service, les auteurs des directives de 1967 ont été amenés à prendre en considération l'objet même de la transaction commerciale plus que le lieu de son dénouement.

De fait, il peut y avoir exportation sans qu'il y ait forcément vente de marchandises : c'est le cas en matière d'envoi d'échantillons gratuits, ou lorsqu'une société-mère effectue une livraison à une société filiale. De la même façon, il peut être difficile de préciser le lieu de livraison finale d'un bien, lorsque celui-ci a fait l'objet d'une exportation indirecte, c'est-à-dire par l'intermédiaire de tierces personnes. Enfin, divers Etats membres excluent entièrement du champ d'application de la T.V.A. certaines activités purement nationales ; c'est ainsi que la loi française du 6 janvier 1966 sur la T.V.A. assimile à des exportations d'une part, la construction, la réparation et la transformation

des bâtiments de mer et des aéronefs destinés aux compagnies assurant des liaisons internationales, d'autre part, la fourniture de produits incorporés dans ces bâtiments et aéronefs ainsi que la vente d'engins et de filets pour la pêche maritime.

La réglementation communautaire n'a fait qu'avaliser de telles pratiques. Mais il est cependant précisé, dans la deuxième directive de 1967 (annexe A), que les exonérations fiscales doivent s'attacher non à la personnalité des bénéficiaires, mais à la nature de l'activité de production.

En ce qui concerne par ailleurs les livraisons indirectes opérées par l'intermédiaire de tierces personnes, la mise en œuvre des taxations compensatoires à l'importation ou des ristournes à l'exportation s'effectue « à l'endroit où le bien se trouve au moment du départ de l'expédition ou du transport à destination de l'acquéreur ». Ceci entraîne pour conséquence que le pays où s'opère le transit doit être considéré comme territoire d'exportation. Prenons à titre d'exemple le cas d'un produit fabriqué en France et vendu en Italie par l'intermédiaire d'un négociant belge ; dans une telle hypothèse,

la Belgique, pays de transit, ne peut en aucun cas imposer de taxes indirectes sur ladite marchandise ; elle ne peut imposer que la prestation de service rendue par l'intermédiaire belge.

Ce qui vaut pour la livraison de biens est valable également pour les prestations de services, à ceci près qu'en l'espèce le problème peut être plus complexe. L'expérience montre en effet qu'en matière de taxation des transports internationaux ou de taxation des opérations financières, il est parfois très difficile de déterminer le lieu de la prestation du service. Cette complexité n'a toutefois pas fait obstacle à l'affirmation selon laquelle : « le lieu d'une prestation de services est censé se situer, *en principe*, à l'endroit où le service rendu, le droit cédé ou concédé ou l'objet ont été utilisés ou exploités » (article 6, paragraphe 3 de ma deuxième directive). Il convient cependant de relever ici l'expression « en principe », qui a été soulignée par nous, car elle atteste de la difficulté de préciser le lieu où le service est rendu ; l'exemple typique en l'espèce est celui de la taxation des vols internationaux entre deux Etats.

#### CONCLUSION :

#### LES PERSPECTIVES D'AVENIR EN MATIÈRE D'APPLICATION TERRITORIALE DU SYSTÈME COMMUN DE T.V.A.

Pour toutes les raisons qui viennent d'être indiquées, le système commun de T.V.A. s'applique principalement, mais non exclusivement sur une base territoriale. Cette base territoriale est celle de l'Etat membre. Tant qu'il n'en sera pas autrement, le Marché commun restera cloisonné sur le plan fiscal.

Pourtant l'objectif de la suppression du régime de l'imposition dans le pays de destination, en d'autres termes l'abolition des compensations financières aux frontières a été formellement affirmé dans les considérants des deux directives de 1967. On peut donc raisonnablement espérer qu'un espace fiscal unifié sera un jour réalisé. A cet égard, il est peut-être symptomatique qu'à une toute petite échelle le principe de la taxation dans le pays d'origine ait été récemment mis en œuvre par les organes communautaires : depuis une directive du Conseil en date du 23 mai 1969, les voyageurs circulant au sein de la C.E.E. peuvent importer, d'un Etat membre dans un autre, certains produits d'un prix ne pouvant excéder environ 350 francs français, sans pour autant acquitter de

T.V.A. (ni de droits d'accises) dans le pays de destination.

Quoi qu'il en soit, l'abolition des frontières fiscales ne sera réalisée qu'à long terme, car la fiscalité constitue un domaine où les gouvernements sont très soucieux d'indépendance. En admettant d'ailleurs que les Etats membres s'engagent résolument sur cette voie, de nouveaux problèmes ne tarderont pas à se poser, qui devront être résolus au fur et à mesure de leur apparition. C'est ainsi qu'il conviendra tôt ou tard de créer, dans la perspective de l'abolition des barrières fiscales, un système de compensation et de répartition des recettes issues de la T.V.A. De même, il est fort à parier que la suppression de ces barrières remettra en question certains aspects de la Convention d'association entre les Etats Africains et Malgache et la C.E.E. N'oublions pas à cet égard que la dernière convention de Yaoundé se borne à reprendre dans leur économie générale, les dispositions fiscales du Traité de Rome. La naissance d'une Europe unie, ne fût-ce que sur le plan de la fiscalité indirecte, ne rendra-t-elle pas nécessaire, à son tour, l'abattement des frontières fiscales indirectes entre la C.E.E. et les Etats associés ?

# LES POUVOIRS D'INFORMATION DE LA COMMUNAUTÉ

par H. PORTEU DE LA MORANDIERE

*Stagiaire de recherches au  
Centre d'Etudes et de Documentation Européennes  
Ecole des Hautes Etudes Commerciales  
(Montréal, Canada)*

*L'étude de M. Porteu de la Morandière, dont nous publions ci-dessous le début, a été réalisée dans le cadre des travaux de recherches du Centre d'Etudes et de Documentation européennes de l'Université de Montréal. Ce centre, créé en 1966, a pour but de stimuler l'étude des problèmes intéressants à la fois le Canada et l'Europe en voie d'unification. Une telle activité, qu'elle soit réalisée d'un côté ou de l'autre de l'Atlantique, est extrêmement utile et permet par des études appropriées de dégager de profitables leçons. La ville de Montréal était particulièrement indiquée pour en être le théâtre en raison de la position géographique et du contexte historique de cette ville. La création du Centre répond ainsi à une très utile idée.*

*Le Centre qui a un caractère pluridisciplinaire n'a pas de programme d'enseignement particulier. Cette fonction est plutôt assurée par les enseignements réguliers que dispensent les différentes facultés des diverses universités associées. Son rôle propre consiste à fournir un support à l'enseignement portant sur les problèmes européens, en mettant à la disposition des intéressés des chercheurs, de la documentation spécialisée et des locaux pour discussions de groupes ou pour la recherche. Compte tenu de la très large gamme des problèmes qui peuvent être abordés, le Centre joue ainsi un rôle important comme lieu de rencontres et est le siège de nombreux colloques soit réunissant des spécialistes soit ouverts au grand public.*

*Les résultats de ses travaux sont publiés en français et en anglais dans la collection « Les Cahiers du Centre d'Etudes et de Documentation Européennes / The Annals of the C.E.D.E. ».*

*L'étude de M. Porteu de la Morandière sera poursuivie dans les trois ou quatre livraisons à venir.*

## INTRODUCTION

Dans le processus d'intégration qui s'est poursuivi du 18 avril 1951 date du Traité de Paris, au 1<sup>er</sup> janvier 1970 date de la réalisation du Marché Commun, la Haute Autorité et la Commission ont joué un rôle moteur. Depuis le Traité du 8 avril 1965, la fusion des exécutifs avait encore renforcé le rôle de la Commission (1) comme agent privilégié de l'intégration européenne (du moins dans ses aspects techniques).

La mission confiée par les Traités à la Commission la prédestinait à jouer ce rôle. Ce sont les articles 8 du Traité CECA et 155 du Traité C.E.E. (2) qui précisent la nature de cette mission.

Aux termes de l'article 8 CECA :

*La Haute Autorité est chargée d'assurer la réalisation des objets fixés par le présent Traité dans les conditions fixées par-celui-ci,*

et aux termes de l'article 155 C.E.E., la Commission assure « le fonctionnement et le développement du Marché Commun ». Il apparaît donc que la Commission se trouve investie d'une double mission par chacun des Traités :

« Promouvoir le droit communautaire dans le cadre fixé par les Traités et vérifier la bonne application de ce droit par ceux qui en sont les sujets ». Ce rôle suppose pour la Commission les pouvoirs de recueillir des informations lui permettant d'orienter la progression du droit communautaire, mais aussi lui permettant de contrôler l'application de ce droit aux sujets communautaires à savoir : les Etats membres et les personnes physiques ou morales.

C'est cet ensemble de pouvoirs que nous avons intitulé : pouvoirs d'information et de contrôle.

## 1. — COMPETENCE DE LA COMMISSION.

Malgré ce double rôle d'initiatrice et de gardienne du droit communautaire, la Commission n'est pas un gouvernement européen et les Communautés restent formées d'Etats qui consentent à des abandons limités de souveraineté dans certains domaines visés par les Traités. Encore faut-il que même dans ces domaines, les Etats membres permettent à la Commission de remplir sa mission et notamment d'exercer son action d'information et de contrôle. Les Traités ont pourvu à cette nécessité avec les articles 86 al. 1 et 2 CECA et articles 5 al. 1 et 2 C.E.E.

(1) Désormais nous désignerons de manière générale la Commission et la Haute Autorité sous l'appellation unique de : « la Commission » (sauf lorsque nous parlerons plus précisément du Traité CECA).

(2) Nous avons exclu de notre étude le rôle de la Commission dans le cadre du Traité CECA (Euratom) pour deux raisons :

— Les pouvoirs généraux d'investigation et de contrôle attribués par ce Traité à la Commission sont identiques à ceux qui lui sont dévolus par le Traité C.E.E.

— Certains pouvoirs de contrôle dévolus à la Commission par ce Traité ont un caractère très technique (contrôle de sécurité), et leur analyse se situerait en dehors du cadre fixé pour la présente étude.

L'article 86 al. 1 et 2 CECA énonce que :

*Les Etats membres s'engagent à prendre toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations résultant des décisions et recommandations des institutions de la Communauté et à faciliter à celle-ci l'accomplissement de sa mission.*

*Les Etats membres s'engagent à s'abstenir de toute mesure incompatible avec l'existence du Marché commun visé aux articles 1 et 4.*

L'article 5 al. 1 et 2 C.E.E. est presque identique :

*Les Etats membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent Traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté. Ils facilitent à celle-ci l'accomplissement de sa mission.*

*Ils s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des buts du présent Traité.*

Plusieurs remarques s'imposent à la suite de ces deux textes. En premier lieu ils constituent un engagement de la part des Etats membres d'assurer l'exécution des Traités et de faciliter leur mission aux autorités communautaires. Le fait que le texte C.E.E. ne reprenne pas la formule : « les Etats membres s'engagent à... », ne paraît pas devoir diminuer la force de l'obligation qui pèse sur eux. Traditionnel dans le domaine juridique, l'emploi du présent a un caractère impératif. Les engagements des Etats membres se traduisent par deux sortes d'obligation : une obligation « de ne pas faire » (2<sup>o</sup> al.) et une obligation « de faire ».

Cette « obligation de faire » mérite d'être commentée. Elle implique en effet que les Etats membres « prennent toutes les mesures générales ou particulières » qui permettent d'assurer l'exécution des normes édictées par les autorités communautaires. Il peut s'agir de l'obligation générale d'exécution des normes communautaires qui pèse sur tous les Etats membres, mais il peut s'agir aussi des mesures d'ordre interne que l'Etat membre prend pour « faciliter à la Communauté sa mission ». Les mesures peuvent donc être : générales (une loi donnant telle latitude d'action aux agents de la Communauté), ou particulières (l'Etat membre, dans le cadre d'une enquête précise, autorise les agents de la Communauté à procéder à certaines vérifications).

La deuxième remarque qui peut être faite sur les deux textes concerne la « mission de la Communauté ». Il ne s'agit donc pas seulement de la Commission, mais des « institutions communautaires », terme également employé dans les deux textes. Là encore il faut considérer la généralité des deux articles qui se réfèrent à l'application des textes communautaires et non pas seulement au pouvoir de contrôle confié à la Commission. Les deux articles parlent de « décisions et recommandations des institutions de la Communauté » (article 86 CECA) ou des « actes des institutions de la Communauté » (article 5 C.E.E.). Il s'agit là des normes édictées par la Haute Autorité avec avis du Conseil (CECA), ou édictées par le Conseil sur proposition de la Commission (C.E.E.). Dans les deux cas, les deux organes communautaires (Commission et Conseil) sont intervenus.

Il n'en demeure pas moins que l'agent d'exécution du droit communautaire est la Commission et qu'une des missions de la Communauté, est la surveillance par la Commis-

sion de la bonne application des normes communautaires. Nous avons vu que les articles 8 CECA et 155 C.E.E. assignaient à la Commission le rôle de gardienne des Traités. Ainsi dans le cadre des opérations d'investigation et de contrôle, la compétence est celle de la Commission. Si l'on rapproche dans le Traité CECA les articles 8 et 86 et dans le Traité C.E.E. les articles 155 et 5, les deux versants de ce pouvoir de contrôle se trouvent alors éclairés. D'un côté la compétence est attribuée à la Commission, de l'autre côté les Etats membres, sujets du droit européen, se trouvent tenus de lui donner les moyens d'exercer cette compétence.

La Commission étant seule compétente pour effectuer des opérations d'investigation, il importe de connaître l'étendue des pouvoirs qu'elle détient à cet effet.

## 2. — L'ÉTENDUE DES POUVOIRS DE LA COMMISSION.

Plusieurs articles dans chaque Traité attribuent à la Commission des pouvoirs d'investigation ou d'information dans des domaines particuliers. Mais ce sont deux articles généraux qui forment la base de ces pouvoirs.

Dans la CECA c'est l'article 47 al. 1 qui fonde de manière générale les pouvoirs d'information et de contrôle de la Haute Autorité :

*La Haute Autorité peut recueillir les informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Elle peut faire procéder aux vérifications nécessaires.*

Dans la C.E.E. l'article 213 joue le même rôle :

*Pour l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées, la Commission peut recueillir toutes informations et procéder à toutes vérifications nécessaires, dans les limites et conditions fixées par le Conseil en conformité avec les dispositions du présent Traité.*

A côté de ces textes généraux, les pouvoirs d'investigation de la Commission se trouvent affirmés de manière plus précise pour certains secteurs particuliers.

Ainsi le Traité CECA prévoit la possibilité pour la Commission d'obtenir communication des programmes d'investissement des entreprises (article 54), prévoit un contrôle par la Commission des ententes (article 65 al. 3), des concentrations (article 66 al. 4), des aides accordées par les Etats membres à leurs industries du charbon et de l'acier (article 67 al. 1), l'information de la Commission lorsque les Etats membres concluent des accords commerciaux (article 75). Dans la C.E.E. on trouve aussi des pouvoirs d'information dévolus à la Commission dans certains domaines : mouvements de capitaux (article 72), règles de la concurrence (articles 89 et 93), rapprochement des législations (article 102 al. 1), politique de conjoncture (article 103 al. 1), concours mutuel (article 108), mesures de sauvegarde en cas de crise de balance des paiements (article 109 par. 2), politique commerciale (articles 111 al. 1, et 115 al. 1 et 2).

Malgré les similitudes entre les dispositions des deux Traités visant les pouvoirs d'information et de contrôle conférés à la Commission, il faut signaler des différences importantes.

1) La première différence tient à la nature même de chacun des Traités. Suivant la distinction classique (3) le Traité C.E.E. est un « traité-cadre ». Il ne pose le plus souvent que des principes qui doivent être précisés par des normes communautaires, alors que le Traité CECA est un « traité-loi » qui règle en détail les moyens d'application du Traité.

Ainsi dans le Traité CECA on trouve à l'article 86 al. 4, précisés de manière détaillée, les pouvoirs dont se trouvent investis les agents chargés de missions de contrôle par la Commission :

*Les agents de la Haute Autorité chargés par elle de missions de contrôle disposent sur le territoire des Etats membres et dans toute la mesure nécessaire à l'accomplissement de leur mission, des droits et pouvoirs dévolus par les législations de ces Etats aux agents des administrations fiscales. Les missions de contrôle et la qualité des agents chargés de celle-ci sont dûment notifiées à l'Etat intéressé. Des agents de cet Etat peuvent, à la demande de celui-ci ou de la Haute Autorité, assister les agents de la Haute Autorité dans l'accomplissement de leur mission.*

On ne trouve pas de dispositions identiques dans le Traité C.E.E., « traité-cadre », mais seulement des règlements d'application. Par exemple les règlements 17 (4) et 1017 (5) pris en application des articles 87 et 75 du Traité C.E.E. (règle de concurrence et secteur des transports), ou le règlement 729/70 (6) pris en application de l'article 43 (financement de la politique agricole commune), instituent chacun dans leur secteur des dispositions concernant l'exercice pratique du pouvoir de contrôle par la Commission, qui par certains aspects peuvent se rapprocher de celles de l'article 86 al. 4 CECA, en tant qu'ils confèrent à la Commission des pouvoirs étendus.

2) La deuxième différence importante en ce qui concerne les pouvoirs de contrôle conférés par chacun des Traités à la Commission, tient à ce que ces pouvoirs n'ont pas la même étendue. Dans la CECA les pouvoirs d'investigation et de contrôle attribués à la Haute Autorité ne souffrent pas d'autres limites que celles des textes communautaires ; dans la C.E.E. en revanche, la Commission exerce son pouvoir d'information et de contrôle « dans les limites et conditions fixées par le Conseil » (article 213). La Commission ne peut donc exercer son pouvoir que dans les limites que lui imposera le Conseil qui est ainsi libre de l'étendre ou de le restreindre.

A ces limites s'ajoute une tutelle que le Conseil peut imposer à la Commission dans certains cas. Ainsi en cas de perturbations entraînées dans l'économie d'un Etat membre par des « mouvements de capitaux incontrôlés », l'autorisation donnée par la Commission à l'Etat membre de prendre des mesures de sauvegarde « peut être révoquée et (ses) conditions et modalités modifiées par le Conseil statuant à la majorité qualifiée » (article 73 par. 1). De même, dans le cas des aides accordées par les Etats membres à leurs industries, un refus d'autorisation de la Commission peut être réformé par le Conseil statuant à l'unanimité (article 93

(3) Voir notamment P. H. TEIGEN : « Objectifs et principes fondamentaux communs aux trois communautés », in *Droit des Communautés européennes*, p. 22. Ed. Larcier, 1969.

(4) J.O.C.E., 1962, p. 204.

(5) J.O.C.E., 1968, p. 175.

(6) J.O.C.E., 1970, p. 94.

al. 2). Enfin, en cas d'insuffisance du concours mutuel de l'article 108, l'autorisation donnée par la Commission à l'Etat membre en difficulté peut être révoquée ou modifiée par le Conseil statuant à la majorité qualifiée (article 108 al. 3).

Les différences entre les Traités CECA et C.E.E. expliquent sans doute pourquoi les articles 47 CECA et 273 C.E.E., qui posent chacun le principe général des pouvoirs de la Commission (ou de la Haute Autorité) en matière d'information et de contrôle et qui sont même très proches l'un de l'autre par leur rédaction, n'ont pas connu la même fortune.

### 3. — L'UTILISATION DES POUVOIRS CONFIES A LA COMMISSION PAR LES TRAITES.

L'article 47 CECA est à l'origine d'une très abondante législation ayant pour but de faciliter l'information de la Haute Autorité par les entreprises soumises au Traité CECA (article 80). Cette législation a porté par exemple sur :

*L'obligation de publier les barèmes de prix et conditions de vente pratiqués par les entreprises du charbon et du minerai de fer (décision 4-53 modifiée par décision 22-63) (7), obligation des entreprises des industries de l'acier de publier les transactions assorties de rabais (décision 24-63) (8), documents comptables à remettre aux agents chargés de missions de vérification par la Haute Autorité (décision 14-64) (9).*

En plus de cette utilisation comme base de législations nouvelles, l'article 47 est employé fréquemment au titre général d'opérations de contrôle effectuées par la Commission dans le cadre du Traité CECA. La Cour de Justice des Communautés a même confirmé et étendu son champ d'application dans ce domaine. Dans une affaire 31/59 (10), la Cour a confirmé que l'article 47 était d'application générale et que sa partie ne pouvait être limitée par l'article 86-5 qui énonce seulement des modalités de vérification.

L'article 213 C.E.E. qui vise de manière générale les pouvoirs d'information et de contrôle conférés à la Commission, n'a pas connu la même fortune. Il n'a été à l'origine d'aucune réglementation générale de contrôle et pour le moment n'a servi de base qu'à des règlements instituant des enquêtes statistiques portant notamment sur les salaires, par exemple : le règlement n° 10 du 25 août 1960 (11) ou le règlement n° 16 du 24 juillet 1961 (12). Dans les autres domaines il semble qu'il n'y ait eu jusqu'à présent que deux tentatives de baser une législation sur l'article 213. La première de ces tentatives a été une « proposition de directive pour la communication à la Commission des données statistiques afférentes aux mouvements de capitaux à destination et en provenance des pays tiers » (13). Cette proposition n'a jamais été acceptée et semble s'être perdue depuis dans les sables d'une procédure d'examen en commission (14). Plus récemment une proposition de règlement du Conseil sur la communication des projets d'investissement d'intérêt communautaire dans le secteur du gaz et de l'élec-

tricité (15), se basant sur le seul article 213, a été faite par la Commission. Il est encore trop tôt pour connaître le sort qui sera réservé à cette proposition.

En revanche les règlements C.E.E. qui instituent des procédures de contrôle très élaborées, par exemple le règlement 17 (précité) qui donne à la Commission des pouvoirs de contrôle très étendus dans le domaine de la concurrence, ne fait même pas référence à l'article 213 dans ses visas. A cela on peut donner deux raisons :

1) La première tient à la pratique du Conseil en matière de visas. Celui-ci, contrairement à ce qui se fait pour les actes de la CECA (16), ne reprend que les dispositions du Traité qui fondent les compétences générales dont il est fait usage. Ainsi le règlement 729/70 (cité) relatif au financement de la politique agricole commune, qui attribue à la Commission des pouvoirs d'investigation très étendus, ne retient dans ses visas que l'article 43 (mise en œuvre de la politique agricole commune) et l'article 209 (modalités selon lesquelles les Etats membres mettent leurs contributions à la disposition de la Communauté).

2) La deuxième raison, complémentaire de la précédente, est que les organes communautaires ont toujours considéré l'article 213 comme « un article résiduel » et qu'on ne l'a utilisé que dans la mesure où les pouvoirs qu'il attribue n'étaient pas retracés dans d'autres dispositions du Traité.

On peut illustrer cette position par deux exemples : celui de la politique sociale et celui de la politique énergétique.

#### — Exemple 1 : La Politique sociale.

Un titre du Traité de Rome (Titre III) est intitulé : Politique sociale, mais les dispositions inscrites sous ce titre, ne donnent aucun pouvoir aux organes de la Communauté pour entreprendre une politique sociale ; bien au contraire, les Etats membres conservent tous leurs pouvoirs dans ce domaine (article 118) (17). Dès lors, les règlements touchant à la politique sociale (enquêtes sur les salaires, par exemple), ne pouvaient être pris que sur la base de l'article 213.

Il existe aussi des secteurs dont le Traité C.E.E. ne parle pas. C'est le cas de la politique énergétique.

#### — Exemple 2 : La Politique énergétique.

La Commission, dans le cadre de la mission qui lui est confiée par les articles 5 et 155 du Traité, peut désirer recueillir des informations dans ces domaines ; le seul article susceptible de s'appliquer est alors l'article 213. Ainsi une proposition de règlement du Conseil sur la communication des projets d'investissement d'intérêt communautaire dans le secteur du pétrole, du gaz et de l'électricité (précité) ne se réfère qu'à l'article 213.

Après avoir cerné la nature et l'étendue des pouvoirs de contrôle, de manière globale, il convient maintenant de voir dans quelle mesure les textes communautaires permettent de préciser davantage les notions d'information et de contrôle.

(14) 2<sup>e</sup> Rapport général sur l'activité des Communautés, pp. 135 et 136.

(15) J.O.C.E., 1970, n° C 11.

(16) La décision 20-60 du 7 septembre 1960, 50 1960, p. 1248, précise à son article 2 que : « Les décisions et recommandations sont précédées du visa des dispositions du Traité et, s'il y a lieu des décisions et autres actes constituant le support juridique de la décision ou de la recommandation ».

(17) Si la Commission est bien chargée « d'appliquer les mesures communes » (article 121) ceci n'entraîne aucune conséquence sur le plan juridique.

(7) J.O.C.E., n° 87, p. 2986/63.

(8) J.O.C.E., 1963, p. 2977.

(9) J.O.C.E., p. 1267/64.

(10) Rec., vol. VI, p. 157, 1960.

(11) J.O.C.E., p. 1199/60.

(12) J.O.C.E., 1961, p. 1055. Voir E. NOEL et J. AMPHOUX : « Les Commissions », in *Droit des Communautés européennes*, p. 1962. Ed. Larcier, 1969.

(13) 9<sup>e</sup> Rapport général C.E.E., p. 163.

#### 4. — LES NOTIONS D'INFORMATION ET DE CONTRÔLE DANS LES TEXTES COMMUNAUTAIRES.

Les articles 47, al. 1 CECA et 213 C.E.E. parlent du pouvoir de la Commission de «recueillir des informations» et de «procéder à des vérifications». Les textes sont assez imprécis et deux arrêts rendus dans le domaine CECA, mais sans doute valables aussi dans la C.E.E. puisque les formules employées par les articles 47 et 213 sont les mêmes, ont un peu précisé ces notions. Dans l'affaire 31-59 (précité), la Cour déclare que «ni les termes, ni le but de l'article 47, alinéa premier, ne s'opposent à l'exercice concomitant de l'information et de la vérification». Ainsi la Commission peut, en même temps et selon la même procédure, recueillir des informations et vérifier leur exactitude. Si cette précision est intéressante en ce qu'elle permet de préciser la nature du contrôle, elle est insuffisante en ce qui concerne les moyens par lesquels les informations sont recueillies.

Pour tenter de cerner ce qu'il faut entendre par l'expression «recueillir des informations» on peut utiliser d'autres articles des Traités. On peut prendre par exemple :

L'article 54, par. 3 — CECA :

*...la Haute Autorité peut obtenir conformément aux dispositions de l'article 47, communication préalable des programmes individuels.*

L'article 68, al. 4 — CECA :

*...toute baisse de salaires affectant l'ensemble ou une fraction notable de la main-d'œuvre d'une entreprise doit être notifiée à la Haute Autorité.*

L'article 72 — C.E.E. :

*Les Etats membres tiennent la Commission informée...*

L'article 46 — CECA :

*La Haute Autorité peut à tout moment consulter les gouvernements, les divers intéressés (entreprises, travailleurs, utilisateurs et négociants) et les associations ainsi que tous experts.*

*Les entreprises, les travailleurs, les utilisateurs et négociants, et les associations ont qualité pour présenter à la Haute Autorité toutes suggestions ou observations sur les questions les concernant...*

Dans le cadre de ces consultations la Haute Autorité peut :

1) *Effectuer une étude permanente de l'évolution des marchés et tendances de prix.*

5) *Rassembler les informations nécessaires...*

L'article 93, al. 1 — C.E.E. :

*La Commission procède avec les Etats membres à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces Etats.*

L'article 105, al. 1 — C.E.E. :

*L'Etat membre... consulte la Commission.*

L'article 73, al. 1 — C.E.E. :

*...la Commission autorise cet Etat à prendre ...les mesures de protection.*

Cette liste, qui n'est pas exhaustive (nous n'avons utilisé que les articles des Traités nous paraissant les plus révélateurs), peut être analysée à plusieurs points de vue :

##### 1) *Au point de vue du sujet de l'obligation :*

On a vu, dans l'énumération qui précède, que l'obligation d'informer ou de se soumettre aux vérifications n'incombait pas toujours aux mêmes sujets de droit communautaire.

Dans certains cas, ce sont les entreprises qui sont tenues de fournir les informations (Ex. : articles 46, 54 et 68 CECA), dans d'autres ce sont les Etats membres qui y sont tenus (Ex. : articles 72 et 92 C.E.E.).

Une analyse des pouvoirs d'information qui utiliserait une classification fondée sur les sujets de l'obligation : entreprise ou Etats membres, nous amènerait à étudier d'un côté les pouvoirs d'investigation dans le cadre du Traité CECA qui vise le plus souvent les entreprises, et d'un autre côté à étudier ces mêmes pouvoirs dans le cadre du Traité C.E.E. qui s'adresse exclusivement aux Etats membres. Dans la mesure où cette étude se veut comparative, ce point de vue doit être exclu.

##### 2) *Au point de vue de la terminologie :*

Si l'on reprend la terminologie employée dans les textes cités, on constate que les Traités utilisent des termes variés pour désigner les activités d'information et de contrôle : «communications préalables», «notification», «consultation», «études», «examen», «autorisation».

Il semble qu'il ne faille pas toujours attribuer une grande importance juridique à ces différences. Même s'il existe une différence nette entre la «notification» d'une mesure et sa «communication», d'autres termes au contraire ont des limites plus floues. Ainsi le terme de «consultation» qui pourrait paraître précis peut englober la notion «d'études» (c'est le cas à l'article 46 CECA). Des termes «consultations» et «études», il faut aussi rapprocher le terme «examen» lorsque le Traité énonce que la «Commission procède avec les Etats membres à l'examen permanent des régimes d'aides» (article 93, al. 1 C.E.E.). On peut imaginer que cet examen se fasse dans le cadre de «consultations» périodiques.

La notion «d'autorisation» pourrait sembler plus individualisée, mais finalement, l'autorisation n'est accordée qu'au terme d'un «examen», d'une «enquête»... ou d'une «consultation».

Au niveau des termes il n'est donc possible, ni de préciser la portée des articles 47 CECA et 213 C.E.E., ni d'opérer une classification.

##### 3) *Au point de vue de la finalité des pouvoirs dévolus à la Commission :*

Nous avons vu, que l'on pouvait trouver dans les articles 8 CECA et 155 C.E.E. une double mission pour la Communauté : une mission de création et une mission de contrôle. Si l'on rapproche de cette finalité les pouvoirs conférés à la Commission par les textes communautaires, on constate qu'on peut les classer en pouvoirs permettant à la Commission de recueillir des informations et en pouvoirs lui permettant de procéder à des vérifications. C'est cette classification fondée sur la finalité que nous adopterons.

Il apparaît donc que d'un côté on peut distinguer les pouvoirs d'information de la Commission qui sont surtout

pour elle un moyen d'élaborer sa politique et de l'autre côté les pouvoirs de contrôle de la Commission.

Les pouvoirs d'information de la Commission ont un aspect passif et un aspect actif.

I. — L'aspect passif est celui qui consiste pour la Commission à attendre les informations que doivent obligatoirement lui fournir les Etats membres ou les personnes physiques ou morales dans certains cas (par exemple : article 68, alinéa 4 CECA, articles 72 et 102 C.E.E.).

L'aspect actif, au contraire, implique que la Commission s'occupe elle-même de rassembler certaines informations

par des études ou des enquêtes statistiques (par exemple : article 46 CECA, article 152 C.E.E.).

II. — A côté de ces pouvoirs d'information la Commission possède des pouvoirs de contrôle qui lui permettent de vérifier la bonne application du droit communautaire par ceux qui en sont les sujets.

Les pouvoirs de contrôle de la Commission comprennent essentiellement trois moyens :

- le pouvoir d'information comme moyen de contrôle,
- le pouvoir d'autorisation à l'égard des Etats membres et des personnes physiques ou morales,
- le pouvoir d'enquête et de vérification.

# JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

par René-Jean DUPUY

Directeur du Centre d'Études des Communautés Européennes  
de la Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Nice

Joël RIDEAU

Maître de conférence, Agrégé des Facultés de Droit

et Maurice TORRELLI

Professeur-Assistant au Département de Science Politique de l'Université de Montréal,  
Chercheur au Centre d'Études des Communautés Européennes de la Faculté de Droit de Nice

## RECOURS EN ANNULATION (ART. 113 C.E.E.). — RÉGIME D'AIDE POUVOIR DE LA COMMISSION (ART. 92 ET 93 C.E.E.)

*Affaire 47-69, Gouvernement de la République française  
c. Commission des Communautés européennes. Arrêt du  
25 juin 1970. Conclusions Roemer.*

Le gouvernement français a, par décret du 24 décembre 1965, institué un régime d'aides pour soutenir les entreprises textiles dans la lutte qu'elles mènent pour vaincre les difficultés qui existent dans ce secteur en France comme dans de nombreux autres pays. Cette aide devait être financée par une taxe perçue lors de la vente de certains produits textiles en France et applicable aux produits français comme aux produits importés. Le produit de cette taxe était destiné dans la proportion de 60 % à l'Union des Industries textiles pour la rénovation des structures industrielles et commerciales des entreprises textiles et dans la proportion de 40 % à l'Institut textile de France pour couvrir les dépenses en matière de recherche collective.

La Commission, dans une lettre du 30 mai 1967, tout en constatant la compatibilité de la finalité de l'aide avec le traité, a émis des doutes sur son mode de financement en priant le gouvernement français de suspendre l'exécution des mesures en cause jusqu'à ce qu'elle ait adopté une décision définitive.

Le gouvernement français, refusant à la Commission le pouvoir de contrôler le mode de financement d'une aide

dont la finalité était reconnue compatible avec le Traité, a maintenu le régime d'aides par un décret du 27 avril 1968 et élevé le taux de la taxe en modifiant la clé de répartition (5/7, 2/7 au lieu de 60 %, 40 %).

Conformément à la procédure prévue par l'article 93 du traité C.E.E., aucun accord n'ayant pu être obtenu, la Commission a adopté, le 18 juillet 1969, une décision réaffirmant son point de vue et disposant qu'à compter du 1<sup>er</sup> avril 1970 la République française n'accorderait plus aucune aide en vertu du régime établi par les décrets du 24 décembre 1965 et du 27 avril 1968 à moins qu'elle ne modifie préalablement ce régime de telle sorte que la taxe ne frappe plus les produits importés en provenance des autres États membres.

Le gouvernement français a, par requête du 26 septembre 1969, introduit un recours en annulation contre cette décision. Il a notamment soutenu qu'une décision ayant pour objet la modification de l'assiette d'une taxe ne pouvait pas se fonder sur l'article 93 relatif aux régimes d'aide. Selon lui, la taxe ne pouvait être considérée comme une aide et elle ne tombait pas sous le coup des articles 12 et 95 car elle s'appliquait également aux produits nationaux et importés. L'article 93 permettrait seulement à la Commission de décider la suppression ou la modification de l'aide sans lui conférer un pouvoir sur le mode de financement.

La Commission a, au contraire, distingué deux éléments dans un régime d'aide : la taxe elle-même, c'est-à-dire le mode de financement et l'aide. L'article 93 accorderait à l'organe communautaire un pouvoir d'appréciation étendu.

La Cour des Communautés européennes s'est prononcée en faveur de la thèse de la Commission en déduisant de l'article 93 le lien qui pouvait exister entre l'aide pratiquée par un Etat membre et son mode de financement, l'association de ce dernier et de l'aide pouvant rendre le régime incompatible avec le marché commun.

Cette solution résulte d'ailleurs nécessairement de la confrontation entre l'article 92 et 1 qui déclare « incompatibles avec le Marché Commun dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions » et le paragraphe 3 de ce même article selon lequel « peuvent être considérées comme compatibles avec le Marché Commun... les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ». Ces textes imposent la reconnaissance à la Commission

d'un pouvoir d'appréciation sur tous les éléments de droit et de fait dont une aide est assortie.

La Cour rejette aussi l'argument du gouvernement français selon lequel une aide financée par une imposition intérieure ne pourrait être envisagée qu'à la lumière des articles 12 et 95 à l'exclusion des articles 92 et 93.

Enfin le gouvernement français soutenait qu'en reconnaissant la nécessité d'une aide à l'industrie textile française, la Commission ne pouvait la refuser sans se contredire ni imposer une modification de son financement alors que, d'une part celui-ci n'altère pas les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun et que, d'autre part, le même résultat pourrait être atteint si l'aide litigieuse, au lieu d'être alimentée par une taxe affectée, l'était par un moyen budgétaire financé par la taxe à la valeur ajoutée.

La Cour montre comment cette modalité de financement peut jouer un effet protecteur dépassant les effets de l'aide proprement dite. Le produit de cette taxe servant en effet essentiellement les entreprises françaises le développement des ventes des entreprises textiles étrangères sur le marché français se traduirait par un renforcement de l'aide accordée à celle-ci. Une généralisation de ce système aboutirait à ouvrir une brèche dans le système de l'article 92.

Joël RIDEAU.

## ACTUALITÉS ET DOCUMENTS

# LA VIE DU MARCHÉ COMMUN ET DES AUTRES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

### I. — LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

#### Nominations

##### COMITE DU FONDS SOCIAL EUROPEEN

M. Lucien JUNG a été nommé membre titulaire du Comité du Fonds Social Européen en remplacement de M. HAYOT, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 octobre 1971.

##### COMITE CONSULTATIF DE LA CECA

M. Antonio LETTIERI a été nommé membre du Comité consultatif de la CECA (catégorie « Travailleurs ») pour la période prenant fin le 16 octobre 1971.

#### Travaux

##### EURATOM

Lors de sa session des 22/23 juin 1971, le Conseil a arrêté deux programmes de recherches pluriannuels portant l'un sur le domaine de la « Fusion contrôlée » et l'autre sur celui de la « Biologie et la Protection sanitaire ». Ces programmes, d'une durée de 5 ans (à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1971), mettent fin à la précarité qui pesait depuis plusieurs années sur l'action de la Communauté dans ces domaines et constituent les premiers éléments du futur programme pluriannuel couvrant l'ensemble des activités d'Euratom prévu par la résolution du Conseil de 1969 et sur lequel le Conseil sera appelé à se prononcer d'ici la fin de l'année.

Le programme commun « Fusion thermonucléaire » constitue un élément d'une collaboration à long terme couvrant la totalité des activités des Etats membres dans ce domaine.

La dotation de ce programme à réaliser par voie de contrats d'association s'élève à 46,5 MUC, dont 8 MUC au maximum seront affectés, au cours des trois premières années du programme, au financement des équipements portant sur certaines actions considérées comme prioritaires, un taux préférentiel de participation à ces actions étant, par ailleurs, prévu par rapport aux actions de caractère général.

Pour le programme commun « Biologie - Protection sanitaire » à réaliser principalement par voie de contrats d'association ou assimilés et en partie par une équipe de chercheurs de l'Etablissement d'Ispra du C.C.R., le Conseil a fixé une dotation de 17 335 MUC permettant la poursuite des actions en cours.

En vue de tenir compte toutefois de l'intérêt croissant que suscitent à l'heure actuelle dans le monde les problèmes liés aux effets tardifs des rayonnements, le Conseil a décidé d'inclure dans ce programme une action nouvelle de portée limitée permettant d'entamer certains travaux dans ce domaine, en coopération avec un groupe de laboratoires européens.

Enfin, dans le domaine de la Biologie, le Conseil a arrêté un programme complémentaire de 5,610 MUC portant sur les applications des méthodes nucléaires à la recherche agronomique et médicale auquel participeront, comme par le passé, trois pays membres.

#### Propositions

##### AGRICULTURE

★ Proposition de règlement du Conseil relatif à la fourniture de produits d'œufs au programme alimentaire mondial (29 avril 1971).

★ Projet de décision concernant l'ouverture des négociations avec le P.A.M. pour la fourniture de produits d'œuf séché entier à certains pays en voie de développement (29 avril 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil portant modification de l'annexe du règlement (CEE) n° 1052/68 du Conseil, du 23 juillet 1968 relatif au régime d'importation et d'exportation des produits transformés à base de céréales et de riz (30 avril 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement n° 359/67/CEE portant organisation commune du marché du riz (7 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil relatif à la distillation des sous-produits de la vinification (10 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil fixant, pour la campagne 1971/1972 les principaux centres de commercialisation des céréales et les prix d'intervention dérivés s'y rapportant, ainsi que le prix d'intervention pour le maïs et le prix d'intervention dérivé unique pour le froment dur (10 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil relatif aux vins mousseux, produits dans la Communauté, définis au point 12 de l'annexe II du règlement (CEE) n° 816/70 (11 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 817/70 en ce qui concerne les vins mousseux de qualité produits dans des régions déterminées (11 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil fixant le prix de seuil des céréales pour la campagne de commercialisation 1971/1972 (14 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil fixant l'aide à la production du froment dur pour la campagne 1971/1972 (14 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil fixant, pour la campagne 1971/1972, les prix de seuil du riz décortiqué et des brisures, et le montant de protection à inclure dans le prix de seuil du riz blanchi (14 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement n° 362/67/CEE en ce qui concerne le rendement à l'usinage du riz paddy en riz blanchi (14 mai 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil fixant le prix de base et le prix d'achat pour les raisins de table (14 mai 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil fixant le prix de base et le prix d'achat pour les pêches (14 mai 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil fixant le prix de base et le prix d'achat pour les tomates (14 mai 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil fixant le prix de base et le prix d'achat pour les citrons (14 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil prorogeant du 4 juin 1971 au 3 juillet 1971 le délai pour les opérations de distillation des vins de table (25 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement du Conseil fixant les règles générales de financement des dépenses d'intervention sur le marché intérieur dans le secteur des fruits et légumes (28 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement du Conseil portant modification du règlement (CEE) n° 988/68 du Conseil, du 15 juillet 1968, relatif au financement des dépenses d'intervention et des restitutions dans le secteur des fruits et légumes (28 mai 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil relatif au financement des dépenses d'intervention dans le secteur du tabac brut (8 juin 1971).

★ Proposition d'un règlement du Conseil fixant, pour le tabac emballé, les prix d'intervention dérivés et les qualités de références applicables à la récolte 191 (11 juin 1971).

★ Proposition de règlement (CEE) du Conseil arrêtant l'octroi de primes à l'abattage des vaches et de primes à la non-commercialisation du lait et des produits laitiers (11 juin 1971).

★ Proposition d'un règlement du Conseil fixant les primes octroyées aux acheteurs de tabac en feuilles de la récolte 1971 (11 juin 1971).

★ Proposition d'un règlement du Conseil portant modification du règlement (CEE) n° 727/70 en ce qui concerne la fixation des primes pour le tabac brut (11 juin 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement n° 116/67/CEE relatif à l'aide pour les graines oléagineuses (14 juin 1971).

★ Proposition de la Commission au Conseil concernant la fixation des prix pour certains produits agricoles et l'octroi d'aides au revenu à certaines catégories d'exploitants agricoles (18 juin 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil relatif au financement des dépenses d'intervention dans le secteur du lin et du chanvre (22 juin 1971).

★ Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil fixant le prix de base et le prix d'achat pour les poires (23 juin 1971).

#### HARMONISATION DES LEGISLATIONS

★ Proposition portant modification de la proposition de directive concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de l'usage de véhicules automoteurs, et au contrôle à la frontière de l'obligation d'assurer cette responsabilité (29 avril 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 543/69 du Conseil, du 25 mars 1969, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route (10 juin 1971).

**TARIF DOUANIER COMMUN**

★ Projet de règlement (CEE) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour le plomb d'œuvre et le plomb affiné de la sous-position 78.01 A du tarif douanier commun (année 1971) (10 mai 1971).

★ Projet de règlement (CEE) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire pour le zinc brut de la sous-position 79.01 A du tarif douanier commun (année 1971) (10 mai 1971).

★ Projet de règlement (CEE) du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur un certain nombre de produits (17 mai 1971).

★ Proposition de règlement (CEE) du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif dou-

nier commun sur un certain nombre de produits (17 mai 1971).

★ Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1571/70 du 27 juillet 1970, du Conseil, portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire concernant certains produits faits à la main (9 juin 1971).

★ Proposition de règlement (CEE) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion du contingent tarifaire communautaire de 20 000 têtes de génisses et vaches, autres que celles destinées à la boucherie, de certaines races de montagne, de la sous-position ex 01.02 A II b) 2 du tarif douanier commun (9 juin 1971).

★ Proposition de règlement (CEE) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion du contingent tarifaire communautaire de 5 000 têtes de taureaux, vaches et génisses, autres que ceux destinés à la boucherie, de certaines races alpines, de la sous-position ex 01.02 A II b) 2 du tarif douanier commun (9 juin 1971).

**II. — RELATIONS EXTÉRIEURES****AMÉRIQUE LATINE**

Une conférence entre les Communautés européennes et les pays d'Amérique latine, membres de la Commission spéciale de coordination latino-américaine (CECLA), s'est tenue le 18 juin 1971 à Bruxelles.

La conférence, qui avait pour but de préciser les objectifs et les procédures d'un dialogue fructueux entre les pays d'Amérique latine et les Communautés a adopté une déclaration commune prévoyant notamment l'instauration d'un mécanisme de dialogue qui constituera l'instrument qui sera utilisé pour mettre en œuvre et pour perfectionner progressivement, d'une manière pragmatique, leur système de coopération.

Afin de mettre en œuvre ce dialogue, les pays d'Amérique latine et les Communautés européennes sont convenus de tenir au moins une fois par an une réunion au niveau des Ambassadeurs, et de provoquer, le cas échéant, des réunions d'experts pour étudier des problèmes particuliers qui pourraient se poser.

**ASSOCIATION CEE - TURQUIE**

Lors de sa session des 22/23 juin 1971, le Conseil a marqué son accord sur deux propositions de règlements portant d'une part, suspension totale ou partielle des droits du tarif douanier commun pour certains produits

agricoles originaires de Turquie et d'autre part, ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires de fils de coton, non conditionnés pour la vente au détail, et d'autres tissus de coton, des positions 55.05 et 55.09 du tarif douanier commun en provenance de Turquie.

L'entrée en vigueur de ces règlements est liée à celle de l'Accord intérimaire dont la signature est imminente. La Communauté, à la demande du Gouvernement turc, a décidé ainsi d'ajuster, voire de compléter certains avantages tarifaires prévus dans l'Accord intérimaire. On sait que ce dernier tend à donner application immédiate de certaines dispositions du Protocole additionnel à l'Accord d'Association en attendant que les procédures de ratification de celui-ci soient achevées.

**NEGOCIATIONS D'ADHESION**

Les travaux de la session des 22/23 juin 1971 ont permis au Conseil d'arrêter la position commune sur les derniers problèmes importants restés ouverts dans le cadre des négociations avec le Royaume-Uni.

Au cours de sa 8<sup>e</sup> session au niveau ministériel qui s'est tenue également les 21 et 22 juin, la Conférence avec le Royaume-Uni est parvenue à un accord sur l'ensemble de ces problèmes réalisant ainsi les bases nécessaires à l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés.

# CONTREPOINT

REVUE TRIMESTRIELLE

N° 3, Printemps 1971  
DE LA NATION A L'EUROPE

**Raoul GIRARDET : Réalités nationales et nécessités européennes.**

**Emmanuel BERL : En mémoire d'Agathon.**

**Jean PLUMYENE : Nationalisme et instinct de mort.**

**Denis de ROUGEMONT : Dépolitiser la politique.**

**Pierre EUGENE : De la construction militaire européenne.**

**Pierre GERBET : L'Europe selon M. Pompidou.**

N° 4, Été 1971  
AUX SOURCES DU MALAISE

**Raymond ARON : Machiavel et Marx.**

**Jacques ELLUL : Le néo-romantisme moderne.**

**Julien FREUND : Syndicalisme et université.**

**Jean BAECHLER : Le suicide aujourd'hui.**

**Marc FUMAROLI : Théâtre d'avant-garde ou l'impérialisme du music-hall.**

**Jean BRUN : Linguistique et philosophie.**

---

Le numéro : 12 F.

Prix de l'abonnement : France : 40 F. — Etranger : 60 F.

16, rue de la Grange-Batelière, Paris 9<sup>e</sup>. — Tél. 523 01-77  
C.C.P. PARIS 2605-96

**EN 1971 VOUS LIREZ**

**TABLEAUX  
FISCAUX  
EUROPÉENS**

**par Pierre FONTANEAU**

TOME 1 - 180 TABLEAUX  
IMPOTS SUR LE REVENU DES  
PERSONNES PHYSIQUES

TOME 2 - 160 TABLEAUX  
IMPOTS SUR LE REVENU DES  
SOCIETES ET SUR LE CAPITAL

RELIURE CARTONNEE -  
FEUILLETS MOBILES - MISE A  
JOUR TRIMESTRIELLE

Chaque tableau (deux pages, format 27 × 21) comporte 6 colonnes.

A gauche : Belgique, France, Italie.

A droite : Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas.

Le plan très clair, rigoureusement le même pour chaque pays, permet de voir, d'un coup d'œil, dans quels pays existent quels impôts.

Cette extrême simplicité facilite les comparaisons, met la fiscalité européenne à la portée de tous et fait gagner un temps précieux aux spécialistes.

Editeur : « Les Cahiers Fiscaux Européens », 15, rue du Louvre, 75 - Paris-1<sup>er</sup>. Tél. : 231.98.82.  
Tome I : 115 F. - Tome 2 : 110 F. — Tomes I et II ensemble : 215 F. Frais d'expédition inclus.

10 % de réduction aux lecteurs de « La Revue du Marché Commun ».

# QUI

- FABRIQUE QUOI
- EST CE FABRICANT
- REPRÉSENTE QUI EN FRANCE



Trois questions si souvent posées qu'elles finissent par constituer une rengaine quotidienne chez tous ceux qui cherchent, soit des fournisseurs, soit des débouchés pour leurs productions. Plutôt que de vous attrister devant le temps perdu par vos collaborateurs à la recherche de réponses satisfaisantes, ayez sous la main le seul ouvrage qui vous livrera immédiatement les renseignements souhaités :

Les trois tomes du KOMPASS-FRANCE.

- 1° Qui fabrique (ou fournit) Quoi ? Une nomenclature traduite en quatre langues ; 37 sections industrielles ; 560 tableaux IBM pour 22 000 produits nomenclaturés.
- 2° Qui est ce fabricant, qu'elles sont ses activités ? Pour chaque firme présente dans le Tome I, une fiche signalétique donne les renseignements administratifs, sociaux et commerciaux (classement géographique).
- 3° Qui Représente Qui en France ? Volume d'index : 22 000 produits (liste en 4 langues) ; 40 000 firmes

répertoriées ; 11 000 sociétés étrangères représentées en France.

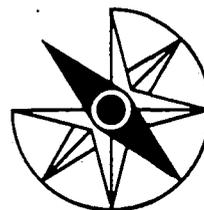
KOMPASS-FRANCE est le Répertoire Général de la Production Française.

Il existe, pour les utilisateurs, onze KOMPASS professionnels, « tirés à part » du KOMPASS général et donnant les mêmes renseignements pour des branches précises : Alimentation française ; Bâtiment, Travaux Publics ; Chaudronnerie, Constructions Métalliques ; Chimie, Plastiques, Caoutchouc ; Electricité, Electronique, Industrie Nucléaire ; Précision, Optique, Horlogerie ; Spécial Services ; Sidérurgie, Métallurgie, Fonderie ; Textile, Habillement ; Petite Métallurgie ; Machines-Outils, Soudage.

L'Organisation Internationale KOMPASS, à laquelle appartient KOMPASS-FRANCE, édite des KOMPASS Nationaux pour douze pays d'Europe : Autriche ; Belgique, Luxembourg ; Danemark ; Espagne ; Grande-Bretagne ; Hollande ; Italie ; Norvège ; Suède ; Suisse ; Allemagne (à paraître début 1972).

## KOMPASS

KOMPASS-FRANCE  
est édité par la S.N.E.I.  
22, avenue Franklin-D.-Roosevelt,  
PARIS-8<sup>e</sup>. Tél. 359-99-44



# BONS du TRÉSOR

1 an, 2 ans, 5 ans

je sais toujours  
quoi faire  
de mon argent...



photo jean-louis guégan

BT.20