

REVUE DU  
**MARCHÉ COMMUN**

LIBRARY



Deux majorités en colère. — 1982 : une année décisive pour la sidérurgie européenne, C. GOYBET. — Le juste retour : loi communautaire (V) (2<sup>e</sup> partie), R.M. TONELLI. — La Grèce et la politique agricole commune, N. MARAVEYAS. — L'application de la politique agricole commune à la Grèce, Ch. TALGORN. — Les opérations intégrées de développement communautaire, G. BERNARDINI. — La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence (IV). Les règles applicables aux entreprises (Articles 85 et 86 du Traité de Rome et droit dérivé corrélatif), L. FOC-SANEANU.

**LE LIVRE ACTUEL  
DU SYSTÈME MONÉTAIRE  
EUROPÉEN  
ET DU DROIT MONÉTAIRE  
EUROPÉEN**

**DAS EUROPÄISCHE  
WÄHRUNGSSYSTEM  
EUROPÄISCHE - WÄHRUNGS -  
RECHT**

Du Rechtsanwalt rolf picker/Maison d'Édition  
D - 8130 STARNBERG (Allemagne)  
TULPENWEG 1

PRIX : 68 FF - 24 DM - \$ 262

**ETUDES  
INTERNATIONALES**

Vol. XIII  
n° 1  
Mars 1982

*Directeur* : Jacques Lévesque, *Directeur-adjoint* : Gérard Hervouet.

**Hartmut Elsenhans** : Capitalisme d'Etat ou société bureaucratique de développement.

**Pierre Fistié** : Le problème territorial des Kouriles du Sud dans les relations nippo-soviétiques.

**Henri Ménudier** : Les élections françaises de 1981 et la politique étrangère.

**G.K. Vachon** : Le contrôle des armements et les armes chimiques.

**Justus Van Der Kroef** : Clients, mandataires et partenaires silencieux : Configurations du conflit américano-soviétique en Asie du Sud-Est.

Abonnements, Direction et Rédaction : *Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél. : (418) 656.2462.*

**DROIT SOCIAL**

NUMÉRO SPÉCIAL

*sous la direction de  
Jean-Jacques DUPEYROUX*

**LE TRAVAIL ATYPIQUE**

G. BRAUN  
R. DELOROZOY  
J. FAU  
R. FOSSAERT  
M. HALPERN  
R. JAMBU-MERLIN

M. LUCAS  
J. PÉLISSIER  
G. PICCA  
H. PUEL  
P. SAINT-JEVIN  
B. TEYSSIÉ

**DROIT SOCIAL**, 3, rue Soufflot  
75005 PARIS

**TRANSPORTS**

numéro spécial

**QUELS TRANSPORTS POUR  
LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ?**

**CODATU**

(Conférence sur le développement et l'aménagement des transports urbains dans les pays en développement - Dakar, 2-5 mai 1980)

**TRANSPORTS**,  
3, RUE SOUFFLOT - 75005 PARIS

**RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS**

Études Internationales ; le livre actuel du système monétaire européen et du droit monétaire européen, p. II couv. — Editions Techniques et Économiques : Transports, Codatu, p. II couv. ; Horizons énergétiques du Tiers-Monde 2000-2020, p. III couv. — Librairie Sociale et Économique : Droit social, Le travail atypique, p. II couv., Droit social : Pouvoir patronal, p. IV couv.




---

## sommaire

---

### problèmes du jour

- 221 Deux majorités en colère.
- 223 1982 : Une année décisive pour la sidérurgie européenne, par C. GOYBET.
- 227 Le juste retour : loi communautaire (V) (deuxième partie), par Reno Maurizio TONELLI, Docteur en Sciences Politiques, Université de Bologne, Diplômé au Centre Européen Universitaire de Nancy.

---

### l'économique et le social dans le marché commun

- 239 La Grèce et la politique agricole commune, par Napoléon MARAVEYAS du Centre universitaire de Recherche européenne et Internationale. Université des Sciences sociales de Grenoble.
- 247 L'application de la politique agricole commune à la Grèce, par Christian TALGORN, Maître-Assistant, Centre de Documentation et de Recherches européennes de l'Université de Rennes.
- 285 Les opérations intégrées de développement communautaire par Guido BERNARDINI, Commission des Communautés européennes, Direction générale de la politique régionale.

---

### questions institutionnelles et juridiques

- 272 La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence (IV). Les règles applicables aux entreprises (Articles 85 et 86 du Traité de Rome et droit dérivé corrélatif), par Lazar FOCSANEANU, Diplômé de l'Académie de Droit international de La Haye, Docteur ès Sciences économiques, Chargé de cours à l'Institut de Droit des Affaires de l'Université d'Aix-Marseille III.

---

### actualités et documents

---

- 289 Communautés européennes.



REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

Comité de rédaction

Pierre ACHARD

Jean-Pierre BRUNET

Jean DENIAU

Jean DROMER

Pierre DROUIN

Mme Edmond EPSTEIN

Jacques EPSTEIN

Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIERE

Guy de LACHARRIERE

Patrice LEROY-JAY

Pierre MASSE

Jacques MAYOUX

François-Xavier ORTOLI

Paul REUTER

Jacques TESSIER

Robert TOULEMON

Daniel VIGNES

Jean WAHL

Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

BULLETIN D'ABONNEMENT A  
**LA  
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à *La Revue du Marché Commun* pour un an au prix de

- France : 383,65 + TVA 4 % 15,35 = 399 F  
 Etranger : 426 F

Ci-joint la somme de.....

- Par chèque bancaire à l'ordre des  
*Editions Techniques et Economiques*  
 Virement CCP 10 737 10 Paris

NOM : .....

ADRESSE : .....

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU  
MARCHÉ COMMUN**

**EDITIONS  
TECHNIQUES  
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot  
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30

# DEUX MAJORITÉS EN COLÈRE

Jusqu'ici, la Conférence avait progressé dans son travail compte tenu d'un double accord jamais transgressé, celui des 77 et des industrialisés que les premiers pourtant plus nombreux ne minoriseraient pas les seconds, celui existant entre les Etats-Unis et l'URSS de se consulter régulièrement.

Ceci avait amené à une sensible progression des travaux : accord sur le régime des détroits et de la mer territoriale, accord sur les 200 milles dont les ressources d'exploitation seraient souverainement réservées aux côtiers, mais qui pour le surplus seraient de la haute mer libre. Sur un troisième point, celui de l'exploitation des nodules polymétalliques, les combats avaient été acharnés. Il s'agissait pour les industrialisés de s'affranchir des verrous que les 77 constituaient à leur approvisionnement en certains minerais indispensables à leurs industries. Les Etats-Unis, apôtre de la libre entreprise et principaux demandeurs, cherchaient dès lors pour leur consortia le moins de contraintes. A l'opposé, les 77, soudés en un syndicat des pays en développement, désiraient les meilleures conditions de transfert à leur profit des technologies avancées et une large protection des producteurs existants dont certaines situations de monopole risquaient d'être balayées par les nodules. A leurs yeux la négociation devait être exemplaire comme première réussite concrète d'un Nouvel Ordre Economique International.

Depuis août 1980, les Etats-Unis avaient toutefois suivi une démarche sinueuse. Un accord à l'arraché obtenu avec eux en août fut rejeté par la nouvelle Administration Reagan qui bouda toute l'année 1981. De nouvelles propositions américaines, claironnées en janvier 1982 furent présentées, puis retirées trois fois à la session de mars-avril. Finalement, on vota quasi sans changement le texte d'août 1980.

Le résultat de cette querelle confuse est peu brillant. Quand on l'examine, on ne peut pas ne pas s'étonner que dans un système d'exploitation qui prévoit un financement écrasant à la charge de ses seuls signataires, le vote négatif des Etats-Unis et l'abstention de quatre ou cinq grands industrialisés aboutissent à ce que ce soient des Etats qui n'en peuvent mais qui vont devoir payer. Les 130 Etats ayant voté pour la Convention ne représentent en effet que 35,14 % seulement de la clé de contribution des Nations Unies, clé utilisable pour le régime des fonds marins, les opposants ou abstentionnistes étant les Etats-Unis (25 %), l'URSS (11,10 %), le Royaume-Uni (4,46 %), la République fédérale d'Allemagne (8,31 %), l'Italie (3,45 %)...

Défaite des Etats-Unis qui ont tergiversé maladroitement.

Victoire à la Pyrrhus des 77 : ils obtiennent la mise en place d'une coûteuse machinerie internationale, avec des obligations spécifiques en leur faveur, mais las d'attendre, ils ont pris en charge un fardeau financier qu'ils ne peuvent assurer.

Par quel curieux hasard faut-il qu'en deux organisations internationales importantes, à moins de trois semaines de durée, en contradiction avec quinze ans de leur pratique, on se soit décidé à compter les votes des Etats membres plutôt que, comme le bon sens le commande toujours, d'œuvrer patiemment à un consensus ou un commun accord ? Dans l'un et l'autre cas, la solution saluée comme l'Espoir, n'est qu'une victoire à la Pyrrhus.

\* \* \*

A New York, aux Nations Unies, le 30 avril, au terme de la XI<sup>e</sup> session de la III<sup>e</sup> Conférence sur le droit de la mer, après neuf ans de négociations intenses, la « Convention sur le Droit de la mer » a été adoptée à une majorité apparemment écrasante : 130 oui, 4 non, 17 abstentions, 19 Etats ne prenant pas part au vote.



La Convention de Caracas sera signée en décembre prochain, mais ne pourra fonctionner, son financement étant impossible.

Belle victoire de la majorité !

\* \* \*

A Bruxelles, au Conseil agricole, depuis cinq ou six ans, la traditionnelle cérémonie des prix devenait de plus en plus malaisée. En un an on en accusa la Labour, dont le jovial ministre John Silkin, anti-marketeer notoire, semblait être plus celui des consommateurs que des agriculteurs. Peter Walker fut considéré comme meilleur européen. Mais l'inflation aidant, la Livre ayant surmonté sa crise, d'autres monnaies ayant faibli, le problème des prix devenait économiquement la quadrature du cercle.

En une demi-douzaine de réunions, neuf des dix ministres avaient ce printemps accordé leur position. Soixante-deux textes étaient sur la table du Conseil. Le problème était toutefois plus complexe, car le Royaume-Uni voulait profiter de cette occasion pour faire passer une réforme du budget communautaire l'exonérant au mépris de toute solidarité communautaire de supporter sa part de la charge de la politique agricole.

Sans doute la réclamation britannique ne manquait pas entièrement de fondement en équité, l'entrée de ce pays dans le marché commun agricole ayant été pour son économie fragile un très lourd fardeau. Reconnaissons que les autres Etats membres avaient en partie accepté de tenir compte de ce problème en créant (avec imprudence) en 1975, puis en 1980, un mécanisme compensatoire pour quelques années ; le Royaume-Uni exigeait maintenant que celui-ci soit rendu permanent et total, ses partenaires l'acceptaient temporaire et partiel.

En liant son accord sur les prix à un accord sur la réforme budgétaire et en formulant pour celle-ci des requêtes maximalistes, le Royaume-Uni faisait monter les enchères.

Le problème était en outre compliqué par la crise des Malouines où le Royaume-Uni avait obtenu de la Communauté qu'elle mette l'embargo sur le commerce avec l'Argentine. Complaisamment, celle-ci l'avait fait, sans pour autant approuver unanimement l'action anglaise et tout en souffrant dans les liens ou les intérêts de certains Etats membres avec l'Argentine. Cela avait retardé et en outre chargé l'atmosphère d'électricité.

Le problème de vote majoritaire qui se posait concernait les 62 règlements mis au point par les Neuf. Juridiquement, ils pouvaient être votés à la majorité qualifiée, majorité pondérée où, selon leur importance les Etats membres ont 10, 5, 3 ou 2 voix et où est acquise la décision recueillant 45 voix sur un total de 63. Les Britanniques objec-

taient toutefois qu'ils avaient un « intérêt vital » à ce que l'on continue à négocier et qu'on ne pouvait dès lors — selon les « accords » ou le « compromis » de Luxembourg — voter. La pratique de ces accords avait été religieuse depuis quinze ans. Etaient-ils pour autant devenus une règle obligatoire et supérieure de nature coutumière ? On en doutera. Règle de bon sens politique plutôt.

Peut-être le Royaume-Uni avait-il tort de vouloir établir un lien entre les prix et le budget. Certains appréciaient peu qu'il lie les prix, décision annuelle de gestion, certes importante, et une réforme du budget, extraordinaire s'il en était une. En outre, ils contestaient que dans la décision prix elle-même, le Royaume-Uni ait un intérêt vital, même si, selon lui, cette décision augmenterait sa note à payer d'un million de Livres. Ajouterait-on que l'intransigeance anglaise avait un peu lassé.

Dans le vote du 18 mai, qui n'aurait jamais eu lieu sans la constance, voire l'obstination de la Présidence belge appuyée par la Commission, deux Etats membres — bien que d'accord sur le fond — se rangèrent du côté du Royaume-Uni pour refuser au nom des accords de Luxembourg de participer au vote : la Grèce, peut-être encore non entièrement satisfaite des prix mais surtout désireuse de garder un moyen de pression pour la renégociation de certaines conditions de son adhésion, le Danemark très attaché à l'unanimité et en outre désireux de ne pas se faire minoriser dans les prochaines négociations sur la pêche.

Les autres Etats membres étaient unis pour en finir, parce qu'ils désiraient actualiser des prix en hausse suite à l'inflation et que dès lors toute nouvelle remise menaçait la politique agricole commune et atteignait pour eux aussi un « intérêt vital ». Plusieurs d'entre eux, avec une certaine inconséquence, rappelèrent néanmoins leur attachement aux Accords de Luxembourg. A eux 7, ils totalisaient 45 voix et l'emportèrent.

Défaite diplomatique pour un Etat membre qui avait imprudemment exagéré sa mise. Mais surtout victoire à la Pyrrhus des adversaires des accords de Luxembourg : la construction communautaire ne peut progresser que si les Etats membres respectent leurs intérêts vitaux mutuels et ceux-ci échappent à toute définition commune autre que celle de la non exagération. Avec quelques victoires comme cela, on ne donnerait pas cher de la Communauté.

\* \* \*

Qu'elles soient universelles ou régionales, les organisations internationales ne travaillent bien, pour les choses sérieuses, que d'un commun accord.

D.O.

# 1982 : UNE ANNÉE DÉCISIVE POUR LA SIDÉRURGIE EUROPÉENNE

C. GOYBET

« L'industrie sidérurgique qui avait frôlé la catastrophe se retrouve maintenant dans une situation moins mauvaise » affirme la Commission qui aborde avec un optimisme mesuré la deuxième phase, la plus importante en fait, du plan anti-crise décidé en octobre 1980 par les « Dix » pour remettre à flot leur sidérurgie. C'est vrai que la limitation de la production depuis 1980 a porté ses fruits, mais il ne s'agit là en principe que d'une mesure temporaire et l'essentiel, c'est-à-dire la restructuration des entreprises, reste, dans une large mesure, encore à faire. Les mois qui viennent seront décisifs à cet égard. Les Etats membres ont jusqu'au 30 septembre pour remettre à la Commission leur plan de réorganisation et les aides dont ils les assortissent. Bruxelles disposera encore de quelques mois (jusqu'en juillet 1983) pour se prononcer, mais il est évident que les négociations sur ces programmes ont déjà commencé.

L'objectif en est une réduction globale des capacités de production. La sidérurgie européenne, après avoir beaucoup investi — mais pas toujours dans des productions d'avenir — dans les années 60 en période de croissance économique, s'est trouvée brusquement confrontée aux conséquences du premier choc pétrolier de 1974. La baisse de la demande des industries consommatrices d'acier s'est depuis conjuguée à la concurrence croissante de nouveaux pays producteurs à bas coût de revient tels que le Japon et la Corée du Sud. La situation n'a fait qu'empirer et, en cette huitième année de crise, toutes les sidérurgies européennes sont désormais affectées. Adapter l'offre à la demande en réduisant les capacités de production, rétablir des conditions d'exploitation saines et rentables en supprimant progressivement les aides publiques, sont les deux objectifs que les Dix se sont engagés à atteindre d'ici 1985.

Reste à répartir les sacrifices. La Commission s'est vue confier d'importants pouvoirs de contrôle et de décision. Son rôle d'arbitre n'est contesté par personne et si les négociations promettent d'être dures, il n'en demeure pas moins qu'au bout du compte, les « Dix » sont apparemment obligés de s'entendre. D'une certaine façon, c'est la crise elle-même qui garantit en définitive les chances de succès de la deuxième étape du plan communautaire. Aboutir à un résultat est d'autant plus important que la première phase du plan ne peut être prolongée indéfiniment.

---

**Les résultats déjà obtenus : un  
relèvement des prix de  
25 % à 50 %**

---

Pour empêcher les entreprises de se livrer à une guerre des prix ruineuse à terme pour la plus grande part d'entre elles, la Commission avait



Commerce extérieur de la CEE de produits CECA (en mille tonnes)

	IMPORTATIONS 1980			EXPORTATIONS 1980		
	Lingots et demi-produits	Larges bandes à chaud	acier CECA	Lingots et demi-produits	larges bandes à chaud	acier CECA
<i>Europe</i>	1.112	1.146	6.729	237	1.761	10.062
dont pays de l'Ouest	740	502	4.379	229	1.630	6.844
pays de l'Est	372	644	2.349	8	131	3.215
<i>Afrique</i>	0	90	275	276	203	3.033
<i>Amérique</i>	182	207	922	214	1.188	4.803
dont USA	11	29	359	15	844	2.904
<i>Asie</i>	179	94	905	421	561	4.251
dont Japon	1	61	562	0	0	9
<i>Océanie</i>	—	79	158	0	0	37
Divers	0	0	4	0	—	3
<b>TOTAL</b>	<b>1.473</b>	<b>1.616</b>	<b>8.993</b>	<b>1.148</b>	<b>3.713</b>	<b>22.189</b>

décidé à l'automne 1980 de limiter temporairement la production d'acier. Ces contingents obligatoires assortis d'accords volontaires ont été reconduits en juin 1981 et une nouvelle fois en mai dernier pour au moins un an (soit jusqu'en juillet 1983). Ils concernent les produits sur lesquels les maîtres de forge n'ont pu aboutir à un accord d'autolimitation, c'est-à-dire les larges bandes à chaud, les ronds à béton et les laminés marchands. Quant aux autres catégories de produits, les tôles quarto et large plats, ainsi que les profilés lourds, elles restent soumises à des limitations volontaires décidées au sein d'Eurofer, l'organisation professionnelle regroupant les sidérurgistes européens, qui devra les renouveler à partir du 1<sup>er</sup> juillet. Pour les fils machine, la question est encore ouverte. La baisse de la demande sur ce marché et la dégradation des prix avaient amené la Commission à en réclamer une limitation volontaire durant le troisième trimestre de 1981, mais cet accord n'a pas fonctionné. Bruxelles estime maintenant nécessaire de les mettre sous quota. Les Allemands réservent encore leur réponse en attendant une prise de position des producteurs qui restent jusqu'à présent divisés.

Depuis la déclaration de l'état de crise manifeste (article 58 du traité CECA), la réduction obligatoire de l'offre, accompagnée par la hausse des prix à la production et à la distribution fixés et contrôlés par la Commission a permis un relèvement des prix allant de 25 % à 50 % suivant les produits. La hausse moyenne prévue pour 1982 (15 % en plusieurs tranches : 41 écu/tonne en janvier, 8 écu/tonne en avril et en principe 8 écu/tonne en juillet) devrait permettre aux sidérurgistes de couvrir la hausse des coûts de production de l'année passée et même de dégager un certain bonus.

Cette politique suscite pourtant des inquiétudes : celles des consommateurs d'abord, qui protestent contre une hausse jugée trop brutale, cel-

les de la Commission également : il ne faudrait pas que ce ballon d'oxygène dissuade des entreprises d'entreprendre ou de poursuivre activement leur restructuration. Ainsi, on s'étonnait début mai à Bruxelles de n'avoir pas encore reçu la suite du plan de restructuration de la B.S.C. (British Steel Corporation). Et la Commission de préciser sa position « le but n'est pas de continuer à faire augmenter les prix de l'acier au rythme de ces derniers mois. Au contraire, les augmentations à venir, une fois que les usines performantes couvrent leurs frais de production, ne doivent plus que refléter l'augmentation des coûts des matières premières, de l'énergie et des salaires... Avoir une politique de l'acier cher pénaliserait en effet gravement toutes les industries utilisatrices qui doivent maintenir leur compétitivité par rapport à leurs concurrents des pays tiers. Elle rendrait aussi insupportable le décalage avec les prix mondiaux et enfin n'inciterait pas de manière suffisante les industries moins performantes à faire les efforts de restructuration nécessaire ».

### La restructuration : la vraie difficulté

Le volet principal des discussions de juin 1981, c'est-à-dire le code des aides, a été adopté sous la pression allemande. Les entreprises d'outre-Rhin, engagées très tôt dans une restructuration qui leur a permis de rester compétitives, ne pouvaient accepter de voir leur production limitée, si leurs partenaires ne faisaient pas, à leur tour, les efforts nécessaires de modernisation et s'ils continuaient à bénéficier de subventions faussant le jeu de la concurrence. Les gouvernements de la CEE se sont ainsi engagés à subordonner très strictement les aides qu'ils consentent à un programme de restructuration prévoyant des réduc-

Estimation de l'offre et de la demande en 1985 (en millions de tonnes)

	1980			1985					
	Production	Capacité de production	Taux d'utilisation %	Production estimée	Capacité de production nécessaire (1)	Capacité de production annoncée	Taux d'utilisation %	Excédent de capacité	
								tonnage	%
Acier brut	127,7	204,8	62,3	123,6	145,4	200	61,8	54,6	27,3
Larges bandes à chaud	45,3	73	62	54,5	68	76,5	71,2	8,5	11
Produits finis	83,6	148,5	56,3	85	106,4	151	56,3	44,6	29,5

(1) Ce chiffre représente la capacité de production que les entreprises devraient atteindre pour répondre à la demande en 1985, en supposant qu'elles tournent à 85 % pour la production d'acier brut et à 80 % pour les produits finis laminés.

tions de capacité. Un calendrier à rebours a été établi d'ici le début de 1985, date à laquelle toutes les aides devront être supprimées. Aucune subvention ne peut être accordée sans l'autorisation de la Commission qui pose comme conditions que la réduction des capacités soit proportionnelle à l'intensité de l'aide et que les entreprises entreprennent une restructuration qui les rendent concurrentielles d'ici trois ans.

Jusqu'à présent, les aides autorisées par Bruxelles correspondent à une réduction de 4 millions de tonnes, alors que d'après les objectifs de 1978 qui viennent d'être révisés à la baisse, c'est une capacité d'au moins 50 millions de tonnes d'acier qui devra être supprimée pour obtenir en 1985 des entreprises qui tournent raisonnablement en fonction de la demande. L'essentiel reste donc à faire et les efforts doivent être accentués.

Les plans qui ont déjà été examinés par Bruxelles étaient soit partiels soit insuffisants de sorte que pour le moment aucune situation n'est claire. Le plan belge par exemple, qui a été repoussé par la Commission en mars, devait être modifié et soumis à nouveau avant la fin du mois de mai. Une des principales difficultés auxquelles se heurtent les autorités belges est le partage inévitable des sacrifices entre les bassins de Liège et de Charleroi.

Les négociations avec les Luxembourgeois se poursuivent. La sidérurgie du Grand-Duché n'a pas augmenté ses capacités de 1974 à 1980. Sur cette base, le Luxembourg estime qu'on ne peut lui demander encore des sacrifices. Son plan prévoit même de développer la production de fils machine, produit que la Commission voudrait continger. Quant à la diminution des autres productions, elle ne suffirait pas, d'après le programme actuel que Bruxelles a bloqué, à compenser la hausse des fils machine. Les Allemands suivent d'autant plus attentivement ces négociations que la Sarre, dont la situation est particulièrement difficile — une première tranche d'aide au plan sarrois a déjà été autorisée par la Commission —

est en concurrence directe avec l'Arbed. Le fil machine représente en effet 50 % des capacités de production de Röshling-Burbach estimées à 3 millions de tonnes. L'ensemble du plan allemand n'a pas encore été soumis à la Commission, ce qui est assez normal puisque les difficultés financières pour l'ensemble des entreprises n'ont commencé que l'année dernière. Mais les négociations avec les Allemands, qui se sont toujours posés en défenseurs de la restructuration, ne devraient pas connaître trop de problèmes.

### Américains contre Européens : un bras de fer

En 1977, les pays de l'OCDE, identiquement touchés par la crise de l'acier, s'engagent à « respecter les courants d'échange traditionnels ». C'est ainsi que les Américains décident de fixer un prix de référence (« Trigger Price ») en-dessous duquel toutes les importations aux Etats-Unis sont passibles de rétorsions. A la suite d'une première attaque de la US Steel Corporation, le « Trigger Price », jusqu'alors aligné sur les industries les plus performantes, les japonaises, donc nettement en-dessous des prix européens, est relevé de 12 %. Les sidérurgistes américains sont alors protégés et peuvent vendre à un prix inférieur à celui des maîtres de forges européens. Pourtant alors même que la Commission réclamait une baisse du « Trigger Price », les Américains lancent une offensive généralisée contre les Européens : 132 plaintes entre novembre 1981 et février de cette année pour cause de subventions et de dumping portant préjudice à l'industrie américaine. 23 affaires seulement ont été suspendues par le Département du commerce et la Commission commerciale internationale (ITC), l'organe américain chargé de juger du préjudice, doit rendre son avis sur les 109 affaires restantes d'ici la fin de l'année.

La position communautaire est claire : la Commission attribue la réaction américaine aux diffi-



cultés particulièrement vives sur le marché intérieur américain dans la deuxième moitié de l'année dernière: la demande d'acier chutait, les importations augmentaient entraînant une baisse des livraisons intérieures. Mais Bruxelles soutient que cette situation n'est pas imputable aux importations communautaires aux Etats-Unis puisqu'elles ont diminué de 16 % par rapport à 1979, alors que la demande intérieure américaine et la production d'acier pendant la même période ont baissé de 12 %.

En attendant les résultats de ces longues procédures — les premiers jugements devraient tomber en juin — on assiste contrairement à ce qui était prévu à une augmentation des ventes européennes Outre-Atlantique. Les clients américains ne semblent pas arrêtés par la crainte de devoir payer des droits compensatoires rétroactifs dans le cas où leurs fournisseurs seraient condamnés. Et les Européens ont tendance à augmenter leurs livraisons autant que possible avant une détérioration éventuelle du régime des échanges. Craignant un durcissement de la position américaine, la Commission lance un appel aux Etats membres pour qu'ils incitent leurs entreprises à faire preuve de modération. Il ne faudrait pas en effet, et ceci est valable aussi pour la restructuration interne, que la défense d'avantages immédiats compromette en définitive la poursuite des intérêts à long terme.

Les discussions en cours avec l'Italie sont en revanche très dures. Le niveau d'endettement des groupes sidérurgiques est le plus élevé de toute la Communauté. L'aide consentie par tonne est cinq fois supérieure en Italie qu'en Belgique, un pays pourtant bien placé à ce point de vue. Le plan de restructuration italien prévoit 9 000 milliards de lires sous forme d'aides diverses. En bonne logique, les réductions de capacité devraient aussi être considérables. Or l'Italie s'est dotée, au prix d'ailleurs des dettes qu'elle doit maintenant apurer, d'une sidérurgie très moderne et compétitive (les Bresciani, Italsider à Tarente). Elle est de plus importatrice nette des produits plats de la Communauté, mais, ajoute la Commission, exportatrice nette de produits longs. Bref, la négociation ne sera pas facile.

Les Français doivent soumettre leur plan dans le courant du mois de juin. Les problèmes qui se posent sont avant tout sociaux: les industries qui, en raison de leur vétusté, devraient être fermées se trouvent dans des régions socialement sensibles: les bassins de Longwy et Denain. Tous les pays de la Communauté sont confrontés aux conséquences sociales qu'entraîne la fermeture d'usines dans des régions où toute l'activité est concentrée autour de la sidérurgie. Mais la décision risque d'être particulièrement difficile à prendre pour un gouvernement socialiste. M. Dreyfus, le ministre français de l'industrie, insiste en tout cas, pour que les mesures sociales du plan communautaire ne soient pas négligées.

Les « Dix » sont en effet d'accord sur le principe d'une aide spéciale pour les travailleurs qui perdent leur emploi à cause de la restructuration — ils devraient être 150 000 d'ici 1985, soit un employé sur quatre. Cette aide doit atteindre 212 millions d'écus pour la période 1981-1984. Mais le déblocage des fonds s'est avéré jusqu'ici très difficile. On a procédé par étapes: 50 millions d'abord par contribution des Etats membres, puis 62 millions — toujours pour 1981 — grâce à un transfert du budget communautaire à la CECA. Cette deuxième méthode est sans doute la plus rapide mais suscite la réticence en particulier des Allemands qui craignent que les aides ne soient pas strictement liées à des efforts de réorganisation. Les discussions reprendront donc à propos des deux tranches de 50 millions qui sont encore à inscrire aux budgets 1982 et 1983.

Le problème de la restructuration ne peut être, en tout cas, isolé de son contexte international. Grâce à des arrangements d'autolimitation signés avec 14 pays, parmi lesquels les pays de l'Est sont les fournisseurs les plus importants, la Communauté a réussi à contrôler la concurrence des pays tiers sur son marché. Les importations du coup représentent moins de 10 % de la production totale communautaire. 20 % environ de celle-ci en revanche sont actuellement exportés, principalement vers les Etats-Unis, d'où l'importance de l'offensive américaine lancée en novembre dernier contre les exportations européennes.

# LE JUSTE RETOUR : LOI COMMUNAUTAIRE (V) (DEUXIÈME PARTIE)

Reno Maurizio TONELLI

*Docteur en Sciences Politiques, Université de  
Bologne  
Diplômé au Centre Européen Universitaire de  
Nancy*

## Cinquième thème (\*) : Le dépassement du caractère purement budgétaire du « juste retour » au profit d'une conception globalisante qui en transforme la nature : utopie ou réalité ? (première partie)

Pour des raisons économiques, et dans la perspective des objectifs de base de la CEE, le budget communautaire devrait contribuer entre autres à redresser les divergences économiques et ne devrait certainement jamais avoir pour effet d'aggraver les divergences existantes.

Le budget doit poursuivre des objectifs communs dans lesquels tous les Etats membres peuvent reconnaître leur intérêt, du moins à plus long terme. Un vaste débat a été engagé à ce sujet ; il s'agit, en pratique, de savoir si les politiques communautaires actuelles ont un effet équilibrateur, si les instruments financiers permettent effectivement des transferts de ressources vers les économies les moins prospères, si le budget de la CEE doit contribuer au rapprochement entre les économies des « Dix ».

Or, si l'on veut que le budget CEE ait une utilité quelconque, il ne peut jamais y avoir d'équilibre précis et mesuré entre les contributions et les avantages des divers Etats membres en fonction d'un « juste retour » comptable, cependant les mécanismes peuvent aussi mal fonctionner et produire des distorsions auxquelles il faut réparer ; dans cette dernière hypothèse peut-on exclure toute possibilité de revendiquer un plus « juste retour » ?

Dans le courant des trois dernières années, le système budgétaire des Communautés a subi, pour diverses raisons, une épreuve sans précédent.

L'équilibre des dépenses du secteur agricole et des autres politiques communautaires n'encourageaient pas une convergence économique suffisante et en fait, les disparités nationales, régionales et sectorielles se sont plutôt accrues.

Ces facteurs expliquent dans une large mesure les difficultés rencontrées dans l'adoption des projets de budget pour les exercices en question. Un long débat, qui est loin d'être achevé, a été engagé sur deux questions étroitement liées, à

(\*) Les premiers, deuxième, troisième et quatrième thèmes de cette étude ont été publiés respectivement dans les numéros 247, 248, 250, 251 des mois de mai, juin-juillet, octobre et novembre 1981 de la Revue.

TABLEAU 1 : Le budget des Communautés de 1973 à 1981

Année	Unité	Budget général des Communautés Européennes			Budget des Etats membres (Etats centraux)	PIB Communauté Europ.	Budget général des Communautés Européennes % par rapport aux	
		Total	FEOGA Garantie	% FEOGA Garantie			Budgets nationaux	PIB Commu. Erop.
1973	MUC	4.641	3.594	77,4 %	227.700	870.200	2,0 %	0,53 %
1974	"	5.037	3.390	67,3 %	268.300	987.900	1,9 %	0,51 %
1975	"	6.214	4.327	69,6 %	337.500	1.132.500	1,8 %	0,55 %
1976	"	7.993	5.710	71,4 %	387.900	1.315.100	2,1 %	0,61 %
1977	"	8.483	6.512	76,8 %	442.600	1.483.800	1,9 %	0,57 %
1977	MUC	8.500			405.400	1.405.000	2,1 %	0,60 %
1978	"	12.262	8.679	70,8 %	470.200	1.553.200	2,6 %	0,79 %
1979	"	14.373	10.387	71,0 %	527.300	1.742.000	2,7 %	0,83 %
1980	"	16.264	11.551	71,0 %	601.900	1.959.600	2,4 %	0,75 %
1981	"	20.253	12.941	63,9 %		2.182.500		0,81 %

savoir la situation inacceptable qui était à court terme, faite à un Etat membre, le Royaume-Uni, et la nécessité de promouvoir une convergence économique beaucoup plus grande dans la Communauté à long terme.

Les deux problèmes traités simultanément, l'un devant être résolu ou du moins réduit à moyen terme, l'autre portant sur la question, revêtant finalement plus d'importance, de la convergence économique, ont été liées en raison de la nécessité, de placer le problème immédiat qui affecte un pays dans une perspective communautaire à long terme et d'éviter de mettre trop l'accent sur une analyse de stricte rentabilité qui conduirait trop facilement à concevoir l'appartenance à la Communauté en fonction de la notion comptable ou « budgétaire » du juste retour.

C'est d'ailleurs en vertu du lien entre les deux questions qu'on peut situer cette notion dans le contexte qui est le sien et évaluer ensuite la revendication qui en a été faite par les parties intéressées.

Déséquilibre budgétaire, conséquences de la PAC, convergence, emploi du budget en tant qu'instrument de redistribution des ressources, juste retour ; l'ensemble de ces nœuds inextricablement liés les uns aux autres fera l'objet du présent thème.

On traitera en effet dans un premier temps du déséquilibre budgétaire et des conséquences produites au niveau de la convergence des économies des Etats membres, en essayant de voir dans quelle mesure le budget communautaire pourrait contribuer, à travers une meilleure utilisation de ses instruments, au redressement de certaines distorsions.

L'analyse de ces questions nous amènera, suivant une certaine logique au problème de la contribution britannique au budget et aux différents essais de lui trouver une solution.

Mais le passage du problème « général » au problème « particulier » va-t-il dénaturer le lien souhaité entre la convergence et les questions budgétaires ? Qu'en sera-t-il dès lors de la revendication du « juste retour » ?

## 1/ DÉSÉQUILIBRE ET DÉPENSES BUDGÉTAIRES MAL RÉPARTIES

La répartition sectorielle des interventions communautaires, cela est connu, met en relief le rôle prédominant de l'agriculture par rapport à tous les autres secteurs bénéficiaires.

De plus, à l'intérieur même de la part agricole du budget, il existe un grave déséquilibre permanent entre les dépenses de soutien des prix et celles consacrées aux améliorations structurelles, trop d'un côté et pas assez de l'autre.

Ce fort déséquilibre dénoncé depuis longtemps par certains Etats membres et considéré excessif par la Commission et le Parlement est dû au fait que le secteur FEOGA garantie constitue la seule intervention financière pleinement communautaire, puisqu'elle couvre intégralement toutes les dépenses nécessaires à la garantie des marchés agricoles de toute la Communauté.

La conséquence en a été que des sommes considérables ont été nécessaires, toutes proportions gardées et le Conseil, en tant qu'autorités budgétaires, s'est efforcé de limiter l'ampleur des autres politiques ayant des implications financières (1).

(1) On peut rappeler à ce propos la lutte historique que s'engage chaque année entre le Parlement et le Conseil sur l'établissement du nouveau budget. En décembre 1979, l'Assemblée européenne faisant pour la première fois usage du principal pouvoir que lui confère le traité de Rome, a rejeté le projet de budget 1980 qui lui était soumis par le Conseil parce que celui-ci n'avait pas tenu compte de son souci de voir réduites les dépenses inscrites pour le soutien du marché laitier. Sur l'évolution de la procédure budgétaire et les conflits Parlement-Conseil voir la série d'articles de D. STRASSER : « La nouvelle procédure budgétaire des Communautés européennes et son application à l'établissement pour l'exercice 1975 » *Revue du Marché Commun* 1975 pp. 79-87 ; « Le budget 1976, Bilan d'une procédure », *Revue du Marché Commun* 1976 pp. 10-19 ; « Le budget 1978, bilan d'une procédure, Perspectives pour une nouvelle année », *Revue du Marché Commun* ; 1978 pp. 13-19 ; « Budget 1979. Difficultés politiques et juridiques », *Revue du Marché Commun* 1979 pp. 240-262 ; « Budget 1980. Environnement politique et financier. Rejet et établissement. Première expérience d'un régime de douzièmes provisoires », *Revue du Marché Commun* 1980 p. 358 ; « Budget 1981 : son environnement politique et financier, la deuxième crise budgétaire, les résultats de la procédure, les perspectives pour une nouvelle année », *Revue du Marché Commun* 1981 n°248 pp. 279-311 et n°252 pp. 561-605.

TABLEAU N°2 : Évolution des dépenses du FEOGA-Garantie par secteur, depuis 1973 en % par rapport au total des dépenses

Secteurs	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981 Budget rect. 2	1982 Lettre rect. (1)
Céréales et riz	27,0	12,4	13,1	12,1	9,4	13,1	15,4	15,3	17,0	15,7
Sucre et isoglucose	3,6	3,4	6,0	8,8	10,1	9,0	5,1	6,1	8,8	
Huile d'olive	6,3	3,5	3,5	3,6	2,6	2,1	3,7	2,8	3,9	4,8
Oléagineux et protéagineux	2,1	0,5	0,9	2,1	1,5	2,1	2,7	3,8	5,0	4,5
Plantes textiles et vers à soie	0,2	0,4	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,5	0,8
Fruits et légumes	0,3	1,9	1,6	3,3	2,6	1,2	4,2	6,1	6,2	6,2
Secteur viticole	0,3	1,3	3,1	2,4	1,3	0,7	0,6	2,7	5,3	2,9
Tabac	3,2	5,4	4,5	3,3	3,0	2,5	2,2	2,7	2,8	4,6
Autres sect. ou produits (semences, houblon apiculture)	0,5	0,7	0,7	0,7	0,4	0,4	0,4	0,3	0,5	0,4
Lait et produits laitiers	40,3	40,7	26,5	40,9	42,9	46,4	43,4	42,1	31,7	31,3
— dépenses avant corresponsab.	(40,3)	(40,7)	(26,5)	(40,9)	(43,2)	(48,2)	(44,1)	(36,1)	(34,3)	
— prélèvement de coresp.	(-)	(-)	(-)	(-)	(-0,3)	(-1,8)	(-0,9)	(-2,0)	(-4,4)	(-3,0)
Viande bovine	0,5	10,4	20,5	11,0	6,9	7,4	7,2	12,1	12,9	10,2
Viande ovine et caprine	-	-	-	-	-	-	-	0,5	1,6	1,7
Viande porcine	2,7	2,2	1,3	0,5	0,5	0,5	1,0	1,0	1,4	1,1
Oeufs et volailles	0,6	0,6	0,2	0,3	0,4	0,4	0,8	0,8	0,9	0,8
Produits hors annexes II	0,7	0,4	0,5	1,2	2,0	2,4	2,4	2,0	3,1	3,1
<b>TOTAL O.C.M.</b>	<b>88,8</b>	<b>83,2</b>	<b>82,7</b>	<b>84,9</b>	<b>82,5</b>	<b>89,5</b>	<b>93,2</b>	<b>97,4</b>	<b>98,9</b>	<b>96,9</b>
M.C. Adhésion	7,4	11,2	9,9	7,2	3,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>TOTAL COME + MCA</b>	<b>96,2</b>	<b>95,0</b>	<b>92,6</b>	<b>92,1</b>	<b>85,5</b>	<b>89,8</b>	<b>93,2</b>	<b>97,4</b>	<b>98,9</b>	<b>96,9</b>
M.C. monétaire	3,8	5,0	7,4	7,9	14,5	10,2	6,8	2,6	1,4	3,1
Crédits provisionnels	-	-	-	-	-	-	-	-	-0,3	p.m.
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>								

De ce fait les dépenses du FEOGA/Garantie ont augmenté régulièrement au cours des années en échappant ainsi au contrôle souhaité par les deux autres institutions communautaires.

La Commission a établi à ce propos un tableau indiquant l'évolution du budget communautaire depuis 1973 avec l'indication en pourcentage des budgets nationaux et du Produit intérieur Brut de la Communauté ainsi que la part des dépenses du FEOGA/Garantie.

Le tableau 1 (page précédente) souligne que les données relatives à 1981 concernent pour le budget communautaire l'avant-projet que la Commission venait de proposer en juillet 1980 (2).

Il résulte de ces données que les dépenses du FEOGA/Garantie sont passées de 3.594 MUCE en

1973, à 12.941 à savoir un accroissement en moyenne de 23 % par an.

Or, si on considère, comme la Commission le fait remarquer le fait que, au cours de la même période, les recettes communautaires n'ont augmenté qu'au rythme de 12,5 % par an, on se rend bien compte du problème de l'épuisement des ressources propres et par conséquent de la nécessité de maîtriser le rythme d'accroissement des dépenses agricoles consacrées à la garantie des prix (3).

(2) Une série de données ajournées jusqu'à l'année 1982 et plus riches en détails qui toutefois confirment la tendance qui se dégage du tableau ci-dessus ont été publiées par la Commission dans une aide-mémoire complétant son rapport sur le mandat du 30 mars 1980, intitulé « Orientations pour l'Agriculture européenne », COM (81) 608 final, Bruxelles, 23 octobre 1981.

(3) Les institutions communautaires insistent de plus en plus sur ce thème. La Commission dans les communications qu'elle présente chaque année au Conseil et au Parlement en vue de préparer les priorités budgétaires pour l'année à venir, a toujours mis l'accent sur la nécessité d'une maîtrise des dépenses agricoles par le biais d'une politique prudente en matière de prix et par l'aménagement de certaines organisations communes de marché en vue d'obtenir une réduction de certains déséquilibres existants (produits laitiers, sucre) (cf. STRASSER, articles cités, *Revue du Marché Commun* 1978, 1979, 1980). La dépense agricole a fait l'objet d'une forte offensive de la part du Parlement qui a commencée en 1978 avec l'adoption de la proposition Spinelli dans laquelle on demandait la fixation d'un plafond aux engagements du FEOGA/Garantie et une augmentation progressive du FEOGA/Orientation. Cette offensive a atteint le sommet en décembre 1979 lorsque le parlement a rejeté le budget pour 1980.



Cependant l'analyse du tableau fourni par la Commission enregistre aussi une tendance positive dans l'évolution des dépenses du FEOGA/Garantie en pourcentage du budget général. En effet, on observe une certaine stabilisation à partir de 1978 autour de 70 % avec une diminution considérable pour 1981. Cela signifie que malgré tout les crédits structurels augmentent plus rapidement que les crédits consacrés à la gestion des marchés agricoles. Toutefois malgré un accroissement sensible au cours de ces dernières années, les fonds propres de la Communauté tels que le Fonds régional et le Fonds social ainsi que le FEOGA/Orientation, ont encore des ressources financières trop limitées pour pouvoir jouer un rôle significatif dans la politique socio-structurelle de la Communauté.

La Communauté économique européenne a consacré à la PAC en quinze ans, c'est-à-dire de 1965 à 1979, près de 54.700 millions d'UCE, dont 53.400 millions pour la seule garantie des marchés agricoles. Cette politique coûte actuellement environ 11 milliards d'unité de compte par an. Toutefois le problème essentiel de ces dépenses ne tient pas à leur niveau, ni à leur poids dans la production - elles ne représentent que 2 % des dépenses alimentaires de la Communauté et 0,50 % de son PIB - mais à leur répartition.

Excédentaire en sucre et en blé, la CEE manque de céréales fourragères et surtout de protéagineux ; certaines productions animales, par contre, n'arrivent pas à couvrir les besoins communautaires.

La production laitière est structurellement excédentaire et absorbe, à elle seule, une part prédominante des dépenses du FEOGA/Garantie (4).

Une analyse de la répartition des dépenses par Organisation Commune de Marché est donnée au tableau 2 (voir ci-avant) (5).

Ainsi l'effort de soutien du FEOGA/G est concentré sur quelques productions (lait, céréales, sucre) qui reçoivent une part atteignant le double de celles qu'elles occupent dans la production finale. En définitive, il ne s'agit pas d'une politique de soutien des branches insuffisamment développées qui est conduite car certaines productions parmi les plus excédentaires sont aussi les plus soutenues. Ceci entraîne naturellement des conséquences négatives sur certains pays déficitaires

(4) Au Conseil « Agriculture » du 30 mai 1980, les premières décisions d'une certaine envergure ont été prises en matière de taux de corresponsabilité dans le secteur du marché du lait. Il en résultera une meilleure maîtrise de la dépense de ce secteur dont les effets commencent à être perceptibles.

(5) Source : Commission des Communautés européennes, « Orientations pour l'agriculture européenne », op. cit. p. 68.

en production car en s'approvisionnant dans l'aire communautaire (à prix plus élevés par rapport aux prix mondiaux) ils transfèrent à la Communauté des ressources qui serviront ensuite à financer les restitutions des pays excédentaires.

Les pays les plus touchés sont : la Grande-Bretagne qui est le plus gros importateur de produits agricoles des Neuf, car elle ne couvre dans ce domaine que 56 % de ses besoins et l'Italie pour l'aide réduite aux productions méditerranéennes. Ainsi l'Italie, dont la production agricole consiste pour moitié, en légumes et en vins, a été réduite non seulement à se battre seule et presque sans soutien pour ses productions les plus importantes mais elle a dû également payer des prix considérablement plus élevés pour ses importations de viande et d'autres denrées qu'elle est obligée d'acheter en quantité massive aux membres de la partie nordique de la Communauté. On estime que la PAC a coûté à l'Italie, si on tient compte de tous les éléments entrant en jeu, quelque chose comme 10 milliards de francs par an.

Par contre les pays gros producteurs ont tiré des grands bénéfices de ce système de garantie de prix.

Pour la France (avec plus de 27 % en valeur de la production totale de la CEE) la PAC a protégé ses agriculteurs de la concurrence internationale en leur assurant des prix inespérés sans l'obliger (l'un des pays plus riches de la Communauté) à apporter à la Caisse commune autre chose qu'une contribution nette symbolique. Quant aux Allemands, s'il est vrai qu'ils ont fourni de loin la contribution plus importante au budget il ne faut pas négliger que grâce surtout à la façon dont la PAC a fonctionné dans le secteur du lait une somme considérable d'argent a repris le chemin du Trésor allemand sous forme de versements de soutien reçus de la CEE (6).

## 2/ L'IMPACT DES MOYENS FINANCIERS CONSACRÉS A LA PAC

Procéder à une évaluation des résultats obtenus grâce à l'action déployée par la communauté dans le domaine agricole n'est pas tâche facile. Dans un souci de simplification et pour respecter les limites qui doivent circonscrire l'objet de cette étude, l'analyse sera limitée à quelques remarques aptes à illustrer dans ses grandes lignes les principales conséquences de la PAC dans l'aire communautaire.

(6) En ce sens, voir P. MAHE et M. ROUDET « La politique agricole française et l'Europe verte : impasse ou révision ? » in *Problèmes Economiques*, la documentation française, n°1692 du 8 octobre 1980 p. 5 et suiv ; P. BAUDIN, « Politique Agricole commune : réflexion sur un bilan », *Revue du Marché Commun* 1976 pp. 127-138 ; O. WORMSER « Politique agricole commune d'hier et d'aujourd'hui » in *Politique Etrangère* 1979, p. 73.

**A — Au niveau de la productivité et des revenus**

L'un des objectifs primordiaux de la PAC est d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par l'accroissement de la productivité et le relèvement, ainsi, du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture (art. 39 CEE). Cet objectif paraît avoir été diversement et incomplètement atteint. L'accroissement de la productivité agricole (produit intérieur brut par personne occupée) ne cesse de se poursuivre grâce également à la diminution continue des effectifs agricoles. Néanmoins l'écart de productivité demeure encore très important entre pays et régions. Par exemple, l'écart de productivité qui sépare l'Italie et l'Irlande de la Belgique et des Pays-Bas est de 1 à 2,5. Cette différence s'accroît ultérieurement lorsque l'on procède à une comparaison entre régions de ces mêmes pays.

En ce qui concerne les revenus, dont l'objectif était de réduire les différences entre le secteur agricole et le secteur industriel, on peut enregistrer d'un point de vue général des améliorations considérables. En effet quelques chiffres sont là pour rappeler que de 1968 à 1978 les revenus des agriculteurs de la Communauté ont augmenté plus rapidement que ceux des autres catégories socio-professionnelles (3,9 % par an contre 3,4 % pour le reste de l'économie, en données brutes). Sans tenir compte des aides nationales, les revenus agricoles réels ont augmenté en 1978 (par rapport à 1977) de 5,4 % pour la France, de 4,4 % pour l'Italie, de 2,5 à 3 % pour l'Allemagne, de 2,4 % pour la Grande-Bretagne. Malgré ces résultats positifs l'écart entre les revenus individuels des agriculteurs et celui des autres catégories, n'a cependant pas encore été comblé.

**B — Au niveau des régions**

Il y a un objectif, en dehors de ceux qui sont explicitement affirmés dans l'article 39 du traité CEE, qu'on pourrait appeler « dérivé » qui s'insère dans les buts poursuivis par la PAC ; c'est celui du développement des régions les plus arriérées.

Cet objectif qui est devenu partie intégrante de la PAC s'insère ainsi dans les buts généraux du Traité de Rome : réaliser l'union des peuples de l'Europe, accroître le niveau de vie de tous les européens, promouvoir le développement accéléré des régions les plus pauvres. Mais comment la PAC, essentiellement politique des prix, a pu avoir des incidences sur le plan régional ?

M. A. Ries nous donne une explication assez claire : « La politique des prix instrument prioritaire de la PAC, est unique et centralisée ; ses effets sont donc neutres, en principe, sur le plan régional. Mais, l'auteur continue, « un instrument neutre a nécessairement des effets différents, dès lors qu'il s'applique sur le terrain à des situations géographiques, économiques, structurelles, sociologiques différentes » (7). Or les écarts régionaux

(7) A. RIES, « l'ABC du Marché commun agricole », *Collection Europe* 1978, p. 175.

constatés au niveau du revenu et de la productivité ont toujours existés mais il semble que la PAC ait contribué à accentuer ces différences. S'il est difficile de mesurer exactement cette influence négative, on peut néanmoins supposer que les garanties élevées aux produits de grande culture (c'est-à-dire des régions à structure économique déjà favorisée), ont amplifié les bons résultats obtenus par les fermiers des régions les plus riches. De même, les garanties moins élevées aux produits des régions les plus pauvres, n'ont pu y redresser la situation, malgré certaines aides directes versées (huile d'olive, blé dur). Le revenu par UTA (Unité-Travail-Année) varie du simple au double lorsque l'on passe de la catégorie d'exploitation de 5-10 ha à celle d'au moins 50 ha. Naturellement le paramètre de la dimension d'exploitation n'est qu'un élément parmi beaucoup d'autres à prendre en considération pour mesurer les écarts entre les revenus, en effet ceux-ci présentent une large dispersion qui dépend des orientations technico-économiques de l'exploitation et de nombreux autres facteurs (8), toutefois, quel que soit le degré de détail et l'articulation suivie dans l'analyse, l'on parvient toujours aux mêmes conclusions quant à la localisation géographique des écarts : le Bénélux, le Danemark, la Lombardie, le Nord, la Picardie occupent les premières places, alors qu'en bas de l'échelle l'on trouve la presque totalité des régions du Mezzogiorno, l'Irlande, la Bavière, l'Aquitaine, le Midi-Pyrénéen. Les écarts, mesurés en terme de revenus comparables, varient de 1 à 4 environ (Danemark-certaines régions du Mezzogiorno).

Or, il serait simpliste d'affirmer que la PAC est seule responsable des disparités car les données structurelles et locales sont des facteurs non négligeables de la répartition des revenus, toutefois les constatations rapportées ci-dessus montrent que le seul soutien des prix et de marchés, loin de réduire les inégalités dans le secteur, a plutôt tendance à les accroître.

Ceci dit, il ne faut pas mettre en cause le fait que la PAC a été utile à la Communauté et à ses citoyens, elle a assuré en général un accroissement de la productivité, une augmentation du niveau de vie des agriculteurs, une stabilisation des marchés, la sécurité des approvisionnements et des prix raisonnables pour les consommateurs. Mais il est certain, et cela est généralement reconnu, qu'elle nécessite un certain nombre de corrections aptes à parer aux distorsions évidentes dont on vient de parler.

(8) Pour une analyse plus approfondie voir BERNARDINI, « Les interventions financières Communautaires. Essai de bilan » *Revue du Marché Commun* 1978, pp. 492-504 ; « la situation des revenus » in Rapport sur la situation de l'agriculture dans la Communauté en 1979, Bruxelles-Luxembourg, Commission des Communautés, 1980. P. PIGNON « Structures et revenus agricoles dans la Communauté économique européenne », in *Problèmes Économiques*, la Documentation française, n°1745, p. 2 et suiv.



En effet, la PAC est à l'heure actuelle fortement inégale et son fonctionnement induit des transferts entre Etats membres qui menacent la solidarité et l'équilibre politique de la construction européenne.

C'est dans le contexte de cette problématique que s'insère le thème de la convergence des économies et la revendication du « juste retour » qui tend à assumer une connotation d'équilibre élargie en s'éloignant ainsi de la notion stricte d'équilibre budgétaire et comptable.

Si le budget communautaire n'a pas joué jusqu'à présent en faveur de la convergence, comment pourrait-il être mieux utilisé dans le futur ?

### 3. — LES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES, LE BUDGET ET LES INSTRUMENTS DE LA CEE DOIVENT-ILS CONTRIBUER A LA CONVERGENCE DES ECONOMIES ?

La « convergence » des réalisations économiques des Etats membres de la Communauté européenne ou leur divergence sont de nouveaux vocables retenus à la suite des récents Conseils européens dans le cadre des débats concernant les problèmes budgétaires.

De quoi s'agit-il exactement ? Pourquoi et comment ce terme a-t-il été introduit dans le vocabulaire communautaire et dans quelle mesure les instruments dont dispose la Communauté peuvent-ils contribuer à atteindre cet objectif ?

#### A — Définition de la « convergence »

La « convergence », un sujet qui a fait couler beaucoup d'encre dans ces derniers temps est un concept qui est sous-jacent dans le Traité de Rome. « Il est certain », écrivait M. Bywater que lorsque les auteurs du Traité parlaient dans le Préambule d'assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisés et parmi les principes d'un rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, ils parlaient convergence avant la lettre (9). Mais le terme « convergence », selon les gens qui l'emploient peut prendre des sens différents.

Pour certains, il ne signifie pas plus qu'une meilleure coordination des politiques économiques. Pour d'autres, c'est un mot convenu pour traiter des problèmes budgétaires, tandis que pour d'autres encore il signifie le transfert de ressources pour parvenir à des niveaux de vie plus uniformes au sein de la Communauté. La définition la plus complète et qui semble mieux répondre à l'esprit du préambule du Traité est cependant fournie par le Parlement européen : « La convergence

doit impliquer la réduction des disponibilités sectorielles régionales et nationales, par le biais de la mise en œuvre d'instruments et de politiques communautaires, ce qui, en outre exige que les Etats membres coordonnent leurs politiques économiques sur la base d'objectifs à moyen et long terme » (10).

Elle englobe donc la coordination, elle englobe le budget, elle suppose un certain transfert de ressources, le tout animé par un esprit de solidarité. Il faut donc être conscients du fait que la convergence a trait à tout ce qui contribue à la réalisation des objectifs des Traités lesquels, se sont assignés comme but un renforcement de la base économique et sociale de la Communauté dans son ensemble et de chacune de ses parties.

A cet égard l'analyse déborde de beaucoup les simples problèmes de politique financière et budgétaire. Il importe en conséquence d'avoir toujours présent à l'esprit la distinction entre le problème des déséquilibres budgétaires de celui, beaucoup plus vaste des disparités économiques entre les pays de la Communauté, même s'ils sont souvent traités conjointement à cause de leur interdépendance. En effet le déséquilibre budgétaire ne constitue pas nécessairement un problème à court terme dans la mesure où il fait, à long terme, obstacle à la convergence des économies. Mais la distinction que l'on vient de rappeler garde toute son importance car elle caractérise en large mesure la teneur des revendications d'un plus juste équilibre et par conséquent d'un plus « juste retour ».

#### B — L'introduction du terme « convergence » dans le vocabulaire communautaire et le lien avec le SME

Jusqu'à la création du SME, la convergence était restée une question de principe assez peu débattue sur laquelle tout le monde se trouvait d'accord quant à son contenu théorique.

En réalité pendant les années soixante et au début des années soixante-dix on avait l'impression que cette évolution était en train de se faire toute seule. Les échanges intracommunautaires ont augmenté d'environ 10 % par an entre 1958 et 1973, la croissance des Etats membres a été si forte qu'elle a couvert largement l'écart qui les séparait et le niveau de vie a plus que doublé. Pendant cette période l'inflation ne dépassait que rarement cinq pour cent ; c'était une période de plein emploi et de croissance générale.

Avec la « première » crise du pétrole, les temps ont commencé à changer et on commençait à regarder les réalisations du Marché commun d'un œil un peu plus critique.

(9) M. BYWATER : « Qu'est-ce que la convergence ? », *Revue du Marché Commun* janvier 1980 p. 1.

(10) Rapport sur la Communication de la Commission au Conseil concernant la convergence et les questions budgétaires, rapporteur M. NEIL, R. BALFOUR. Doc. 1.136/80/Rev du 4 juin 1980.

TABLEAU N°3 : PIB par tête dans la Communauté européenne  
EUR 9 = 100

Etats	Année	Aux prix et taux de change courants					Aux prix et parités de pouvoir d'achat courants				
		1960	1965	1970	1975	1979	1960	1965	1970	1975	1979
BELGIQUE	105,7	101,9	106,5	119,9	124,0	96,5	98,6	102,2	108,9	108	
DANEMARK	112,3		130,9	141,6	137,9	112,6		120,5	118,7	115	
ALLEMAGNE	112,4	113,7	124,3	129,5	134,8	115,7	116,1	116,4	116,1	118	
FRANCE	113,7	116,5	112,8	122,5	116,1	100,5	103,5	106,3	113,3	112	
IRLANDE	54,0	54,2	53,6	49,3	49,3	57,8	57,6	60,8	61,2	60	
ITALIE	59,6	65,2	70,2	60,2	62,0	68,8	71,1	76,4	72,9	76	
LUXEMBOURG	142,4	121,5	128	122,8	125,1	142,4	119,3	127,2	116,9	109	
PAYS-BAS	82,9	88,4	98,8	115,9	116,8	104,8	104,3	107,1	108,3	103	
BRETAGNE	117,4	106,1	89,3	77,5	76,1	112,8	106,5	97,3	93,6	93	

On s'est aperçu que la croissance économique du « marché commun » ne s'était pas traduite par une réduction mais par une augmentation des divergences nationales et régionales. C'est à ce moment là qu'on commence à parler de convergence comme moyen apte à surmonter les difficultés conjoncturelles du moment en réunissant en commun les efforts des Etats membres et c'est alors d'ailleurs qu'on commence à envisager sérieusement l'Union monétaire. Mais, qu'en a-t-il été de la convergence depuis la naissance des Communautés ?

*a) La divergence entre les économies des Neuf : une réalité*

Si l'on considère les indicateurs les plus significatifs : taux d'accroissement des prix, PIB par tête, valeur des monnaies, on s'aperçoit que à partir de 1958 ils ont évolué selon une même tendance.

En matière d'inflation, si l'on peut constater une convergence certaine de 1958 à 1972 entre les six Etats fondateurs, la crise de 1973 a provoqué un retournement de tendance. En 1972, l'écart entre le taux le plus élevé et le taux le plus bas était de 3,6 %, il est passé à 6,7 en 1973, à 14 % en 1974, à 11,6 % en 1975, à 13,6 % en 1976 et à 14,3 % en 1977. A partir de cette année-là, un certain rapprochement s'est manifesté avec en 1978, une différence de 10 %. Malgré cela la situation reste assez déséquilibrée.

Quant à l'autre indicateur, celui du PIB par tête (au prix et taux de change courants), il montre une certaine convergence de 1960 à 1970, et une divergence depuis. Les écarts en 1979 sont même devenus supérieurs à ce qu'ils étaient en 1960. Si l'on calcule le PIB par tête au prix et parités de pouvoir d'achat courant, les écart diminuent relativement mais le phénomène de divergence demeure comme le prouve le tableau ci-dessus.

Quant aux écarts entre les régions, ils sont restés les mêmes durant cette période, les régions riches demeurant les plus riches et les plus pauvres n'ayant amélioré leur situation.

Enfin pour ce qui est des monnaies il faut rappeler que de 1958 à aujourd'hui, le deutsche Mark s'est valorisé de 20 % environ par rapport au florin, de 35 % par rapport au franc belge, de 130 % par rapport au franc français et de 205 % par rapport à la lire (et de 205 % par rapport à la livre sterling en considérant la période à partir de 1973). (11).

(11) Toutes ces données ainsi que le tableau ci-dessus sont tirés de l'ouvrage de D. STRASSER, « Les finances de l'Europe », F. NATHAN, Paris, Editions Labor, Bruxelles, p. 237.

En conclusion, l'appartenance à la Communauté n'a pas éliminé les facteurs de divergence, les forces de disparité, les tendances centrifuges. Il faut reconnaître à cet égard que le déséquilibre budgétaire est certainement responsable en partie de cette situation même si on sait bien que les performances économiques des différents Etats dépendent en large mesure de facteurs qui échappent au domaine communautaire. Ceci dit la Communauté possède potentiellement par le biais des instruments à sa disposition la faculté de redresser en partie les inégalités ou « injustices » qui pénalisent à l'heure actuelle certains Etats membres considérés parmi les plus faibles.

*b) Le thème de la convergence dans le cadre des « mesures parallèles » prévues lors de la mise en place du SME.*

La création au début de l'année 1979 du Système Monétaire européen a marqué un progrès important dans la perspective de l'Union économique et monétaire; en définissant le nouveau système en juillet 1978 à Brème, le Conseil Européen a reconnu que l'efficacité et la longévité de ce système dépendaient d'un rapprochement des économies des Etats membres. En effet comme l'explique M. Strasser « l'évolution des économies devra être telle que les modifications de parités au sein du système soient de plus en plus rares, ce qui implique que les Etats réalisent des performances économiques aussi voisines que possible en matière de taux d'inflation, d'équilibre de balance des paiements et de retour progressif au plein emploi (12).

Or comment a-t-on envisagé dans le cadre du SME la possibilité de rapprocher les économies ? A Brème, lorsque certains Etats membres ont manifesté leur volonté de ne pas faire partie du système monétaire, il a été implicitement reconnu qu'effectivement le budget communautaire produit des effets qui ne vont pas nécessairement au bénéfice des Etats les plus faibles et qu'il fallait par conséquent les aider dans le souci d'une plus large convergence qui aurait bénéficié au système tout entier. Quant à la reconnaissance des limites du système actuel on affirmait : « nous parlons du perfectionnement du Marché Commun qui laisse encore beaucoup à désirer, de la politique des structures, c'est-à-dire de la nécessité de transformer sans détruire; de la politique régionale c'est-à-dire comment procéder aux transferts de res-

(12) D. STRASSER, « Les finances... », op. cit. p. 274; dans le même sens voir E. FAURE « L'Union économique et monétaire et les déséquilibres régionaux, *Revue du Marché Commun* 1979 p. 481 et suiv.; G. VANGRAVELINGHE « SME, gestion du change et coordination des politiques économiques » In *Problèmes économiques*, n°1629 du 27 juin 1979, p. 13 et suiv.



sources qui sont inévitables pour aider certaines parties de la Communauté à remplir les obligations qu'elles vont prendre pour assurer la zone de « stabilité ».

Quant à la reconnaissance de la situation critique dans laquelle se trouvent certains pays le texte des conclusions précisait : « Il sera procédé parallèlement à l'étude des moyens d'action nécessaires pour renforcer dans le cadre de ce système les économies des Etats membres qui connaissent une prospérité moindre ; ces mesures auront un caractère décisif pour le succès de la zone de stabilité monétaire » (13).

L'action envisagée n'était donc pas uniquement monétaire. D'abord, elle s'inscrivait dans le cadre de la stratégie commune qui comprend l'action concertée devant rapprocher les économies, en plus — et dans le cadre du système — des moyens doivent être trouvés pour permettre aux économies plus faibles « de rester dans le système ». C'est pourquoi d'ailleurs les Britanniques et les Italiens ont insisté pour compléter la phrase par les mots soulignés. Il s'agit du fameux binôme « SME — mesures parallèles » qui a été au centre des débats au sein des réunions du 12<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup> Conseil européen, tenus respectivement les 4 et 5 décembre 1978 à Bruxelles et les 12 et 13 mars 1979 à Paris. En effet les conclusions de ces sommets montrent clairement dans leurs formulations et dans leur degré de détail l'importance que le Conseil européen attacherait aux mesures « parallèles ». Ainsi il n'est pas inutile de donner un aperçu de certains passages qui méritent d'être commentés.

Dans la partie B de la résolution du Conseil de Bruxelles on lit « Nous sommes conscients de ce qu'il ne sera pas aisé d'assurer la convergence des politiques et des réalisations économiques. Aussi importe-t-il que des mesures soient prises afin de renforcer le potentiel économique des pays moins prospères de la Communauté... ».

« Le Conseil invite les institutions de la Communauté, qui devront utiliser le nouvel instrument financier, et la Banque européenne d'investissement à mettre à la disposition de ces pays, pour une période de 5 ans et à des conditions spéciales, des prêts pouvant atteindre 1 milliard d'UCE par an ».

« Le Conseil européen invite la Commission à présenter une proposition en vue d'octroi de bonifications d'intérêts de 3 % pour ces prêts... » (14).

Or, il faut noter que cette formule qui traite des mesures spécifiques d'aide « aux Etats membres moins prospères du SME » est peu heureuse, tout

d'abord à cause des difficultés inhérentes à la définition d'Etat « moins prospère » (15) et ensuite parce que elle confond, comme l'écrivait E. Gazzo « un état de prospérité plus ou moins grande, pouvant résulter de facteurs contingents ou même de politiques erronées, avec des raisons objectives, y compris historiques » (16).

Naturellement, cette orientation généreuse visait à vaincre les réserves de deux pays, l'Italie et le Royaume-Uni, lesquels estimaient qu'ils subiraient trop de risques, notamment sur le plan monétaire, s'ils devenaient tout de suite partie au système. (ils auraient dû en effet pratiquer une politique déflationniste très dangereuse).

Ces deux gouvernements (l'Irlande suivait) avancèrent des demandes dont certaines avaient un caractère économique général, le fonctionnement insatisfaisant de la PAC, ou celui également insatisfaisant, de la politique régionale. D'autres étaient plus spécifiques et portaient sur l'allocation de fonds à affecter à des grands programmes de restructuration, afin de surmonter une phase difficile. D'autres enfin avaient un caractère de technique monétaire (marges d'oscillation, etc.). Afin d'obtenir l'adhésion de ces pays au SME (la Grande Bretagne refusera) ces allocations spécifiques furent en partie accordées.

Or tout en étant une manifestation de solidarité elles ne constituaient pas cependant une réponse cohérente à une situation de déséquilibre qui ne pouvait aller qu'en s'aggravant, les économies plus faibles étant les plus frappées par la crise généralisée dont sont victimes les pays industrialisés, il s'agissait donc d'une aide limitée dans le temps et dans l'espace qui ne répondait pas à l'exigence fondamentale d'une orientation politique nouvelle.

Mais cette dernière exigence n'a pas été totalement oubliée car elle est sus-jacente dans la formulation du dernier paragraphe de la partie B de la résolution déjà citée. « Le Conseil européen invite la Commission à étudier la relation existante entre une convergence accrue des réalisations économiques des Etats membres et l'utilisation des instruments communautaires, notamment des fonds visant à réduire les déséquilibres structurels ».

Ce passage montre que les chefs d'Etat et de Gouvernement reconnaissaient non seulement qu'il y avait une relation entre la viabilité du SME et la

(13) Bulletin CE 6, 1978, points 1.5.1-1.5.3.

(14) Bulletin CE 12, 1978 p. 1.1.11

(15) Cette définition a été assez controversée, voir à propos le rapport du Conseil économique, EUROPE n° 2552 du 2/3 novembre 1978. Il est actuellement reconnu que les Etats moins prospères sont : l'Italie, l'Irlande et le Royaume-Uni dont le produit national est inférieur à la moyenne communautaire.

(16) « Une certaine idée de la Communauté : la parole à Roy Jenkins », éditorial, EUROPE n° 2703 du 21 juin 1979.

convergence des économies et que cette convergence dépendait de la réduction des déséquilibres structurels, mais surtout que l'instrument budgétaire aurait pu être employé, dans des formes appropriées afin d'atteindre les résultats voulus.

Cette dernière considération nous amène à examiner le rôle que le budget communautaire pourrait jouer en tant que « facteur rééquilibrateur ».

#### 4/ LE RÔLE « POTENTIEL » DU BUDGET COMMUNAUTAIRE DANS LA RÉALISATION D'UNE PLUS LARGE CONVERGENCE DES ÉCONOMIES ET LE NOUVEAU VISAGE DE LA NOTION DU « JUSTE RETOUR ».

Le budget de la Communauté n'a jamais, dans l'esprit des ses créateurs, constitué l'instrument d'une politique de redistribution. Du fait du renouvellement de l'intérêt porté à l'union économique et monétaire un débat s'est cependant développé, sur le rôle que le budget communautaire et les nombreux autres instruments dont dispose la Communauté en matière financière, pourraient jouer dans le contexte de la convergence des économies nationales.

##### a) Le rapport Mac Dougall et le point de vue des Institutions.

Selon le rapport Mac Dougall, les finances publiques jouent un rôle très important dans la réduction des disparités économiques régionales, à l'intérieur des unions économiques existantes (17).

Les dépenses communautaires sont, en comparaison, encore très modestes, et ne peuvent avoir encore un impact substantiel en matière de redistribution ce qui veut dire que le budget ne peut, exercer qu'une influence sensible qu'à partir d'une certaine dimension.

Rappelons les données contenues dans le rapport Mac Dougall : les dépenses publiques des Etats membres de la Communauté représentent environ 45 % du PNB, alors que les dépenses de l'ensemble des institutions communautaires ne représentent que 0,7 % de ce même PNB.

(17) Commission des Communautés européennes, « Rapport du groupe d'étude sur le rôle des fonds publics dans le processus de l'intégration », Bruxelles, avril 1977.

Les propositions du rapport Mac Dougall sont les suivantes :

- accroissement de la participation de la CEE dans les politiques concernant le marché de l'emploi ;
- constitution d'un fonds communautaire de chômage ;
- instauration d'une péréquation budgétaire limitée en faveur des Etats membres les moins « favorisées », jusqu'à 65 % par exemple de la moyenne communautaire ;
- création d'un fonds de convergence, afin d'éviter les disparités économiques des Etats les plus faibles en cas de recession ;
- établissement d'un programme de 10.000 MUCÉ pouvant réduire les inégalités de niveau entre les différents Etats membres d'environ 10 % contre 40 % actuellement.

On est donc encore très éloigné du seuil à partir duquel le budget communautaire aurait un impact significatif. Cet impact est cependant réel dans un domaine dans lequel il est pratiquement concentré : celui de l'agriculture. Il en résulte une « déformation » sur laquelle il est superflu d'insister, ce qui fait que l'effet du budget sur des problèmes essentiels tels les déséquilibres régionaux ou sectoriels ne peut être que très limité. Cela veut dire que, à l'état actuel des choses le rôle du budget communautaire dans le processus de la convergence est insignifiant ?

D'après les déclarations des institutions communautaires il semble qu'il n'en soit pas ainsi.

Lors des réunions déjà rappelées de Bruxelles et Paris, le Conseil Européen est parvenu à des conclusions intéressantes au sujet du rôle des instruments financiers dans la réduction des disparités :... « la divergence des réalisations économiques requiert des mesures dont la mise en œuvre incombe en premier lieu aux Etats membres concernés », cependant « la politique communautaire peut et doit jouer un rôle de soutien dans le cadre d'une solidarité accrue ».

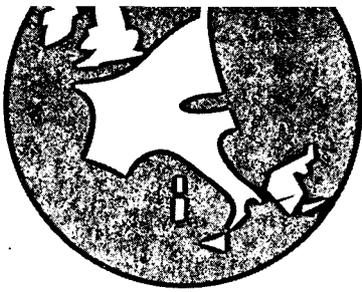
« (Le Conseil européen) invite le Conseil économique et finances et la Commission à examiner de manière approfondie comment la Communauté, grâce à l'ensemble de ses politiques, peut contribuer davantage à réaliser une plus grande convergence des économies des Etats membres et à réduire les disparités entre celles-ci (18).

Le Conseil considèrerait donc que pour pouvoir réduire les disparités existantes, l'effort essentiel doit être produit par les pays en retard eux-mêmes car il est évident que aucun soutien communautaire ne pourrait remplacer l'action nationale pour ce qui est du contrôle de l'inflation et de la réduction des déficits budgétaires ;

Toutefois, la Communauté peut et doit jouer son rôle dans le rétablissement d'un plus juste équilibre car à l'heure actuelle les transferts des ressources sont inadéquates et parfois inexistantes. Ceci dit, la question se posait de savoir si le budget communautaire doit opérer, et dans quelle mesure, cette redistribution des ressources. Pour la Commission, les politiques communautaires ne peuvent pas jouer un rôle significatif dans la convergence des économies, qui repose sur une harmonisation des structures économiques et sociales et des conditions de production d'échange.

Ce sont les actions nationales, et leur coordination au niveau communautaire qui sont déterminantes. Les instruments communautaires « peuvent contribuer à la stabilité du système, mais le budget communautaire » n'est pas conçu pour être utilisé comme instrument de régularisation conjonc-

(18) Bulletin CE 3.1979 points 1.1.3-1.1.12



turelle»; il est consacré pour une grande partie au financement des dépenses agricoles, qui « sont fonction de la nature et de l'importance des productions agricoles dans chaque Etat membre, ainsi que de l'ampleur des fluctuations monétaires ». La Commission reconnaît qu'en termes de gains et de contributions nets, difficiles à apprécier avec précision, le budget ne correspond pas toujours à la situation relative des différentes économies, et que les fonds communautaires n'ont pas toujours été utilisés de la façon la plus opportune: « les dépenses du FEOGA-Orientation ne sont pas toujours en rapport avec les écarts de revenus et de productivité ni avec le poids relatif de la population active agricole entre les Etats membres, et l'affectation des interventions du Fonds Social n'a pas toujours correspondu à l'intensité relative des problèmes d'emploi ou des besoins de formation professionnelle ».

Cependant, la Commission souligne que « la plupart des instruments communautaires ont été conçus non comme instruments de la politique conjoncturelle, mais pour servir des politiques précises qui favorisent des convergences spécifiques », et « qu'ils n'ont pas pour objectif de pallier les défauts d'organisation ou la mauvaise rentabilité des investissements ».

En définitive, la Commission réaffirme que les instruments communautaires ne peuvent pas avoir un caractère automatique et purement redistributif et ne sont, ni par leur nature ni par leur volume, des instruments de politique conjoncturelle ». Cependant elle insiste sur la nécessité que les résultats des actions communautaires soient contrôlés, afin que les financements de la communauté constituent bien une « prime de convergence » (19). Si la demande de la Commission en la matière a été assez timide, elle a néanmoins posé la question du rôle du budget communautaire dans le processus de convergence et donc implicitement admis la nécessité d'une certaine redistribution des ressources qui devrait se poursuivre à travers les moyens dont le budget communautaire dispose (20). Mais le budget communautaire doit-il avoir une fonction de redistribution? Une divergence de vues s'est manifestée à ce sujet mais il semble difficile de pouvoir lui nier une telle fonction.

En effet, « le budget — n'importe quel budget — traduit en chiffre les conséquences des politiques communes et le fait de discuter sur son caractère

(19) Document élaboré par la Commission à l'adresse du Conseil Européen de Paris du 12 et 13 mars 1979, EUROPE n° 2643 du 21 mars 1979.

(20) La Commission a été bien plus explicite à ce sujet dans sa communication « Appréciation globale des problèmes budgétaires de la Communauté » du 2 avril 1979: ... Il est nécessaire de rechercher les moyens par lesquels le budget communautaire pourrait jouer un rôle croissant de redistribution sans dénaturer la finalité des différentes politiques sectorielles », Bull. CE 3.1979 points 2.3.3., 2.3.4.

de redistribution est un faux problème car toute politique a un tel effet — direct ou indirect et plus ou moins marqué — et tel doit être le cas pour sa traduction budgétaire » (21).

Interrogé lors d'une interview accordé au journal le Monde en juillet 1978, sur la possibilité d'effectuer dans la Communauté des transferts de ressources, le chancelier H. Schmidt a ainsi répondu: « C'est là un principe légitime. Toute la Communauté Européenne pratique un transfert de ressources avec sa politique agricole, sa politique sociale et sa politique régionale. C'est là un principe fondamental de la Communauté Européenne ».

Quant au Parlement européen sa prise de position renforce et résume en quelque sorte celles que l'on vient de reporter. Le Parlement estime que la notion de convergence est distincte du problème de l'équilibre budgétaire et que sa portée est beaucoup plus large. Il souligne cependant que le budget communautaire doit contribuer dans une large mesure à instaurer cette convergence, et déplore que le budget actuel, par suite de l'importance réduite de sa structure actuelle, non seulement ne contribue pas à réaliser un certain degré de convergence mais, dans certains secteurs et certaines régions ainsi que dans certains pays, risque réellement de faire obstacle à ce processus.

\* \* \*

Il semble donc qu'il y ait un accord général au niveau institutionnel sur le fait que l'effet global du budget devrait être mieux adapté aux priorités actuelles et à l'objectif de la convergence, par le biais d'un rééquilibrage qui implique inévitablement un certain transfert de ressources en faveur des économies les moins prospères.

Ce principe étant accepté, le problème qui se pose est plutôt celui des critères auxquels doivent obéir ces transferts afin de n'aboutir uniquement qu'à combler une partie des écarts dans les revenus. Les transferts de ressources devraient essentiellement viser les structures qui sont à l'origine de ces différences; il s'agirait donc surtout d'investissements appropriés. Mais ces transferts qui devraient être réalisés par la voie budgétaire ne devraient constituer qu'une amorce d'une action beaucoup plus vaste qui doit obéir à des motivations de nature économique.

En effet, il serait une erreur que de réduire toute action communautaire à des transferts budgétaires, car même ceux-ci peuvent à leur tour conduire à des distorsions.

(21) cf. EUROPE n° 2655 du 6 avril 1979.

Faisons un exemple — Certains transferts peuvent être susceptibles d'accroître, dans une mesure modérée le revenu de tel groupe social, dans une région donnée, par exemple le Mezzogiorno d'Italie. Aurait-on résolu ainsi le problème du déséquilibre régional? Au contraire on l'aurait peut-être rendu plus grave.

En effet, certaines actions ne font qu'augmenter la consommation de biens d'usage courant et de produits manufacturés provenant des régions sur-développées, qui sont ainsi poussées vers un niveau plus élevé de développement, alors que le Mezzogiorno ne parvient pas à atteindre l'accumulation de capitaux qui serait nécessaire pour susciter une activité de production « sur place » économiquement saine.

Le problème qui se pose est donc double. Il faut proposer d'abord des politiques communes cohérentes qui renforcent l'ensemble des structures communautaires, remplaçant des actions individuelles contradictoires et coûteuses, et proposer ensuite le financement nécessaire. Le budget communautaire est potentiellement prédisposé à cet effet car il possède déjà les instruments nécessaires à une telle action, cependant ces instruments nécessitent un renforcement des moyens qui leur sont attribués et une majeure coordination entre eux.

Ceci entraîne naturellement une autre question d'importance capitale: plus le budget aura un caractère de « redistribution » des ressources, et plus les efforts provenant de certains pays à hauts revenus seront importants, or, les Etats les plus « riches » sont-ils disposés à faire preuve de solidarité en sacrifiant certains avantages acquis grâce à l'appartenance à la Communauté en faveur des plus « pauvres »? Cette question entraîne une autre qui s'adapte bien à l'optique dans laquelle notre étude est conduite: les pays les moins prospères n'ont-ils pas droit, eu égard à leur situation actuelle qui va bien au-delà de la pure évaluation budgétaire et comptable, de revendiquer un plus « juste retour ».

## **B — Un juste retour légitimé**

Il est clair à présent que la Communauté n'a pas toujours donné les fruits espérés et que l'économie de certains partenaires a été affectée par des distorsions dont les origines dans les mécanismes d'établissement du Marché Commun.

Or, un Marché Commun qui demeure au stade de l'union douanière produit facilement des distorsions; des politiques objectivement justifiées, peuvent avoir éventuellement dans un court terme des effets pervers, tout cela est connu. Mais est-il admissible à la longue, que des partenaires moins riches soient appelés à payer les frais de ces distorsions?

La nature de l'existence même d'une Communauté implique une répartition des efforts et des

bénéfices entre partenaires et une juxtaposition d'intérêts qui doivent amener progressivement à un degré toujours plus élevé d'intégration. Or, en l'état actuel des choses et dans une perspective globale, la Communauté européenne répond-elle à ces critères?

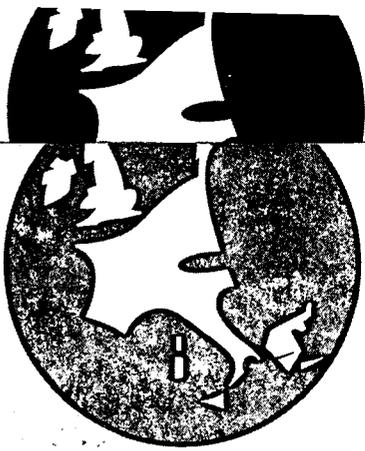
L'analyse conduite jusqu'ici nous montre clairement, au-delà des calculs purement budgétaires et comptables, la persistance d'une certaine inégalité dans le « partage » des bénéfices qui constitue indéniablement une entrave au processus d'intégration.

Si l'on examinait les points de vue exprimés par les Etats membres au sujet de la convergence, on s'apercevrait qu'en réalité tout se traduit par une opposition entre pays moins prospères « demandeurs » et pays plus prospères « défenseurs » des avantages acquis.

C'est dans ce contexte que s'insère la revendication du « juste retour », en effet elle apparaît indirectement dans les critiques au système actuel et ensuite dans les suggestions de réformes formulées conjointement dans un premier temps par l'Italie et la Grande Bretagne. Eu égard à leur situation respective ces deux pays demandaient au nom de la convergence un traitement plus équitable un indiquant les moyens pour y parvenir. Ne s'agissait-il pas d'une revendication d'un plus « juste retour »? Comment contester le bien fondé d'une telle revendication du moment que, en faisant appel à un plus sain équilibre apte à favoriser une intégration plus harmonieuse des économies de ces deux pays, elle profitait à la Communauté toute entière?

On a souvent parlé de redistribution équitable des ressources, de transferts adéquats en insistant sur leur nécessité, c'est exactement ce que certains Etats demandaient. Comme tout le monde sait, le problème ne s'arrêtera pas là et l'effet conjoint de différents facteurs amènera le Royaume-Uni à réviser les termes de sa demande en faisant appel en voie prioritaire aux calculs c'est-à-dire au « juste retour » budgétaire ou comptable. Si cela est regrettable il faut néanmoins reconnaître qu'une partie des responsabilités incombe aussi à l'attitude négative des partenaires, attitude qui s'est manifestée notamment au sein du Conseil lorsque le moment était venu, après les déclarations promettantes, de passer à l'action.

En définitive, bien que la convergence soit depuis de nombreuses années l'un des objectifs fondamentaux de la Communauté, peu de progrès ont été réalisés dans cette voie, suite notamment à un manque de volonté politique et d'une honnête conception des intérêts réciproques. Trop souvent en effet l'utilisation des instruments communautaires, notamment les Fonds visant à réduire les déséquilibres structurels ont constitué des promesses d'aide au lieu de se concrétiser en une orientation politique nouvelle. Trop souvent le



## 2. Les tendances vers la spécialisation de l'agriculture grecque

Au cours des dernières années, on constate une augmentation de certaines cultures comme les fruits et les légumes, la betterave à sucre, l'orge, le coton notamment. Par contre, certains élevages diminuent surtout celui des bovins. Etant donné cette évolution, on pourrait avancer l'hypothèse que la production agricole grecque commence à se spécialiser au niveau international dans les cultures typiquement méditerranéennes au détriment de sa production animale.

En effet, la production méditerranéenne de la Grèce (légumes, fruits, vin, tabac, oléagineux, coton, ovins) s'élève actuellement à 47 % de sa production totale contre 18 % dans la CEE. Une telle évolution annonce des tendances vers une complémentarité parfaite avec l'agriculture de la CEE et par conséquent favorable pour le développement des exportations grecques. Cependant, nous devons tenir compte qu'il s'agit d'une spécialisation qui va accroître la dépendance alimentaire du pays en produits riches en calories et protéines (produits animaux). Déjà le pays n'arrive pas à couvrir ses besoins en viande bovine (70 %) et en lait (90 %), et encore moins, signe plus alarmant, en aliment de bétail (58 % seulement des besoins en maïs) (2). Ces faiblesses apparaissent plus clairement encore lorsqu'on constate un taux de couverture des échanges agricoles globaux de l'ordre de 130 %. Comparée à celle des autres pays méditerranéens comme le Portugal ou l'Italie, la situation de la dépendance alimentaire grecque est moins alarmante (taux de couverture du Commerce agricole de 64 % et 33 % respectivement) (3).

On ne pourrait que partiellement attribuer cette évolution à l'association de la Grèce à la CEE en 1961. Tout d'abord, parce que l'Union douanière pour les produits agricoles n'a pas pu se réaliser faute d'accomplissement de l'harmonisation des politiques grecque et communautaire (4).

(2) OCDE: *La politique agricole de la Grèce*, Paris, 1979.

(3) CEE: *Informations sur l'agriculture* n°64, Bruxelles, 1979.

(4) S. HARITOS: L'harmonisation des politiques agricoles entre la Grèce et la CEE in *Cahiers de Droit européen* n°5, 6, 1979.

Ensuite, parce qu'un examen de la structure du commerce greco-communautaire montre que les exportations grecques ne sont pas spécialement orientées vers certains produits de manière différente de celle des exportations vers le monde entier.

Cette constatation générale ne doit pas dissimuler la demande communautaire croissante pour les fruits et les légumes qui a entraîné une spécialisation grecque dans ce type de production. En somme, l'agriculture grecque malgré ses faiblesses arrive à couvrir en grande partie les besoins alimentaires du pays. Elle a permis aussi, par le biais des bas prix de ses produits, une croissance extraordinaire de l'industrie (taux annuel de 9 %-1960-1976) (5). Elle a encore pu régulariser l'exode rural selon les besoins des autres secteurs et donc absorber le chômage et l'explosion sociale (aidée pour cela par l'émigration) (6). Et enfin elle continue de procurer les devises nécessaires (par ses exportations) pour combler le déficit commercial.

## 3. La politique agricole nationale

Ces performances de l'agriculture grecque ont été réalisées en grande partie grâce à l'action de l'Etat. En effet, l'agriculture grecque s'est développée sous la tutelle de l'Etat grec qui assurait sa protection de l'extérieur et son financement. Et c'est peut être grâce à ce protectionnisme que le secteur agricole grec ne s'est pas spécialisé plus vite sur le plan international. Par contre, ce protectionnisme est, pour certains, une des raisons de son retard relatif (7). Sans entrer dans les détails de la politique agricole grecque, faute de place, nous présenterons ses caractéristiques concernant surtout son aspect financier. D'ailleurs, l'application de la PAC implique, comme nous le verrons plus tard, d'une part le libre échange (fin du protectionnisme) et d'autre part la modification profonde du financement agricole.

(5) P. AVDELIDIS, *L'économie agricole Grecque*: Ed. Gutenberg, Athènes, 1976 (en Grec).

(6) Entre 1950-1970, le nombre total des émigrés s'élève à 1 million de personnes provenant des régions agricoles du pays.

(7) Discours officiel des autorités grecques au moment de l'adhésion à la CEE.

TABLEAU I

Produit	Part en % dans le total des exportations grecques		Part en % dans les exportations grecques vers la CEE	
Tabac brut	5,5		2,3	
Fruits et légumes	21,4	32,5	26,6	32,4
Huile d'olive, vins et autres	5,6		3,5	

Source: Rapport d'activité du Conseil d'association, Mai 1977 à avril 1978.

La politique agricole nationale consistait toujours en deux volets. Une politique de prix et de revenus et une politique de structures (8). Dans la politique de soutien de prix nous mettons aussi la politique commerciale agricole parce qu'en fait les deux politiques étaient étroitement liées. L'organisation des marchés agricoles (organismes de collecte et d'intervention) était axée sur trois éléments: 1) Stabilisation des prix par des achats d'intervention et par la constitution de stocks régulateurs, sans négliger l'action directe par contrôle des superficies à cultiver pour certains produits (betteraves, tomates, etc). 2) Protection vis-à-vis des importations, surtout en provenance des pays extra communautaires, par un système rigoureux de licences. Les importations servaient aussi comme moyen de régulation indirecte des prix. 3) Aide au revenu des agriculteurs, soit sous une forme directe, par exemple par hectare de blé dur ou par vache laitière, soit sous forme indirecte par des subventions diverses par exemple subvention à l'achat d'engrais et d'aliment pour bétail. A ces trois éléments ajoutons un quatrième concernant la politique d'encouragement des exportations agricoles, et de la transformation de la production en produits alimentaires. A ce titre, l'Etat accordait des aides spécifiques pour l'exportation et la transformation notamment des fruits et des légumes.

Nous constatons donc que l'Etat grec s'est fixé deux objectifs relativement contradictoires, à savoir, d'une part, assurer la sécurité alimentaire du pays par le développement général de l'agriculture tout en favorisant une certaine spécialisation bien contrôlée, et d'autre part, maintenir des prix agricoles relativement bas. Comme nous venons de le constater, il a largement atteint ses objectifs. Mais à quel coût financier? Quelques chiffres suffisent pour montrer la lourdeur de la charge financière. Seulement, en ce qui concerne la politique des prix et des revenus, les dépenses s'élevaient à 13 079 millions de drachmes soit environ 5 % du budget de l'Etat en 1977. Le taux de l'accroissement de ce coût est plus significatif puisqu'entre 1970-1977 il est de l'ordre de 600 % en passant de 2 063 millions à 13 079 millions de drachmes. De cette dépense, 10 % sont consacrés à des subventions d'achats des engrais (1977).

L'autre volet de la politique agricole nationale consiste en une action sur les structures agricoles. Irrigation, drainage, électrification, routes, amélioration de pâturages, remembrement foncier, abattoirs constituent principalement la gamme de l'action structurelle de l'Etat. La dépense engagée pour cette action sous la forme d'investissements publics s'élevait à 7 261 millions de drachmes (1977) (15 % du total), sans compter le coût de la bonification des intérêts des prêts consentis par le Crédit agricole. A ces dépenses, nous devons ajouter

le fait, assez particulier, que les capitaux du Crédit agricole proviennent pour 75 à 80 % de la Banque Centrale. Pour finir, nous devons tenir compte aussi de la détaxation intégrale à l'achat de matériel agricole, du fait que les agriculteurs sont exonérés d'impôts directs (9) et encore du non paiement des cotisations par les agriculteurs pour leur assurance sociale et leurs récoltes. Cette dernière dépense qui s'élève à 12 899 millions (en 1977) est gérée par l'organisation d'assurance agricole (O.G.A.).

Il est évident que le coût de la mise en œuvre de la politique agricole grecque est énorme étant donné les ressources financières restreintes dans un pays en développement (10). La réussite relative de la politique agricole a coûté très cher à la Grèce. Au fond, il s'agit d'un coût financier que supporte la société entière et qui finalement a servi les intérêts des industriels grecs et étrangers implantés en Grèce (bas prix, bas salaires ouvriers, profits industriels). Cependant, l'industrie grecque ne présente pas jusqu'aujourd'hui des performances extraordinaires surtout sur le plan qualitatif.

En tout cas, à partir du moment où les dépenses pour l'agriculture sont devenues insupportables surtout en période de crise, l'Etat grec avait deux solutions.

a) Encourager l'augmentation des prix agricoles et dans ce cas alourdir le coût de la vie en Grèce (où les dépenses pour l'alimentation des Grecs arrive à 40 % du total contre 24,6 % dans la CEE). Cela aurait comme conséquence une augmentation des salaires et donc un coût insupportable pour l'industrie caractérisée par sa faible productivité. Par la suite, elle serait une entrave à l'industrialisation grecque tellement désirée et nécessaire.

b) Trouver de nouvelles sources de financement de son agriculture à l'extérieur du pays.

Depuis l'association à la CEE (1961), l'Etat s'est tourné vers la deuxième solution. Les deux protocoles financiers annexés à l'accord d'association allaient dans cette direction. Dans le cadre de ces protocoles, la Banque Européenne d'Investissement (B.E.I.) a prêté à la Grèce 128,8 millions d'ECU (1

(8) O.C.D.E.: *La politique agricole de la Grèce*, Paris, 1979, op. cit.

(9) Théoriquement, il y a un plafond de 1 million de drachmes de revenu au-dessus duquel les agriculteurs doivent payer des impôts, mais, comme il n'existe pas un système de comptabilité agricole, le contrôle est impossible.

(10) Certains auteurs répondent à cet égard que le surplus économique extorqué de l'agriculture vers les autres secteurs, par les bas prix agricoles et par d'autres transferts financiers dépasse largement les dépenses de la politique agricole. Voir les travaux suivants. VERGOPOULOS: *La question agraire en Grèce*. Ed. Exandas, Athènes; L. KAMARINOS: *L'accumulation du surplus agricole grec*, Thèse, Grenoble.



ECU = 62 drachmes) pendant la période 1961-1980 (11). Mais globalement l'aide financière à la Grèce n'était pas suffisante face à ses besoins.

Lorsque la Grèce posait sa demande pour adhérer à la CEE (1975), elle était évidemment incitée par plusieurs raisons d'ordre politique, géopolitique et économique. Parmi les raisons économiques, il y avait aussi celle du financement extérieur de son agriculture. Cette raison aurait pu, peut-être, compenser les risques auxquels l'agriculture grecque devrait s'exposer. Dans la partie qui suit nous allons examiner ces risques, concernant l'exposition du secteur agricole grec à la concurrence communautaire mais aussi méditerranéenne par : 1) La création d'une Union douanière et 2) L'acceptation de l'acquis communautaire (accords préférentiels, etc. avec des pays comme la Turquie, Israël, le Maroc et autres). Ensuite, nous allons analyser le financement communautaire qui tout en allégeant la charge financière de la Grèce va transformer peut être la structure de la production agricole du pays.

## II. — L'adhésion grecque à la CEE et l'application de la P.A.C.

### 1. L'Union douanière et l'acquis communautaire

Avec l'adhésion (1981), l'Union douanière dans le domaine agricole entre la Grèce et la CEE, qui n'a pu se réaliser sous le régime de l'association 1961-1980, va se réaliser après une période de transition de cinq ans (sept ans pour les tomates et les pêches). Ainsi, en 1986, les produits agricoles des deux parties circuleront librement sans discrimination. A cette date, la législation grecque concernant l'agriculture doit être harmonisée avec les dispositions de la P.A.C. Vu le retard de la productivité de l'agriculture grecque, on peut craindre que la concurrence communautaire lui posera de sérieux problèmes. Mais la complémentarité de deux agricultures acquise pendant la période d'association va atténuer la gravité de ces problèmes.

Par contre, il est plus probable que l'agriculture grecque se spécialisera encore plus vers la production végétale de type méditerranéen, ce qui va aggraver sa dépendance en produits animaux et en céréales fourragères (maïs, etc.). Une comparaison des rendements de ces produits en Grèce et dans la CEE montre le retard considérable du pays (50 % environ plus bas). Une telle évolution vers la dépendance accrue va s'aggraver, du fait

que la consommation de produits animaux en Grèce progresse très rapidement. L'élévation du niveau de vie et l'adoption des modèles communautaires de consommation explique qu'entre 1960 et 1980, la consommation de viande par tête est passée de 30,6 kg à 68 kg par an (87 kg dans la CEE) (12).

Mais, en dehors du libre échange des produits agricoles dans la CEE qui défavorisera sa production animale, la Grèce doit appliquer l'acquis communautaire, c'est-à-dire, entre autres, le tarif extérieur commun et les accords communautaires avec les pays tiers. En ce qui concerne le tarif extérieur commun, la Grèce l'applique déjà, en grande partie, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1981. Les accords conclus avec certains pays méditerranéens sont progressivement applicables sur cinq ans (1986). Les dispositions concernant le sucre dans l'accord de Lomé sont déjà appliquées depuis l'adhésion, tandis que les autres seront appliquées après cinq ans (13). Il est évident que l'application par la Grèce des accords qui imposent surtout des régimes préférentiels aux importations des produits agricoles de type méditerranéen (Turquie, Maroc, etc.) va créer probablement des difficultés à sa production méditerranéenne (47 % du total). Pour démontrer ce risque pour ce type de production agricole de la Grèce, il suffit de constater le volume des importations de la CEE de fruits et légumes en provenance des pays auxquels la Grèce doit accorder des préférences tarifaires. En effet, la CEE a importé des agrumes d'une valeur de 77 647 000 \$ en provenance d'Israël, de 79 004 000 \$ en provenance du Maroc et de 12 399 000 \$ en provenance de l'Algérie (1975). A titre de comparaison, notons qu'en 1975 les importations du même type de produits de la CEE en provenance de la Grèce s'élevaient seulement à 4 164 000 \$ (14).

En somme, l'application par la Grèce de l'Union douanière en matière agricole va probablement accélérer le processus déjà engagé vers une spécialisation dans les produits de type méditerranéen en augmentant sa dépendance en produits animaux. Parallèlement, le régime préférentiel accordé par la Grèce aussi à l'égard des pays méditerranéens qui exportent principalement des produits concurrentiels à ceux de la Grèce, va entraver sa spécialisation dans la production de ce type de produits. Ainsi, une des réalisations de l'agriculture grecque qui était de pouvoir assurer la sécurité alimentaire du pays est sérieusement menacée du fait de l'adhésion du pays à la CEE.

(12) Eurostat, Bruxelles, 1980.

(13) Textes relatifs à l'adhésion de la République hellénique aux Communautés Européennes. *Journal officiel* des C.E. L 291/CEE/1979.

(14) : Information sur l'Agriculture, n°64, juin 1979, op. cit.

(11) Banque européenne d'Investissement. Information. N°27, nov. 1981.

## 2. L'application des dispositions de la P.A.C.

On pourrait supposer que la P.A.C. appliquée en Grèce va contrebalancer ce risque par divers moyens. D'ailleurs, l'agriculture grecque comme nous l'avons vu n'assurait pas simplement la sécurité alimentaire mais surtout elle le faisait à bas prix. De plus, elle régularisait l'exode rural face à la faiblesse de l'emploi dans l'industrie et enfin elle apportait des devises nécessaires au pays par ses exportations. Nous devons examiner si l'application de la P.A.C. en Grèce va permettre à son agriculture de continuer à assumer ses fonctions tout en allégeant sa charge financière.

Il est bien connu que la Politique Agricole Commune repose sur trois principes fondamentaux :

- a) Solidarité financière,
- b) Préférence communautaire,
- c) Fixation de prix communs,

Ces trois principes s'appliquent pour les produits qui font l'objet d'une organisation commune de marchés, c'est-à-dire pour tous les produits agricoles sauf pour la viande de mouton, les pommes de terre et l'alcool (15).

La solidarité financière s'applique aussi bien pour la politique des prix que pour la politique de structures à divers degrés. La préférence communautaire concerne évidemment la politique des prix. Et la fixation des prix communs est absolument nécessaire pour le fonctionnement de la politique des prix (financement) et de la préférence communautaire (protection extérieure). Laissons donc de côté la politique de structures pour plus tard et examinons la politique des prix qui concerne les trois caractéristiques de la P.A.C. évoquées plus haut, pour constater dans quelle mesure elle peut être profitable à l'agriculture grecque (sans tenir compte de la période transitoire de cinq ans).

La politique des prix s'exprime par quatre mécanismes différents : Prix de soutien, protection extérieure, aide complémentaire, aide forfaitaire.

a) Le prix de soutien concerne 71,9 % de la production agricole communautaire (lait, céréales, sucre, viandes bovine et porcine). Pour la Grèce, cette forme de soutien ne concerne que 40 % de sa production. Etant donné qu'il s'agit de la forme la plus efficace de soutien nous constatons que la Grèce ne pourra pas en profiter autant que les autres pays de la CEE.

b) La protection extérieure concerne 25 % de la production communautaire et 40 % de la production grecque (fleurs, vins ordinaires, riz, fruits et

légumes, etc.) Ce système consiste à soutenir les prix communautaires face à des prix de produits venant de l'extérieur. Il est beaucoup moins efficace que le premier. Pour montrer le degré de l'efficacité, notons seulement qu'en 1979 les dépenses communautaires pour les céréales étaient de 25 % du total, pour les produits laitiers de 43,4 % du total, tandis que pour les fruits et légumes elles étaient de 4,2 %. La part de ces trois types de produits dans la production agricole totale de la CEE est de 11,5 % pour les céréales, 19,5 % pour le lait et 10,9 % pour les fruits et légumes (16). Cette constatation montre que la Grèce du fait de la structure de sa production bénéficiera moins de la politique des prix de la CEE.

c) L'aide complémentaire aux produits couvre 2,5 % de la production communautaire et 15 % de la production grecque. Il s'agit d'un système de financement direct des producteurs afin de maintenir des bas prix à la consommation (similaire aux deficiency payments du Royaume-Uni). L'aide complémentaire concerne le blé dur, l'huile d'olive, graines oléagineuses et le tabac. Pour ces produits, il n'y a pas de préférences communautaires (pas de protection extérieure, prélèvement, restitutions). Néanmoins, l'aide communautaire est assez élevée et la Grèce, pays producteur de ce type de produits peut largement en bénéficier.

d) L'aide forfaitaire concerne 0,6 % de la production communautaire et 5 % de la production agricole grecque. C'est un système d'aide à l'hectare ou selon le volume de la production et concerne le coton, le lin, les vers à soie, les semences et les fourrages déshydratés. Les aides communautaires couvrent surtout la production de coton grec et sont plus élevées que celles accordées par le gouvernement grec, donc plus avantageuses pour l'agriculture grecque (17).

En somme, 60 % de la production agricole sont couverts par les systèmes de financement efficaces (40 %, soutien de prix ; 15 %, aide complémentaire ; 5 % aide forfaitaire). On pourrait donc penser que l'agriculture grecque va profiter dans son ensemble de l'application de la P.A.C. En plus, comme le soutien est plus efficace pour la production de céréales, les produits laitiers et la viande et moins efficace pour les fruits et les légumes on pourrait avancer l'hypothèse que le processus de spécialisation de la Grèce dans les fruits et les légumes va être ralenti, en faveur de la production des produits laitiers et de la viande dont la Grèce est déficitaire. Cependant, cela dépend de la possibilité de l'agriculture grecque, peu productive pour ces produits, de faire face à la concurrence communautaire que nous avons

(15) La politique agricole de la CEE, Documentation Européenne, 2/79.

(16) La situation de l'agriculture dans la CEE, Bruxelles, 1980.

(17) Les données statistiques sont tirées du document communautaire : L'Europe verte, n°173, Bruxelles, 1980.



évoquée ci-dessus. Ces constatations néanmoins ne doivent pas dissimuler le fait que la production agricole grecque reste moins favorisée par les systèmes de financement efficaces (60 % du total) par rapport à celle de la CEE (75 % du total) et surtout par rapport à certains pays comme l'Irlande (86 %) ou le Danemark (88 %) (18).

Concernant l'autre principe de la P.A.C. qui est la préférence communautaire, (système de protection extérieure par des prélèvements aux importations et des restitutions aux exportations) notons que le système grec de la protection était plus rigoureux surtout face aux pays méditerranéens (système de licences). Cependant on ne peut pas négliger l'importance des restitutions à l'exportation de la P.A.C. pour les pays exportateurs des produits soumis au régime de prix de soutien. Ce régime concerne 40 % de la production grecque et surtout des produits pour lesquels la Grèce n'est pas exportatrice (céréales, lait, viandes). Ainsi, la Grèce ne profitera pas largement de ce système. Evidemment, dans la mesure où elle peut concurrencer les produits communautaires l'agriculture grecque sera absolument libre d'exporter ses produits dans la CEE sans les obstacles divers qu'elle trouvait pendant la période d'association.

L'autre volet de la P.A.C. concernant l'action sur les structures agricoles est beaucoup plus limité que le premier. En effet, seulement 5 % environ des dépenses du FEOGA sont consacrées à la politique des structures (1978). Sans faire la liste des différents types d'action dans ce domaine, notons simplement qu'il s'agit de mesures de modernisation, de cessation d'activité agricole, d'information, d'agriculture de montagne, de la transformation des produits et finalement des diverses mesures en faveur de certains produits comme les fruits et légumes notamment. La Grèce doit profiter largement de cette politique du fait de ses besoins pour moderniser son agriculture mais l'importance des aides qu'elle recevra dépend de la capacité discutable de sa bureaucratie à présenter des programmes à financer (19). Cependant, le caractère limité de cette action communautaire ne laisse pas trop d'espoirs pour des réalisations extraordinaires en Grèce sans nier bien évidemment leur importance pour un soulagement du budget de l'Etat.

Comme nous venons de le constater l'application de la P.A.C. en Grèce ne sera pas catastrophique en elle-même. Les menaces sur l'agriculture grecque ne proviennent pas des dispositions de la P.A.C. mais du fait de l'ouverture de l'écono-

mie grecque et de son exposition à la concurrence internationale. Cette situation risque d'accélérer les processus d'internationalisation et de spécialisation engagés depuis l'association. On pourrait même dire que les mesures de la P.A.C. en favorisant les productions non-méditerranéennes pourraient contrebalancer cette tendance. On ne saurait pas dire cependant si la concurrence internationale ne s'avérerait pas beaucoup plus forte que la P.A.C. L'augmentation extraordinaire des importations de viande et de produits laitiers par la Grèce pendant la première année de son adhésion est assez inquiétante bien qu'il soit trop tôt pour en tirer les conclusions.

Les deux principales réalisations donc de l'agriculture grecque jusqu'à présent, à savoir la sécurité alimentaire du pays et l'apport de devises par ses exportations ne sont que partiellement menacées par l'application de la P.A.C. en Grèce.

### 3. La contribution financière de la CEE

Reste à analyser dans quelle mesure l'application de la P.A.C. va soulager la charge financière sur le budget de l'Etat, due au financement de l'agriculture. Il est évident que la solidarité financière qui caractérise la P.A.C. conduit au financement communautaire de l'agriculture grecque. Les dépenses donc de la Grèce pour sa politique agricole de prix et de revenus sont transférées au niveau communautaire; le fait que les dépenses de la CEE par hectare, par personne et par exploitation sont plus élevées que celles de la Grèce (Grèce, 39 U.C.; CEE, 158 U.C. par hectare; Grèce, 305; CEE, 1629 par personne, Grèce, 336 U.C.; CEE, 2791 par exploitation) signifie que le financement communautaire serait plus efficace. Cependant, une grande partie des dépenses communautaires reste à la charge des Etats nationaux. Par exemple, en 1977, les dépenses totales du FEOGA se sont élevées à 7 177, 9 millions d'U.C. contre 13 041,5 effectuées par les Etats (20).

Or, l'application de la P.A.C. n'exclut pas des dépenses nationales grecques surtout pour la politique des structures et la Sécurité sociale. Ces dernières dépenses en Grèce sont les plus importantes; 20 000 millions de drachmes contre 13 079 millions pour la politique des prix et des revenus (1977) prise en charge par la CEE. En effet, pour l'année 1981, selon les premières données statistiques, le FEOGA a dépensé environ 15 000 millions de drachmes pour le financement de l'agriculture grecque (section garantie). Nous constatons donc que l'application de la P.A.C. ne résoud pas totalement le problème financier de l'Etat, d'autant plus que les recettes nettes de l'Etat grec en provenance de la CEE s'élèvent seulement à 10 500 millions de drachmes (21) (il s'agit du solde des tran-

(18) Ces chiffres sont tirés du rapport: La situation de l'agriculture dans la CEE, Bruxelles, 1980.

(19) Selon certaines informations parues dans la presse grecque, seulement 70 % des crédits FEOGA (orientation) ont été effectivement attribués (pendant 1981) faute de programmes élaborés.

(20) La situation de l'agriculture dans la CEE (1979).

(21) Les chiffres sont tirés du rapport introductif au budget 1981. Athènes, Grèce.

sactions financières CEE-Grèce). Une telle somme représente 3-4 % du budget national, elle n'est donc pas énorme sans pour autant être négligeable.

En ce qui concerne la structure du financement communautaire de l'agriculture grecque, notons qu'elle est assez différente de celle du financement grec.

La différence fondamentale se trouve dans le fait que la Grèce consacrait environ 30 % de ses dépenses agricoles pour des subventions d'achats de moyens de production (engrais, aliment de bétail, etc.) ainsi qu'une partie importante pour les aides directes à la transformation de fruits et légumes. Avec l'application de la P.A.C. ces dépenses sont interdites entraînant ainsi quelques problèmes de coût plus élevé pour la production de céréales et l'élevage. Ceci pourrait aggraver les conditions de la concurrence communautaire pour ces produits dont la Grèce est déficitaire (maïs, viande, lait). En somme le financement communautaire soulage en partie le budget de la Grèce de sa charge agricole tout en créant quelques problèmes (subventions).

#### 4. La question des prix agricoles grecs

Pour terminer l'exposé de nos remarques sur l'application de la P.A.C. en Grèce essayons d'examiner la question des prix agricoles en Grèce après son adhésion. Comme nous l'avons vu, toute la période 1960-1976 est caractérisée par des prix agricoles relativement bas (22). Cela a permis un transfert de surplus énorme de l'agriculture vers les autres secteurs, et a favorisé l'industrialisation du pays. Une augmentation de ces prix, entraînée par l'application de la P.A.C. bien qu'elle soit favorable aux agriculteurs grecs (23) pourrait entraver l'industrialisation. En effet, depuis 1977, nous constatons une augmentation des prix agricoles en Grèce plus accélérée que l'indice général des prix (24). Il s'agit d'une évolution voulue par le gouvernement pour que les prix grecs se rapprochent de ceux dans la CEE et éviter ainsi des montants compensatoires prévus par le Traité d'adhésion. Ce processus s'accélère depuis l'adhé-

sion selon les dispositions transitoires qui imposent un nivellement total après cinq ans (afin d'éviter la concurrence grecque) (25).

Mais le nivellement des prix grecs avec ceux de la CEE suppose que le niveau des salaires soit nivelé. Or, actuellement les salaires en Grèce s'élèvent à 70 % des salaires de la CEE (SMIG en Grèce, 18 500 drachmes par mois contre l'équivalent de 29 000 drachmes en France). Une telle situation augmente les revendications des salariés et augmente le coût salarial des entreprises grecques. Etant donné que la productivité du travail en Grèce s'élève à 50 % de celle de la CEE, le processus inflationniste s'accélère. En effet, l'inflation en Grèce depuis 1978 ne cesse pas d'augmenter (1979, 19 % ; 1980, 24 % ; 1981, 25,5 %). Actuellement, elle est double de la moyenne communautaire.

Cependant, l'augmentation relative des prix agricoles, comparée à celle des prix du pétrole et des matières premières, est loin d'être la seule raison de l'inflation et de la stagnation des investissements qui frappent l'économie grecque depuis 1974. (Entre 1974 et 1980, le taux annuel de croissance des investissements se situe autour de 1 %).

Or, l'avenir de l'industrie grecque repose sur sa modernisation accélérée pour faire face à la concurrence communautaire. Et si nous supposons que l'industrie grecque utilisera plus de capital face à l'augmentation du coût du travail nous nous trouverons confrontés au problème du chômage (qui est passé de 1,5 % en 1978 à 3 % en 1981). De plus il est évident que la modernisation désirée de l'agriculture passe par un accroissement de l'exode rural. Comme la crise est mondiale, l'émigration ne peut plus aider (comme entre 1955-1966) même avec la possibilité de la libre circulation de travailleurs grecs dans la CEE après 1988 (7 ans de transition). La nécessité de la croissance industrielle est pressante mais la conjoncture est défavorable (26).

Un autre problème que la fixation commune des prix pose à la Grèce est celui du rapprochement entre l'accroissement annuel des prix agricoles décidé par la CEE et l'accroissement de l'inflation grecque. Entre 10 % d'augmentation des prix communautaires et 25 % d'inflation grecque, il y a un écart que seule la dévaluation de la drachme verte

(22) L'indice de la croissance du volume de la production agricole (1963 = 100) s'élève à 158,6 en 1974 tandis que celui de sa valeur s'élève à 150,7 pendant cette période (1963-1974).

(23) En réalité, les agriculteurs grecs n'en ont que partiellement profité. L'indice des prix payés par les agriculteurs (1976 = 100) s'élève à 159,6 en 1979, tandis que l'indice des prix reçus (prix à la production) (1976 = 100) s'élève à 177,3 en 1979.

(24) L'indice général des prix (1974 = 100) s'élève à 193,0 en 1979 tandis que celui des produits agricoles (à la consommation) s'élève à 197,0 (en 1976 les deux indices étaient 128,5 et 127,3 respectivement).

(25) L'évolution de l'indice des prix à la production des produits agricoles est beaucoup plus rapide pour la Grèce par rapport à l'ensemble de la CEE des neuf. Avec (1975 = 100) pour CEE et Grèce, en 1981, on arrive à 162 (CEE) et à 276 (Grèce). Il s'agit d'une augmentation des prix agricoles grecs presque double par rapport à celle de la CEE.

(26) Concernant la crise économique en Grèce, cf. G. KRIMPAS : « L'économie grecque en crise », in « La crise en Europe », Ed. Fayard, Paris, 1982.



pourrait combler (27). Pour y parvenir, il faut une dévaluation de 15 % par an. Cela entraînerait l'application de montants compensatoires monétaires à la production agricole grecque et donc des obstacles à l'exportation. Une autre solution serait le financement de la différence par le budget de l'Etat grec (malgré l'interdiction formelle de la part de la CEE). Dans ce cas-là, l'objectif de soulagement budgétaire ne se réalise plus.

## CONCLUSION

Finalement, en guise de conclusion, nos constatons que l'application de la P.A.C. en Grèce pose des problèmes complexes à différents niveaux. Bien que la sécurité alimentaire du pays ne soit que partiellement menacée et que les exportations agricoles grecques trouvent de nouvelles possibilités d'accroissement, le soulagement budgétaire grec reste incertain et l'augmentation des prix agricoles crée des problèmes à l'industrialisation du pays. Cette dernière question devient encore plus importante du fait que l'Etat grec perd son pouvoir pour régulariser l'exode rural face à la

crise mondiale. Le chômage et la récession n'aideront pas l'économie grecque à rattraper son retard par rapport à ses partenaires communautaires (28).

Dans cette perspective, seul un effort soutenu par l'Etat et la CEE pour augmenter les investissements dans le secteur industriel peut améliorer sa productivité et donc lui permettre de faire face à l'élévation du coût des salaires causée par l'alignement des prix agricoles grecs sur ceux de la Communauté. Par une telle amélioration de la productivité industrielle passe aussi le ralentissement de l'inflation en Grèce. Un taux d'inflation comparable à celui de la CEE peut assurer la cohérence de la politique agricole grecque avec la P.A.C., c'est-à-dire l'acceptation par les agriculteurs grecs des hausses annuelles des prix agricoles décidées par la CEE. Un développement de l'agriculture grecque qui n'entraînerait pas une accélération de l'exode rural, suppose une croissance du volume global de la production et donc une croissance des exportations agricoles. Une réforme de la P.A.C. en faveur de l'agriculture méditerranéenne pourrait faciliter un tel développement de l'agriculture dans le pays.

(27) Actuellement, la drachme ne fait pas partie du S.M.E. Elle est libre de fluctuer par rapport aux monnaies européennes. Sa parité officielle et sa parité verte coïncident et il n'existe pas de M.C.M. pour les produits agricoles grecs (1 ECU = 62 drachmes environ).

(28) Le taux de croissance annuelle du P.I.B. diminue depuis 1978 (6,4 %), pour devenir négatif en 1981 (- 0,2 %).

# L'APPLICATION DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE A LA GRÈCE

**Christian TALGORN**

*Maitre-Assistant, Centre de Documentation et de  
recherches européennes de l'Université de Rennes.*

## **Introduction**

- a) Une activité agricole primordiale grevée de déficiences structurelles
- b) Des risques limités de déséquilibre des marchés
- c) L'acquis de l'accord d'association...

## **I. — L'adaptation progressive de la politique agricole hellénique au régime commun de gestion des marchés**

### *Section 1: L'établissement de la libre circulation des produits*

- 1. Le principe d'un établissement progressif
- 2. La virtualité d'un recours aux mesures exceptionnelles de protection au cours de la période transitoire
  - a) La protection en cas d'altération du marché
  - b) L'incrimination des pratiques de dumping

### *Section 2: Le rapprochement progressif des prix*

- 1. Le principe d'un rapprochement différencié
- 2. L'institution de mécanismes de compensation
  - a) L'institution d'un système de montants compensatoires adhésion
  - b) L'institution d'un système de montants correcteurs pour les fruits et légumes

### *Section 3: L'introduction progressive du régime des aides communautaires*

- 1. L'alignement progressif sur le régime commun
- 2. Le maintien provisoire du régime des aides nationales.

## **II. — Les implications de l'adhésion de la Grèce sur la politique agricole commune**

### *Section 1: L'adaptation du régime commun de gestion des marchés*

- 1. La problématique d'une extension des mécanismes de garantie aux produits méditerranéens
- 2. Le nécessaire aménagement des rapports avec les Etats tiers

### *Section 2: L'intensification des problèmes structurels*

- 1. La mise en œuvre des dispositions communautaires
  - a) L'action sur les structures de production
  - b) L'action sur les structures de commercialisation
- 2. Le nécessaire définition d'un programme de développement régional

---

## **Introduction**

---

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1981, la Grèce forme le dixième Etat membre des Communautés européennes.



nes (1). Diverses études (2) ont souligné les impératifs d'ordre économique, politique (3) et juridique (4) auxquels obéit cette adhésion.

Certes, sauf dérogations expressément prévues par l'acte d'adhésion, la Grèce n'applique pas encore intégralement les règles communautaires. En effet, une période de transition est prévue afin d'adapter l'économie hellénique à celle de la C.E.E., notamment dans le domaine agricole. De nombreuses dispositions de l'acte d'adhésion ont pour but d'intégrer progressivement l'agriculture hellénique à la Politique agricole commune (P.A.C.)

(1) Les actes relatifs à l'adhésion de la Grèce ont été publiés au *Journal Officiel des Communautés européennes (J.O.C.E.)* n° L 291 du 19 novembre 1979. La Grèce avait demandé officiellement son adhésion le 12 juin 1975; v. *Bull. CE (Bulletin des Communautés européennes)* n° 6—1975, point 1201.

Le Portugal et l'Espagne ont présenté à leur tour leur candidature, respectivement, le 28 mars 1977 et le 28 juillet 1977; v. *Bull. CE* n° 3—1977, point 1.1.1. à 1.1.7. et n° 7/8—1977, points 1.1.1. à 1.1.5. Les négociations sont actuellement en cours avec ces deux pays; v. 13<sup>e</sup> et 14<sup>e</sup> rapport général sur l'activité des Communautés européennes, Bruxelles, Luxembourg, février 1980, pp. 245—248 et février 1981, pp. 237—240.

(2) V. Jean CATSIAPIS, « La Grèce, dixième membre des Communautés européennes », notes et études documentaires, La Documentation française, 21 novembre 1980, n° 4593—4594;

Adamiantos PEPELASIS, « La Grèce dans la Communauté européenne », *L'Europe en formation*, n° 233, août-octobre 1979;

Constantin TSATSOS, « La Grèce et l'Europe », Centre de recherches européennes, Lausanne, 1977;

Xénophon ZOLOTAS, « L'apport de la Grèce à la Communauté européenne », essais et conférences, Banque de Grèce, Athènes, 1978; « Les avantages de la Grèce dans la C.E.E. », *Problèmes économiques*, n° 1485 du 18 août 1976, p. 28;

« La Grèce et la Communauté, problèmes posés par l'adhésion », colloque organisé par l'Institut d'études européennes les 5 et 6 mai 1977, ed. de l'Université libre de Bruxelles;

« The Mediterranean challenge: IV — The tenth member, economic aspects » University of Sussex, 1980, 215 pages;

« Avis de la Commission des Communautés sur l'adhésion de la Grèce », *Bull. CE*, suppl. 2/76;

*L'Europe verte*, « Les aspects agricoles de l'élargissement de la Communauté européenne, la Grèce », n° 173, commission, 1980;

Document de séance du Parlement européen, n° 670/78 du 9 mars 1979;

La revue « *Problèmes économiques* » a consacré plusieurs articles à ce sujet: v. notamment, n° 1446 du 12 novembre 1975, « Les problèmes de l'économie grecque », p. 24 et ss.; n° 1485 du 18 août 1976, « Vers l'entrée de la Grèce dans le marché commun » p. 25 et ss.;

v. aussi, « *Le Nouvel économiste* » n° 103 du 24 octobre 1977, p. 47 et n° 184 du 21 mai 1979;

G. MAVROS, « Pour l'entrée dans l'Europe unie », *Le Monde diplomatique*, novembre 1977, p. 11;

Europe, Forum, *Le Monde*, « Que peut faire la Grèce pour l'Europe » 2 mai 1979, p. 19.

D'autres approches ont été effectuées dans le cadre d'études sur les perspectives globales du second élargissement des Communautés: v. Jean RAUX, « L'incidence de l'élargissement sur la politique de la Communauté à l'égard des Etats du bassin méditerranéen », dans « *Les perspectives de l'adhésion de l'Espagne à la Communauté économique européenne* » tome 1, études juridiques et politiques, Universités de Bordeaux I, avril 1978, pp. 219—243;

COM 78 (200) final, Bruxelles, le 25 avril 1978;

*L'Europe verte*, « L'élargissement de la Communauté » n° 178, Commission, Bruxelles, 1981

(6). Ce régime transitoire et les diverses mesures arrêtées pour sa mise en œuvre seront examinées dans le cadre de notre étude (7).

L'agriculture joue un rôle essentiel dans l'économie de la Grèce en dépit des insuffisances structurelles qui la caractérisent. Les craintes, nées d'une éventuelle concurrence des produits helléniques, restent limitées à certains marchés. Il est

Rapport 1980 sur la situation de l'agriculture dans la Communauté, Commission, Bruxelles, Luxembourg, décembre 1980, pp.107 à 120;

Doc. de séance du Parlement européen, n° 479/78 du 6 décembre 1978 sur les aspects politiques et institutionnels et n° 42/79 du 6 avril 1979 sur les aspects sectoriels;

Rapport d'information d'E. PISANI et M. SORDEL sur les répercussions agricoles de la politique méditerranéenne de la C.E.E. pour les régions du Sud de la France, Sénat, n° 259, seconde session ordinaire, 1976-1977;

*Le Monde de l'économie*, « Le débat sur l'élargissement de la C.E.E. », 29 mai 1979, pp. 21 et 24;

*Problèmes économiques*, n° 1547 du 16 novembre 1977, « Les problèmes posés par l'éventuelle entrée de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne dans la Communauté européenne », p. 13 et ss.; n° 1574 du 24 mai 1978, « Les problèmes posés à l'agriculture européenne par un élargissement éventuel de la C.E.E. », p. 3 et ss.; n° 1 607 du 24 janvier 1979, « Panorama de trois économies agricoles », p14 et s.

(3) Le souci de la consolidation de la démocratie a été affirmé dans la plupart des études; v. notamment:

Doc. de séance du P.E. n° 42/79 précité, p. 15 et p. 41;

Rapport 1980 sur la situation de l'agriculture dans la Communauté, *op. cit.*, p. 107, point 262;

E. PISANI et M. SORDEL, rapport d'information précité, p. 10;

X. ZOLOTAS, « Les avantages de la Grèce dans la C.E.E. », *op. cit.* p. 28;

V. également la déclaration de M. CARAMANLIS, dans *Bull. CE* n° 6—1975, point 1203 et 1204;

*Problèmes économiques*, n° 1485 du 18 août 1976, p. 26;

*Le Monde diplomatique* 1, 2 octobre 1978.

(4) Un accord d'association a été signé en 1961 entre la C.E.E. et la Grèce; v. décision du Conseil du 25 septembre 1961 portant conclusion de l'accord créant une association entre la C.E.E. et la Grèce (J.O.C.E. n° 26 du 18 février 1963, p. 293/63). L'article 72 précise: « Lorsque le fonctionnement de l'accord d'association aura permis d'envisager l'acceptation intégrale de la part de la Grèce des obligations découlant du traité instituant la C.E.E., les parties contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Grèce à la Communauté ». Certes le gel de l'accord durant la période 1967—1974, suite à l'instauration d'une dictature militaire en Grèce, a retardé la réalisation des objectifs initialement fixés; v. X. ZOLOTAS, « L'apport de la Grèce à la C.E.E. », *op. cit.*, p. 26. Cependant les liens particulièrement étroits qui unissent les deux entités et les engagements souscrits dans le cadre de l'accord d'association ont été largement soulignés. La Grèce se démarquait ainsi des autres pays candidats et refusait une approche globale de l'élargissement méditerranéen de la Communauté.

Cet élément juridique a été largement rappelé; v.: « Avis de la Commission sur l'adhésion de la Grèce » *op. cit.*, p. 7 point 4;

Doc. de séance du P.E., n° 670/78 précité, pp. 5, 10 et 16;

G. MAVROS, « L'apport de la Grèce à la C.E.E. » *op. cit.*, p. 26;

X. ZOLOTAS, « Pour l'entrée de la Grèce dans l'Europe unie » *op. cit.*, p.1 et pp. 10—13;

*Le Monde diplomatique*, octobre 1978 précité, p. 2;

*Problèmes économiques*, n° 1585 précité, p. 27;

*Le Nouvel économiste*, n° 77 du 18 avril 1977, p. 50.

bon de rappeler la contribution de l'accord d'association, signé entre la C.E.E. et la Grèce en 1961, à l'harmonisation des politiques agricoles.

**a) Une activité agricole primordiale grevée de déficiences structurelles**

L'agriculture demeure la principale branche d'activité économique de la Grèce (8). La population active y est fort élevée. La contribution de l'agriculture au Produit national brut et aux exportations est essentielle.

Mais l'analyse de la situation structurelle ne manque pas de révéler des handicaps : vieillissement de la population agricole (9), extrême parcellisation des exploitations pourtant de petite taille (10), forte incidence de l'agriculture de montagne (11), mauvaise qualité des terres, concentration croissante de la production dans les zones irriga-

(5) Cette adaptation soulève moins de crainte pour la Grèce que pour l'Espagne.

V. E. PISANI et M. SORDEL, rapport d'information précité, p. 16, 17 et p. 24 ;

*Le Monde de l'économie* du 29 mai 1979, « La Grèce, dixième membre, ni panacée ni catastrophe » par Dimitri ANELIS, p. 21 ; X. ZOLOTAS, « L'apport de la Grèce à la C.E.E. », *op. cit.*, p. 29.

(6) Le traité d'adhésion de la Grèce à la C.E.E. consacre tout un titre — le titre IV — à l'agriculture. Cela n'exclut en rien l'applicabilité d'autres dispositions dudit traité. Par ailleurs, certaines dispositions de l'acte d'adhésion bien que non incluses dans le titre réservé à l'agriculture se rapportent à ce domaine d'activité ; v. par ex., les règles en matière d'adoption de mesures de sauvegarde ou de mesures anti-dumping (respectivement art. 130 et 131), ou relatives aux produits agricoles transformés (art. 41 et 43) ; v. encore le protocole n° 4 consacré au coton et les déclarations communes relatives à l'application de certaines dispositions en matière agricole.

(7) A plusieurs reprises nous serons amenés à faire référence à la « Communauté à Neuf » pour distinguer le régime applicable aux Etats membres avant l'adhésion de la Grèce ou durant les périodes transitoires prévues, de celui applicable à la Grèce.

(8) Pour les différentes données sur l'agriculture hellénique, v. : Avis de la Commission sur l'adhésion de la Grèce, *op. cit.* ; Rapport 1980 sur l'agriculture de la Communauté, *op. cit.* ; *L'Europe verte*, « Les aspects agricoles de l'élargissement des Communautés européennes, la Grèce », *op. cit.*, p. 7 ; *Dossiers de la PAC* n° 54—55, septembre-octobre 1977 ; Doc. de séance du PE, n° 42/79 précité ; O.C.D.E. « La politique agricole de la Grèce », Paris 1979 ; *Problèmes économiques*, n° 1 607 du 24 janvier 1979, notamment, p. 16 et p. 17 ; Voir aussi les art. suivants :

M. PAPAYANNAKIS, « L'agriculture et le développement des Etats méditerranéens », dans « *La Grèce et la Communauté* », *op. cit.*, pp. 223—258 ;

A. PEPELASSIS, « The structure of greek agriculture and the expected impact upon entering the Community », dans « *La Grèce et la Communauté* » *op. cit.*, pp. 155—177 ;

A. PIZZUTI, « Politique méditerranéenne de la Communauté dans le domaine agricole, problèmes généraux ; cas particulier de la Grèce », dans *la Grèce et la Communauté*, *op. cit.*, p. 203—221 ;

A. RIES, « Structure de l'économie agricole de la Grèce et politique agricole commune », dans « *la Grèce et la Communauté* », *op. cit.*, pp. 179—195.

bles au climat favorable. A cela, il faut ajouter la carence des réseaux de commercialisation et de distribution et le manque de capitaux.

La productivité enregistrée dans le secteur agricole reste très inférieure à la moyenne communautaire et joue défavorablement sur la situation des revenus des agriculteurs grecs.

Le tableau suivant fournit des indications sur l'agriculture hellénique comparativement à celle de la Communauté à Neuf

	Unités	Grèce	CE 9
Population totale	Millions	9	260
Population active totale	Millions	3,2	108
dont :			
Population active agricole	%	29	8
Superficie totale	Millions ha	13	153
Superficie agricole	Millions ha	8,8	94
Nombre d'exploitations agricoles	1.000	1 306	5 809
Superficie moyenne par exploitation	ha	9	18
Exploitations de moins de 5 ha	%	73	42
Superficie agricole par personne active en agriculture	ha	8	11
Part de la production animale dans la production agricole totale	%	31	59
Contribution de l'agriculture au produit intérieur brut	%	17	4
Part des produits agricoles et alimentaires dans les :			
- importations tous produits	%	10	20
- exportations tous produits	%	34	8

Source : Direction générale de l'agriculture, Commission, Bruxelles, 1980

(9) 48,4 % des exploitants agricoles grecs sont âgés d'au moins 55 ans contre 26 % pour la Communauté des Neuf.

(10) Pour une dimension moyenne de 4,62 ha de surface utilisée, on dénombre une moyenne de 7,33 parcelles (données 1976/1977 du ministère de l'Agriculture ; cf. O.C.D.E. « La politique agricole de la Grèce », *op. cit.*, p. 12. Le tableau suivant donne la répartition selon les superficies :

Superficie (ha)	Nombre d'exploitations (en %)		Surface agricole utilisée (en %)	
	Grèce	CE 9	Grèce	CE 9
1 < 5	72,6	41,9	40,6	6,2
5 < 10	19,8	17,4	29,7	7,3
10 < 20	6,0	17,6	17,6	14,7
20 et plus	1,6	23,1	12,1	71,8
		dont 6,3 ≥ 50		dont 41,9 ≥ 50

(11) Environ 43 % de l'ensemble des terres agricoles sont classées en zone de montagne et constituée essentiellement de pacages et de forêts.



est prévu (28). Compte tenu du nombre important des produits soumis à organisation commune de marchés, il importe d'étudier les règles applicables dans les rapports Communauté à Neuf-Grèce. Le principe de la libre circulation, largement affirmé, connaît cependant des exceptions durant la période transitoire. Des perturbations du marché constituent un motif suffisant pour l'institution de mesures exceptionnelles de protection.

### 1. Le principe d'un établissement progressif

L'acte d'adhésion a prévu l'élimination des restrictions quantitatives et les mesures d'effet équivalent dans les rapports entre la Communauté à Neuf et la Grèce, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1981. En revanche, la suppression des droits de douane résiduels qui subsistent encore dans ces relations s'effectue selon une période de cinq ans (29). Cependant, une suppression plus rapide est prévue. Ainsi, la Grèce a bénéficié d'une suspension des droits de douane à l'importation de produits en provenance des autres Etats membres pour faire face à certaines situations (30). De même,

(28) Quelques produits agricoles ne sont pas encore soumis à organisation commune de marché; citons, les pommes de terre, l'alcool éthylique.

L'acte d'adhésion précise que « les dispositions prévues pour la suppression progressive des taxes d'effet équivalent à des droits de douane, des restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent ne s'appliquent pas à ces taxes, restrictions et mesures lorsqu'elles font partie d'une organisation nationale des marchés à la date de l'adhésion. Cette disposition s'applique jusqu'à la mise en place de l'organisation commune des marchés pour ces produits et, au plus tard, jusqu'au 31 décembre 1985, cela dans la mesure strictement nécessaire pour assurer le maintien de l'organisation nationale ».

(29) Ce régime s'applique aux produits pour lesquels il existe des droits de douane à l'importation en provenance de pays tiers. Pour un certain nombre de produits agricoles, l'organisation commune des marchés prévoit un système de prélèvements qui s'est substitué aux droits de douane. Parmi les produits agricoles qui sont soumis au régime des droits de douane, citons, les fruits et légumes, les produits transformés à base de fruits et légumes, la viande bovine, les produits de la pêche, les produits du secteur viti-vinicole.

L'élimination s'effectue à partir d'un droit de base qui est celui effectivement appliqué le 1<sup>er</sup> juillet 1980. Toutefois, pour les produits relevant de l'organisation commune des marchés des matières grasses, le taux de droit de base est fixé dans l'acte d'adhésion. Le 1<sup>er</sup> janvier 1981, chaque droit a été ramené à 90 % du droit de base; le 1<sup>er</sup> janvier 1982, chaque droit est ramené à 80 %. Ensuite, quatre autres réductions, de 20 % chacune, interviendront le 1<sup>er</sup> janvier des années 1983, 1984, 1985 et 1986.

Pour les produits relevant de l'organisation commune des marchés du secteur de la viande bovine, la suppression s'effectue en cinq étapes de 20 % chacune, au début des cinq campagnes de commercialisation qui suivent l'adhésion.

Enfin, s'il arrive que pour les produits du secteur de la viande bovine et ceux pour lesquels un prix de référence est fixé et qui relèvent des secteurs du vin des fruits et légumes, des produits de la pêche, les droits du TDC sont inférieurs aux droits de base, les droits du TDC s'appliquent.

(30) La situation du marché de la viande bovine est caractérisée par une forte demande et des prix élevés; v. R. (C.E.E.) n° 427/81 de la Commission du 19 février 1981 (J.O.C.E. n° L 47

l'opportunité d'une suspension des droits de douane à l'entrée de produits helléniques sur le marché de la Communauté à Neuf s'est présentée (30 bis).

La libre circulation intracommunautaire des produits exige l'adoption d'un tarif douanier commun à l'égard des Etats tiers. La Grèce appliquera intégralement le TDC, le 1<sup>er</sup> janvier 1986. Le rapprochement s'effectue selon un rythme similaire à celui retenu pour l'élimination des droits intracommunautaires (31). Cependant, pour quelques produits — ceux du secteur de la viande bovine, et ceux pour lesquels un prix de référence est fixé et relevant des secteurs des fruits et légumes, de la pêche et du vin — le droit du TDC est appliqué depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1981. En outre, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1982, le droit du TDC s'applique si l'écart entre celui-ci et le tarif douanier hellénique est minime (32). Enfin la Grèce peut être autorisée à suspendre partiellement ou totalement les droits de douane lors d'opérations d'importations (33).

du 20 février 1981, p. 20) et R. (C.E.E.) n° 2399/81 de la Commission du 20 août 1981 (J.O.C.E. n° L 235 du 21 août 1981, p. 15). V. aussi *infra* (note 33) le cas des huiles et graines oléagineuses.

(30 bis) Une réduction ou suspension des droits de douane a été décidée à l'importation dans la Communauté à Neuf pour certains produits agricoles en provenance de la Grèce: R.(C.E.E.) n° 2931/81 de la Commission du 12 octobre 1981 (J.O.C.E. n° L 293 du 13 octobre 1981, p. 8) modifié par la R.(C.E.E.) n° 3342/81 de la Commission du 24 novembre 1981 (J.O.C.E. n° L 338 du 25 novembre 1981, p. 13 et le R (CEE) n° 3524/81 de la Commission du 9 décembre 1981 (J.O.C.E. n° 355 du 10 décembre 1981, p. 32). Une telle mesure est de nature à « accélérer le processus d'harmonisation du régime douanier intracommunautaire », tout en ne perturbant pas les échanges dans les circonstances actuelles.

(31) Une première réduction de 10 % de l'écart entre le droit de base et le TDC est intervenue le 1<sup>er</sup> janvier 1981. Une nouvelle réduction de 10 % a été effectuée le 1<sup>er</sup> janvier 1982. Par la suite, l'écart est réduit de 20 % le 1<sup>er</sup> janvier 1983, 1984 et 1985. Le droit de base est le même que celui retenu pour l'élimination des droits de douane au sein de la Communauté élargie. Pour les matières grasses, l'acte d'adhésion précise le taux applicable.

(32) Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1982, les taux du TDC s'appliquent si les droits de base ne s'écartent pas de plus de 15 %, en plus ou en moins, des droits du TDC.

(33) Le cas s'est présenté pour les huiles et graines oléagineuses. La fixation des droits de douane à un niveau très élevé risquait de rendre difficile l'approvisionnement régulier en matière premières, d'entreprise grecques de transformation: R. (C.E.E.) n° 55/81 de la Commission du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 4 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 39) et R. (C.E.E.) n° 1527/81 de la Commission du 5 juin 1981 (J.O.C.E. n° L 149 du 6 juin 1981, p. 22) et R. (C.E.E.) n° 2222/81 de la Commission du 31 juillet 1981 (J.O.C.E. n° L 214 du 1<sup>er</sup> août 1981, p. 83) et R. (C.E.E.) n° 3675/81 de la Commission du 22 décembre 1981 (J.O.C.E. n° L 367 du 23 décembre 1981, p. 9). Une réduction, d'ailleurs plus substantielle, est également prévue pour les importations en provenance des autres Etats membres.

L'union douanière ne doit pas cependant masquer des éléments qui sont considérés comme constituant un frein ou un obstacle à la libre circulation intracommunautaire des produits. En matière tarifaire, il nous faut citer, par ex., le système des montants compensatoires adhésion voire le système des montants compensatoires monétaires (34). De même, l'absence d'harmonisation des législations dans le domaine phytosanitaire autorise l'adoption de mesures particulières sous forme de restrictions aux échanges (35). Enfin, des mesures exceptionnelles de protection peuvent être arrêtées dans certaines circonstances.

## 2. La virtualité d'un recours aux mesures exceptionnelles de protection au cours de la période transitoire

Durant la période transitoire, des mesures exceptionnelles de protection peuvent être adoptées en deux hypothèses: d'une part, en cas de perturbation du marché, d'autre part, en cas de pratiques de dumping.

### a) La protection en cas d'altération du marché

L'acte d'adhésion comprend une clause de sauvegarde (art. 130) qui autorise l'adoption de mesures en cas de difficultés graves et susceptibles de persister dans un secteur de l'activité économique et de difficultés pouvant se traduire par l'altération d'une situation économique régionale. Appliquable, selon le cas, jusqu'au 31 décembre 1985 ou le 31 décembre 1987, cette clause est similaire à celle qui a été insérée initialement dans le traité CEE, puis dans l'acte d'adhésion, lors du premier élargissement (36).

Une procédure d'urgence est prévue en matière agricole. En effet, lorsque le marché d'un Etat membre subit ou est menacé de subir des pertur-

bations du fait des échanges entre la Communauté des Neuf et la Grèce, la Commission statue dans les 24 heures qui suivent la réception de la demande. Si les situations les plus diverses peuvent être appréhendées à travers cette clause, (37) c'est assurément l'hypothèse d'une perturbation résultant d'importations effectuées en grandes quantités et à bas prix qui offre le plus de probabilités d'application. Des mesures restrictives dans les échanges pourront alors être adoptées de manière temporaire (38).

Les mesures de sauvegarde sont également applicables à l'importation en Grèce de produits en provenance de la Communauté à Neuf (et de pays tiers). Ainsi, des mesures ont été arrêtées en ce sens à l'importation de plantes vivantes en Grèce (38 bis). L'accroissement sensible des importations effectuées à des prix nettement inférieurs aux prix des produits helléniques, a amené les producteurs grecs à réduire de manière importante les quantités mises en vente.

La clause de sauvegarde est de nature à rassurer les producteurs méditerranéens de la Communauté des Neuf. Son usage est cependant exceptionnel. Elle ne constitue nullement un instrument de régulation des échanges.

### b) L'incrimination des pratiques de dumping

Un autre dispositif de protection est mis en place. Il vise à combattre les pratiques de dumping, durant les périodes de transition définies dans l'acte d'adhésion. Si la Commission constate des pratiques de dumping dans les rapports Communauté à Neuf-Grèce, elle adresse des recommandations à l'auteur (ou aux auteurs) de ces pratiques en vue d'y mettre fin. Dans l'hypothèse où les pratiques persistent, l'Exécutif communautaire

(34) V. *infra*

(35) L'acte d'adhésion stipule que la Grèce n'expédie vers les autres Etats membres, à partir de régions déterminées, aucun animal des espèces bovine et porcine, ni de viandes fraîches d'animaux des espèces bovine, porcine, caprine et ovine jusqu'à ce que, dans les dites régions, un délai de douze mois se soit écoulé depuis l'apparition du dernier foyer de fièvre aphteuse à virus exotique ou depuis la dernière vaccination contre cette maladie.

Des mesures restrictives aux échanges ont été adoptées, à titre sanitaire, à l'égard de la Grèce: v. décision de la Commission du 19 décembre 1980 (J.O.C.E., n° L 33 du 5 février 1981, p. 31).

Un examen de la situation sera effectué à propos de la fièvre aphteuse et du virus exotique, avant le 31 décembre 1985. Enfin, des mesures restrictives aux échanges sont également admises dans le commerce des semences et des plants. La Grèce peut appliquer ses propres règles administratives jusqu'au 31 décembre 1985.

(36) V. art. 226 du traité C.E.E. et art. 135 de l'acte d'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark. Ces dispositions s'appliquaient respectivement jusqu'au 31 décembre 1969 et 31 décembre 1977

(37) V. Christian TALGORN, « Les mesures de sauvegarde de la C.E.E. dans ses relations avec les Etats tiers » thèse, Rennes, 1979, Centre de documentation et de recherches européennes de l'université de Rennes, pp. 364 et ss.

(38) Les mesures de sauvegarde s'appliquent pour les délais « strictement nécessaires ». La Commission choisit par priorité les mesures qui apportent le moins de perturbation au fonctionnement du marché commun.

(38 bis) R. (C.E.E.) n° 3655/81 de la Commission du 18 décembre 1981 (J.O.C.E. n° L 364 du 19 décembre 1981, p. 29).

A noter que des mesures de sauvegarde sous forme de contingents ont été adoptées à l'importation en France de filés de coton en provenance de la Grèce. L'accroissement des importations en provenance de la Grèce a été considéré comme la cause principale de difficultés rencontrées par la France où des entreprises ont mis au point un plan de restructuration: décision de la Commission du 30 octobre 1981 (J.O.C.E. n° L 362 du 17 décembre 1981, p. 33).



autorise le ou les Etats membres lésés à prendre les mesures de protection (39).

Le dumping repose fondamentalement sur une discrimination de prix consistant à vendre sur un marché déterminé, un produit à un prix moindre que celui pratiqué sur le marché intérieur du pays exportateur ou sur le marché d'autres pays de destination. Ces pratiques sont le fait des opérateurs économiques eux-mêmes (40).

Pour apprécier l'existence éventuelle d'un dumping dans le commerce des produits agricoles, la Commission analyse toutes les causes, notamment le niveau auquel sont effectuées les importations d'autres provenances sur le marché concerné, en tenant compte des dispositions du traité C.E.E., dont celles de l'article 39 (41).

Les pratiques de dumping ne sont sanctionnées que si elles portent atteinte aux intérêts d'un Etat membre. L'exigence d'un effet préjudiciable est donc affirmée. Il appartient aux instances communautaires de veiller au respect d'une « déontologie » en matière de concurrence, afin d'éliminer les pratiques discriminatoires de nature à détériorer les rapports d'échanges.

## SECTION 2: LE RAPPROCHEMENT PROGRESSIF DES PRIX

L'unité des marchés des produits agricoles est notamment réalisée à partir de la fixation de prix communs. L'Ecu constitue ainsi le dénominateur monétaire commun. Pour satisfaire aux exigences de la réglementation européenne, la Grèce a du adapter sa législation (42). Un taux représentatif a

été fixé pour la drachme (43). Enfin, le système des montants compensatoires monétaires peut être étendu aux rapports avec la Grèce (44).

L'extension du principe de l'unité des marchés à la Grèce conduit tout naturellement à élaborer des règles qui visent à éliminer les différences de prix pratiqués. Dans l'attente de la réalisation effective de l'unité des prix, normalement à la fin des périodes de transition, des mécanismes de compensation sont institués.

### 1. Le principe d'un rapprochement différencié

Le rapprochement des prix s'effectue au début de chacune des campagnes de commercialisation suivant l'adhésion et obéit à un rythme différent selon les produits (45). Cependant, dès le 1<sup>er</sup> jan-

Auparavant, le dénominateur commun était constitué par l'unité de compte; sur ces questions v.:

S. BELUSCA, « Les unités de compte dans les Communautés européennes », mémoire de D.E.A., Université des sciences sociales de Toulouse, 1979;

J. GUEGAN et Ch. TALGORN, « Le système des montants compensatoires monétaires », *Revue de droit rural* n° 62, décembre 1977, pp. 187—199 et n° 63, janvier 1978, pp. 17—40.

La Grèce doit adopter les mesures pour se conformer aux dispositions communautaires en matière monétaire. Afin de permettre de suivre sur le marché des changes l'évolution du cours réel de la drachme par rapport, notamment, aux monnaies des autres Etats membres, la Grèce a du instaurer un marché des changes et prendre les mesures nécessaires pour que la drachme soit cotée sur l'un des marchés des changes de la Communauté. Auparavant, c'était la Banque grecque qui assurait cette cotation.

(43) R. (C.E.E.) n° 3447/80 du Conseil du 22 décembre 1980 (*J.O.C.E.* n° L 359 du 31 décembre 1980, p. 17); v. aussi, R. (C.E.E.) n° 850/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> avril 1981 (*J.O.C.E.* n° L 90 du 4 avril 1981, p. 1).

Pour la fixation du taux spécial de conversion des prix franco-frontière de référence des vins de liqueur importés, v. R. (C.E.E.) n° 558/81 de la Commission du 2 mars 1981 (*J.O.C.E.* n° L 57 du 4 mars 1981, p. 14).

(44) La détermination d'un taux représentatif proche de la réalité économique a permis de l'éviter dans un premier temps: v. R. (C.E.E.) n° 3447/80 précité. Puis au regard des cours de change, une telle application eut été possible. Mais le caractère minime du montant a permis une fois encore d'éviter l'instauration d'un montant compensatoire monétaire: R. (C.E.E.) n° 239/81 de la Commission du 29 janvier 1981 (*J.O.C.E.* n° L 29 du 8 février 1981, p. 1).

Sur cette question, v. A. RIES, « Structure de l'économie agricole de la Grèce et politique agricole commune », *op. cit.*, p. 187 et p. 198.

(45) La différence entre les prix de la Communauté et ceux de la Grèce est fort variable. Pratiquement inexistante pour quelques produits (par ex. certaines céréales), elle prend des proportions importantes pour d'autres (notamment des fruits et légumes et des produits transformés à base de fruits et légumes). A titre d'exemple, le rapport de M. E. PISANI et M. SORDEL cite le cas des tomates payées aux producteurs français dont le montant s'élevait à 40 centimes le kg contre 20 centimes au producteur grec. Autre cas, en 1976, une boîte de 5 kg de concentré sortie usine valait 14 francs en Grèce et 19 francs en France; v. rapport précité p. 18; v. également sur cette question l'avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Grèce, *op. cit.*, p. 15, point 22.

(39) Une telle clause (art. 131 de l'acte d'adhésion) était également prévue dans le traité CEE (art. 91) et l'acte instituant le premier élargissement des Communautés (art. 136). Elle est calquée sur celle de l'art. VI de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). La Communauté dispose d'un instrument de protection semblable à l'égard des Etats tiers; v. R. (C.E.E.) n° 3017/79 du Conseil du 20 décembre 1979 (*J.O.C.E.* n° L 339 du 31 décembre 1979, p. 1). Sur cette question, v.:

J.F. BELLEIS, « La réglementation anti-dumping de la C.E.E. », *Cahiers de droit européen* 1979 n° 5—6, pp. 459—539;

J.F. BESELER, « E.E.C protection against dumping and subsidies from third countries », *Common market law review*, July 1969, n° 3, pp. 327—352;

C. TALGORN, « Les mesures de sauvegarde de la C.E.E. dans ses relations avec les Etats tiers », *op. cit.*, pp. 140 et ss.

(40) Ce qui les distingue des pratiques de subventions qui sont le fait des Etats.

(41) L'article 39 du traité C.E.E. énumère les objectifs de la PAC.

(42) L'Ecu a été introduit dans la PAC par le R. (C.E.E.) n° 652/79 du Conseil du 29 mars 1979 (*J.O.C.E.* n° L 84 du 4 avril 1979, p. 1). Son introduction définitive est prévue lors d'une prochaine codification de la réglementation agri-monnaire. Aussi, a-t-il fallu proroger à diverses reprises le règlement (C.E.E.) n° 652/79 précité; v. par ex. R. (C.E.E.) n° 876/81 du Conseil du 31 mars 1981 (*J.O.C.E.* n° L 88 du 2 avril 1981, p. 28).

vier 1981, des prix ont été fixés pour la Grèce selon les critères énoncés dans le traité d'adhésion (46).

En principe, le rapprochement doit être réalisé en cinq étapes (47). Mais, pour des produits jugés sensibles sur le marché communautaire des Neuf, — tomates, pêches, produits transformés à base de tomates et de pêches — le rapprochement s'effectue en sept étapes (48). Cette prudence s'explique par le fait que pour certains d'entre eux dans le passé, il a fallu recourir à des mesures de sauvegarde (49). Des importations effectuées en grandes quantités et à bas prix ont perturbé le

Les prix qui font l'objet d'un rapprochement sont ceux auxquels il est fait expressément référence dans l'acte d'adhésion; par exemple, prix d'intervention pour l'huile d'olive, le beurre, le lait écrémé en poudre, le tabac, le sucre, des produits des secteurs des céréales et du riz, prix de référence pour le froment tendre, prix d'orientation pour le vin...

(46) Jusqu'au premier rapprochement, un régime particulier de fixation des prix a été prévu selon les règles de l'organisation commune du marché concerné. Les prix ont été fixés à un niveau permettant d'obtenir des prix de marché équivalents à ceux prévus sous le régime national antérieur. En l'absence de données de prix sur le marché grec, on s'est référé aux prix communautaires de produits similaires ou concurrents. V. les différents règlements publiés aux *J.O.C.E.* n° L 1, L 2, L 3 et L 4 du 1<sup>er</sup> janvier 1981

(47) Si le prix grec est inférieur au prix commun, la majoration s'effectue lors des quatre premiers rapprochements, successivement, d'un cinquième, d'un quart, d'un tiers et de la moitié de la différence entre les deux prix. Le prix commun s'applique lors du cinquième rapprochement. Toute éventuelle augmentation du prix commun est prise en compte.

Si le prix grec est supérieur au prix commun, la différence s'atténue dans les mêmes proportions susindiquées. Aucune correction n'a lieu.

Des règles particulières ont été définies pour le tabac. Certes, la fixation des prix est effectuée à partir des éléments retenus dans l'organisation commune des marchés. Cependant, une augmentation des prix est prévue en fonction de la dégressivité des aides que la Grèce est autorisée à maintenir, à titre transitoire, en vertu de l'acte d'adhésion.

(48) Lorsque le prix grec est inférieur au prix commun — ce qui est le plus souvent le cas —, une majoration est prévue lors des six premiers rapprochements dans les proportions suivantes : un septième, un sixième, un cinquième, un quart, un tiers et la moitié de la différence entre les prix. Le prix commun s'applique lors du septième rapprochement. Là aussi une éventuelle augmentation des prix communs est prise en compte. En revanche, lorsque le prix du produit hellénique est supérieur au prix commun, l'opération inverse est réalisée dans les mêmes proportions, sans aucun correctif.

Le prix retenu ici est le prix de base.

(49) V. par ex. pour les pêches : R. (C.E.E.) n° 1636/77 de la Commission du 20 juillet 1977 (*J.O.C.E.* n° L 181 du 21 juillet 1977, p. 39); R. (C.E.E.) n° 1704/77 de la Commission du 27 juillet 1977 (*J.O.C.E.* n° L 188 du 28 juillet 1977, p. 34), abrogé par le R. (C.E.E.) n° 1845/77 de la Commission du 10 août 1977 (*J.O.C.E.* n° L 205 du 11 août 1977, p. 16). Le 3<sup>e</sup> considérant du R. (C.E.E.) n° 1637/77 précité souligne que la Grèce est le principal fournisseur de la Communauté. Pour ce produit, la crainte d'une perturbation du marché est largement soulignée à la perspective d'une adhésion de l'Espagne. Du reste, il a fallu adopter des mesures

marché communautaire. La crainte de voir ce même marché envahi par les produits helléniques est renforcée au regard de l'extension de ces productions (50).

Toutefois, les prix communs peuvent être appliqués à la Grèce avant l'échéance prévue, voire, dès l'adhésion. Il en est ainsi, lorsque la différence entre les prix communs et les prix helléniques est jugée minime (51) ou lorsque le prix en Grèce ou sur le marché mondial est supérieur au prix commun (52).

de sauvegarde à l'importation de pêches en France, compte tenu des perturbations causées sur ce marché : v. R. (C.E.E.) n° 1723/74 de la Commission du 3 juillet 1974 (*J.O.C.E.* n° L 181 du 4 juillet 1974, p. 15).

Pour les produits transformés à base de fruits et légumes, l'organisation commune des marchés prévoit la fixation d'un prix minimal de nature à limiter le risque d'une perturbation du marché du fait d'importations réalisées à des prix anormalement bas. V. par ex. R. (C.E.E.) n° 1927/75 et (C.E.E.) n° 1931/75 du Conseil du 22 juillet 1975 (*J.O.C.E.* n° L 198 du 29 juillet 1975, pp. 7 et 17). L'accord d'association conclu en 1961 prévoyait un système de prix minima au-dessous desquels les importations pouvaient être temporairement suspendues ou réduites, voire soumises à la condition du respect d'un prix supérieur au prix minimum (art. 41 de l'accord). Cette disposition a été mise en œuvre ; v. R. (C.E.E.) n° 459/76 de la Commission du 27 février 1976 (*J.O.C.E.* n° L 53 du 28 février 1976, p. 83), modifié par le R. (C.E.E.) n° 1547/76 de la Commission du 29 juin 1976 (*J.O.C.E.* n° L 171 du 30 juin 1976, p. 26). V. également R. (C.E.E.) n° 1431/77 de la Commission du 29 juin 1977 (*J.O.C.E.* n° L 160 du 30 juin 1977, p. 47); R. (C.E.E.) n° 436/78 de la Commission du 1<sup>er</sup> mars 1978 (*J.O.C.E.* n° L 60 du 2 mars 1978, p. 11, abrogé par le R. (C.E.E.) n° 1520/78 de la Commission du 30 juin 1978 (*J.O.C.E.* n° L 178 du 1<sup>er</sup> juillet 1978, p. 80). Sur les produits jugés sensibles, v. doc. de séance du PE, n° 670/78 précité, p. 6—7.

(50) Sur les perspectives de développement des productions helléniques, v. O.C.D.E., « La politique agricole en Grèce », *op. cit.*, *L'Europe verte*, « Les aspects agricoles de l'élargissement de la Communauté européenne, la Grèce », *op. cit.*, pp. 24—25.

(51) V. pour le maïs et l'orge, R. (C.E.E.) n° 2/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (*J.O.C.E.* n° L 1 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 4); pour le riz paddy, v. R. (C.E.E.) n° 2/81 précité (il s'agit du prix d'intervention pour ce produit). Pour le prix d'orientation et le prix d'intervention des gros bovins, v. R. (C.E.E.) n° 7/81 du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (*J.O.C.E.* n° L 1 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 11); pour certains vins, v. R. (C.E.E.) n° 12/81 du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (*J.O.C.E.* n° L 1 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 4).

(52) V. pour le sucre, R. (C.E.E.) n° 3/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (*J.O.C.E.* n° L 1 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 6); pour les pommes et les choux-fleurs, le prix commun (de base et d'achat) a été appliqué dès l'adhésion : v. R. (C.E.E.) n° 40/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (*J.O.C.E.* n° L 3 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 11).

Ce principe a été réaffirmé dans le cadre de dispositions applicables à des produits déterminés. Ainsi, le prix minimal commun fixé dans le cadre de la transformation de fruits et légumes est étendu à la Grèce : R. (C.E.E.) n° 41/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (*J.O.C.E.* n° L 3 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 12). Le prix hellénique était, en effet supérieur au prix commun. V. aussi, l'art. 77 § 3 de l'acte d'adhésion pour le prix minimal retenu lors de la transformation de variétés d'oranges.

Le prix commun est également applicable, lorsque les prix des produits concurrentiels des graines oléagineuses grecs sont « proches » des prix communs (art. 72 § 2 de l'acte d'adhésion); pour un exemple, v. R. (C.E.E.) n° 6/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (*J.O.C.E.* n° L 1 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 10).



## 2. L'institution de mécanismes de compensation

En l'absence d'uniformité de régime de prix, l'instauration immédiate de la libre circulation des produits entraînerait des perturbations des marchés. L'existence de deux zones de prix obligeait donc les auteurs du traité d'adhésion à mettre en place un mécanisme de compensation jusqu'à la réalisation d'un régime véritablement commun. L'institution d'un système de montants compensatoires adhésion, pour les principaux produits, et d'un mécanisme de « montants correcteurs », pour les seuls fruits et légumes, est de nature à éviter les distorsions de concurrence et à assurer le jeu de la préférence communautaire.

### a) L'institution d'un système de montants compensatoires adhésion

Déjà, lors du premier élargissement de la C.E.E., un système de montants compensatoires adhésion avait été mis en place pour les produits agricoles (53). Il est à nouveau établi pour les prix applicables aux produits auxquels il est expressément fait référence dans le traité d'adhésion. Il concerne les échanges au sein de la Communauté élargie et dans les rapports entre la Grèce et les pays tiers.

Les montants compensatoires sont égaux à la différence entre les prix fixés pour la Grèce et les prix communs (54). Dans le cadre intracommunautaire, les modalités d'application varient selon le sens des transactions.

Si la transaction s'effectue dans le sens d'une zone à prix élevés vers une zone à bas prix, une aide est octroyée à l'exportation. En revanche, si l'opération d'échange a lieu d'une zone à bas prix vers une zone à prix élevés, le produit est taxé. Il appartient à l'Etat membre situé dans la zone à prix élevé d'accorder le montant à l'exportation ou, à l'inverse, de prélever le montant à l'importation (55).

Le mécanisme s'applique aussi dans les échanges entre la Grèce et les pays tiers. Les prélève-

ments ou autres impositions à l'importation ainsi que les restitutions à l'exportation sont, selon le cas, diminués ou augmentés des montants applicables dans les échanges au sein de la Communauté élargie (56).

La fixation des montants répond parfois à des critères qui tiennent compte de la particularité des produits (57). Enfin, il n'est pas appliqué de montant lorsque celui-ci est minime (58).

(56) Si le prix en Grèce est inférieur au prix commun, le prélèvement (ou toute autre imposition) appliqué au produit importé des pays tiers, est diminué du montant compensatoire adhésion (cette règle ne s'applique pas aux droits de douane). Si cela n'était pas le cas, il y aurait une surtaxation du produit importé comparativement à la charge à l'importation imposée aux Neuf. En revanche, si le prix grec est supérieur au prix commun, le prélèvement (ou toute imposition) est augmenté du montant compensatoire adhésion retenu dans les rapports avec les Neuf. Le marché hellénique bénéficie de la sorte d'une protection équivalente à celle admise pour la Communauté des Neuf.

Dans l'hypothèse d'une opération d'exportation qui bénéficie d'une restitution, il est également tenu compte du niveau des prix dans les deux zones. Si le prix grec est inférieur au prix commun, la restitution est diminuée du montant compensatoire adhésion appliqué dans les rapports avec les Neuf. Si tel n'était pas le cas, l'exportateur grec bénéficierait d'un avantage par rapport aux autres exportateurs de la Communauté. En revanche, si le prix du produit hellénique est supérieur au prix commun, la restitution est augmentée du montant applicable dans les rapports au sein de la Communauté élargie, afin que l'exportateur grec ne soit pas pénalisé par rapport aux exportateurs de la Communauté.

(57) Il s'agit des marchandises transformées dans lesquelles sont entrés des produits agricoles. Ces marchandises relèvent selon le cas du R. (C.E.E.) du Conseil n° :

- 3033/80 du Conseil du 11 novembre 1980 (J.O.C.E. n° L 323 du 29 novembre 1980, p. 1); ce règlement remplace le R. (C.E.E.) n° 1059/69 du Conseil du 28 mai 1969 (J.O.C.E. n° L 141 du 12 juin 1969, p. 1) auquel l'acte d'adhésion fait référence;
- 2682/72 du Conseil du 12 décembre 1972, qui établit pour certains produits agricoles exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité, les règles générales relatives à l'octroi des restitutions à l'exportation et les critères de fixation de leur montant (J.O.C.E. n° L 289 du 27 décembre 1972, p. 13);
- 2783/75 du 29 octobre 1975 (J.O.C.E. n° L 282 du 14 novembre 1975, p. 104) qui s'applique à l'ovalbumine et la lactalbumine. Pour d'autres produits, les montants sont dérivés de ceux appliqués à d'autres produits. Tel est le cas pour la viande de porc, la viande de volaille, les œufs, pour lesquels il est tenu compte des montants applicables aux céréales fourragères. Le vin et certaines céréales obéissent également à des règles particulières.

(58) D'autres mesures techniques sont mises en œuvre pour assurer la préférence communautaire. Ainsi, le montant perçu ou octroyé par un Etat ne peut être supérieur au montant perçu par ce même Etat à l'importation en provenance de pays tiers. L'importation d'un produit — dans les rapports Communauté des Neuf-Grèce — ne sera donc pas plus lourdement frappée que le produit importé d'un pays tiers. Dans l'hypothèse de l'octroi d'un montant, on veut éviter que le montant accordé ne soit supérieur à la charge à l'importation, pour ne pas entraîner une vente au-dessous du prix mondial. Enfin, d'autres mesures pourront être adoptées pour tenir compte de situations particulières: détournements de trafic, distorsions de concurrence... (art. 62 de l'acte d'adhésion).

(53) V. J.P. PUISSOCHET, « L'élargissement des Communautés européennes » ed. Techniques et économiques, 1974, pp. 76—77 et , pp. 303—310.

(54) Pour la fixation des règles générales du régime des montants compensatoires pour les céréales, l'huile d'olive, le secteur viti-vinicole, v. respectivement, les R. (C.E.E.) du Conseil n° 1/81, 5/81 du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 1 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, pp. 18 et 24).

(55) Des montants compensatoires adhésion ont été fixés pour certains produits; v. pour l'huile d'olive, les céréales et le vin, respectivement, les R. (C.E.E.) n° 23/81, 27/81 et 32/81 de la Commission du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 2 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, pp. 15, 20 et 28). Les modalités d'application ont été fixées par le R. (C.E.E.) n° 52/81 de la Commission du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 4 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 30).

**b) L'institution d'un système de montants correcteurs pour les fruits et légumes**

Un mécanisme quelque peu différent est retenu pour les fruits et légumes. Il s'applique essentiellement à l'importation dans la Communauté à Neuf de fruits et légumes en provenance de la Grèce pour lesquels un prix institutionnel est fixé.

Si le prix grec — calculé selon les modalités prévues dans l'acte d'adhésion — est inférieur au prix communautaire, un montant correcteur, égal à la différence entre ces deux prix est perçu à l'importation dans la Communauté des Neuf par l'Etat membre importateur (59).

Ce mécanisme est applicable jusqu'au 31 décembre 1987 pour les tomates et les pêches et jusqu'au 31 décembre 1985 pour les autres produits dudit secteur (60). Toutefois, il pourrait être étendu à l'importation en Grèce de fruits et légumes en provenance de la Communauté des Neuf, si le marché hellénique venait à être perturbé du fait des importations de produits en provenance de la Communauté.

**SECTION 3: L'INTRODUCTION PROGRESSIVE DU RÉGIME DES AIDES COMMUNAUTAIRES**

Le droit communautaire prévoit l'octroi d'aides à certaines productions (61). L'extension de tels régimes à la Grèce est tout naturellement envisagée dans l'acte d'adhésion. Cependant la Grèce est autorisée à maintenir provisoirement des aides nationales.

(59) Sans vouloir entrer dans le détail de ce mécanisme, notons que la compensation s'effectue en fonction de la différence entre un prix d'offre du prix grec et un prix d'offre communautaire calculés selon des normes définies dans l'acte d'adhésion. Des précisions sont données à ce sujet par le R. (C.E.E.) n° 10/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 déterminant pour le secteur des fruits et légumes, les règles générales d'application de l'acte d'adhésion (J.O.C.E. n° L 1 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 17).

Les prix d'offre communautaire ont été déterminés par divers règlements; v. par ex. les R. (C.E.E.) n° 14/81 à 18/81 de la Commission du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 2 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, pp. 1 à 8); R. (C.E.E.) n° 429/81 de la Commission du 19 février 1981 (J.O.C.E. n° L 47 du 20 février 1981, p. 23); R. (C.E.E.) n° 1132 et 1133/81 de la Commission du 28 avril 1981 (J.O.C.E. n° L 118 du 30 avril 1981, pp. 32 et 33); R. (C.E.E.) n° 1712 et 1713/81 de la Commission du 20 juin 1981 (J.O.C.E. n° L 170 du 27 juin 1981, p. 24 et 26).

(60) Des précisions d'ordre technique sont apportées par le R. (C.E.E.) n° 10/81 précité. Le montant correcteur est institué lorsque le prix d'offre du produit grec se maintient pendant deux jours successifs à un niveau inférieur d'au moins 0,6 Ecu à celui du prix d'offre communautaire. L'hypothèse du prix d'offre qui se trouve alternativement au-dessus ou au-dessous du prix d'offre communautaire est également prise en compte.

(61) V. pour le lin, le chanvre, le houblon, les semences, les vers à soie, les fourrages séchés, l'huile d'olive, le froment dur, les graines de colza, de navette, de tournesol, de ricin, de lin, de soja.

**1. L'alignement progressif sur le régime commun**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1981, le niveau de l'aide communautaire, à octroyer pour un produit grec, est établi à partir des aides accordées par ce pays sous le régime national antérieur (62). Ce montant ne doit cependant pas dépasser celui de l'aide accordée dans la Communauté à Neuf. En outre, en l'absence d'un tel régime en Grèce lors de l'adhésion, aucune aide n'est instituée à cette date. Ce n'est que progressivement qu'elle le sera (63).

Par la suite, l'introduction de l'aide communautaire ou le rapprochement du niveau des aides accordées, (dans l'hypothèse où existe une différence entre la Grèce et la Communauté des Neuf) s'effectuent durant une période de cinq ans (64).

**2. Le maintien provisoire du régime des aides nationales**

Jusqu'au 31 décembre 1985, la Grèce est autorisée à maintenir des aides nationales (65). Il s'agit

(62) V. par ex. pour les vers à soie, le R. (C.E.E.) n° 46/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 3 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p.25)

(63) Aucune aide communautaire n'a été accordée: - jusqu'au 30 juin 1981 pour la production de pommes de terre déshydratées; R. (C.E.E.) n° 47/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 3 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 26); - jusqu'au 31 juillet 1981 pour le lin textile et le chanvre; R. (C.E.E.) n° 48/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 3 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 27).

(64) L'introduction de l'aide ou le rapprochement des niveaux s'effectue au début de chacune des quatre campagnes de commercialisation suivant l'adhésion, successivement d'un cinquième, d'un quart, d'un tiers et de moitié, soit du montant de l'aide applicable, soit de la différence entre le niveau de l'aide communautaire et de l'aide instituée en Grèce. L'aide communautaire est intégralement appliquée au début de la cinquième campagne de commercialisation ou période d'application qui suit l'entrée de la Grèce dans la C.E.E.

Pour l'huile d'olive, le premier rapprochement s'est effectué dès le 1<sup>er</sup> janvier 1981. Des règles particulières sont toutefois prévues pour les graines de colza, de navette de tournesol, de ricin, de soja, de lin (art. 81 § 2 et § 4 de l'acte d'adhésion) et pour le régime d'aide applicable à des produits transformés à base de fruits et légumes (art. 103 de l'acte d'adhésion). L'aide communautaire sera intégralement appliquée en Grèce à partir du début de la septième campagne de commercialisation suivant l'adhésion, pour les concentrés de tomates, les tomates pelées, les jus de tomates et les conserves de pêches et à partir du début de la cinquième campagne pour les prunes d'Ente.

Le niveau communautaire de l'aide a été appliqué immédiatement pour les graines de ricin: R. (C.E.E.) n° 24/81 de la Commission du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 2 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p. 17).

(65) Le Conseil a arrêté la liste des aides que la Grèce est autorisée à maintenir: R. (C.E.E.) n° 37/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 3 du 1<sup>er</sup> janvier 1981, p.1). Les modalités d'application ont été fixées par le R. (C.E.E.) n° 2159/81 de la Commission du 29 juillet 1981 (J.O.C.E. n° L 210 du 30 juillet 1981, p. 34).



d'aides qui font partie intégrante de la politique agricole hellénique et dont la disparition brutale ne manquerait pas d'occasionner des difficultés. Elles sont accordées à la production (66), lors de la fourniture d'engrais ou de produits phytosanitaires, voire encore, lors d'opérations particulières (67).

Le principe d'une « dégressivité » de ces aides, en cinq tranches d'égale importance est admis.

Le Conseil a également fixé les conditions du maintien transitoire de certaines aides nationales par la Grèce dans le domaine des directives socio-structurelles (68). La mise en conformité aux dispositions des directives socio-structurelles implique la suppression ou l'adaptation d'aides nationales tombant dans le champ d'application de ces directives. Ces aides concernent les agriculteurs des régions de montagne ou se rapportent à des opérations d'installation ou de construction, d'irrigation, d'équipement, voire encore à la restructuration du vignoble (69).

(66) Cela concerne la production de tabac, certains fruits et légumes (abricots, pamplemousses, raisins de table et la mise en place de cultures de variétés spéciales pour les fraises, les asperges et les tomates), les produits de la floriculture (pour l'achat de matériel de multiplication), les céréales (aide aux producteurs de maïs pour la mise en place en commun de cultures et aide pour les producteurs de blé tendre et d'orge dont l'exploitation ne dépasse pas 50 stremmas).

Cela concerne encore :

- l'aide à l'achat d'animaux de reproduction (ovins, caprins, taureaux) et à la naissance des veaux ;
- l'aide dans le secteur du lait pour l'amélioration de la qualité et pour compléter le prix du lait livré à des industries et unités artisanales ainsi que l'aide aux organisations de producteurs pour l'achat d'équipement mécanique destiné aux centres de ramassage et de réfrigération du lait.

(67) V. l'aide pour les frais de transport du lait de vache des régions excédentaires aux régions déficitaires, destiné à la fromagerie ou à la fabrication du lait en poudre ; - d'intervention et de vente pour les noisettes, les plantes aromatiques et pharmaceutiques.

(68) R. (C.E.E.) n° 1947/81 du Conseil du 6 juillet 1981 (J.O.C.E. n° L 197 du 20 juillet 1981, p. 33). Cf *infra* les références desdites directives.

(69) Les aides qui peuvent être maintenues, jusqu'au 31 décembre 1985 en certaines hypothèses, concernant :

- les producteurs de régions de montagnes (blé tendre, orge, ovins),
- la construction de serres (fruits et légumes, produits de la floriculture) ou des installations diverses (équipement de séchage ou de silage pour le maïs, de traitement pour les plantes aromatiques et pharmaceutiques, constructions d'installations pour la sériciculture, installations de multiplication pour la production de boutures de racines pour la floriculture) ;
- l'achat des réseaux des procédés d'irrigation automatique pour les fruits et légumes ;
- la création, l'extension, l'amélioration des exploitations d'élevage de bovins et d'ovins (bâtiments, équipement et achat d'animaux)
- les producteurs de vin (programme v.q.p.r.d.) pour les nouvelles plantations, la reconstitution de vignobles, le palissage de vignes l'achat d'équipement mécanique ;

## II. — Les implications de l'adhésion de la Grèce sur la politique agricole commune

L'adhésion de la Grèce accentue la coloration agricole de la Communauté et renforce le sentiment d'isolement de la PAC dans le cadre de la C.E.E. En outre, ce sont les problèmes propres à l'agriculture méditerranéenne qui cristallisent davantage l'attention des instances communautaires. Si nos réflexions se limitent au cas particulier de la Grèce, il faut bien reconnaître qu'un certain nombre d'entre elles peuvent s'appliquer au Portugal et à l'Espagne, tant les caractéristiques de l'agriculture de ces trois pays sont similaires et militent pour une approche globale de l'incidence de l'élargissement de la C.E.E. (70).

L'élargissement de la C.E.E. à la Grèce a des implications sur la gestion des marchés de certains produits et sur la politique des structures (71).

### SECTION 1: L'ADAPTATION DU RÉGIME COMMUN DE GESTION DES MARCHÉS

Les échanges entre la Communauté des Neuf et la Grèce vont s'intensifier. C'est là une conséquence normale et voulue de l'adhésion. L'ouverture des marchés respectifs — déjà réelle grâce à l'accord d'association de 1961 — n'est pas sans conséquence sur la gestion des marchés de la C.E.E. élargie. Des aménagements s'imposent. De même, les rapports avec les Etats tiers, sans être remis en question, subiront d'autres contraintes.

#### 1. La problématique d'une extension des mécanismes de garantie aux produits méditerranéens.

Certains marchés ne devraient pas connaître de difficultés particulières. Au contraire, la complémentarité des produits est un gage de leur stabilité. En revanche, pour d'autres marchés, les difficultés, déjà perceptibles, risquent de s'accroître. Le déficit augmente pour les céréales fourragères et les protéines végétales. Mais ce sont surtout les marchés excédentaires qui suscitent les préoccupations.

- les équipements, les machines de culture et l'installation des cultures des plantes aromatiques et pharmaceutiques ;
- l'exécution de forages aux exploitations et destinée à l'irrigation ;
- les prêts à moyen et à long terme à intérêt réduit, destinés à promouvoir certaines activités de production dans les exploitations agricoles.

(70) V. J. RAUX, « L'incidence de l'élargissement sur la politique de la Communauté », *op. cit.*, p. 219 et ss.

(71) *Nouvelles de la PAC*, « La Communauté européenne pour le développement de ses régions méditerranéennes », n° 11, décembre 1977, 38 pages.

cupations les plus vives. L'application et l'extension de garanties prévues dans le cadre de la PAC auront des répercussions sur le niveau de production. La stabilité de ces marchés devient un souci majeur.

Des potentialités de production existent en Grèce pour certains produits. Les améliorations techniques, notamment par une extension des opérations d'irrigation, une meilleure rentabilisation des investissements, offrent des perspectives de développement des productions. Les programmes d'action de la politique agricole hellénique ont été définis dans cette optique (72).

Par ailleurs, et cela est tout particulièrement vrai pour des produits tels l'huile d'olive, le vin, les fruits et légumes, les prix helléniques sont nettement inférieurs à ceux pratiqués dans la Communauté des Neuf. L'extension de la réglementation communautaire en matière de prix et d'intervention incite au développement de ces productions. Les garanties dont bénéficient les agriculteurs grecs augmentent pour plusieurs produits : hausse des prix pour l'huile d'olive, le tabac et le blé dur, abolition des limitations de production pour le riz, application des prix de retrait pour les fruits et légumes (73). Pour ces produits, les rendements en Grèce sont inférieurs aux rendements moyens de la Communauté. L'augmentation des productions risque d'occasionner des difficultés saisonnières ou régionales, notamment pour des fruits et légumes.

Si l'on se réfère aux mécanismes mis en place dans le cadre de la PAC pour assurer, notamment, la stabilité des marchés et la garantie des revenus, il faut admettre que les régimes les plus élaborés de soutien des marchés — par le biais de la fixation de prix, les interventions et la protection à la frontière vis à vis des pays tiers — bénéficient essentiellement aux agriculteurs du Nord de l'Europe. Une éventuelle extension des garanties au bénéfice des produits méditerranéens ne manquerait pas d'avoir des répercussions sur le développement des productions.

Mais au-delà de la simple application de la législation communautaire à la Grèce, il a fallu prendre en considération des cultures particulièrement importantes dans l'économie agricole hellénique. L'acte d'adhésion réserve une place à part au coton, aux figes sèches, raisins secs et aux oli-

ves non destinées à la fabrication d'huile (74). Le protocole n° 4 de l'acte d'adhésion est consacré au coton. Des dispositions ont été arrêtées pour sa mise en œuvre ainsi que pour l'octroi d'une aide à la production de figes et de raisins secs (75).

Pour la viande ovine et caprine, une organisation commune des marchés a été mise en place avant l'adhésion (75 bis). Ce n'est pas encore le cas pour l'alcool éthylique et les pommes de terre, dont les productions sont loin d'être négligeables en Grèce.

En donnant une place plus grande aux produits les plus sensibles et les moins protégés (76), l'élargissement pose un problème de gestion des marchés. Une éventuelle réorientation des productions est délicate. Compte tenu du sol, du climat et du relief, les agriculteurs grecs sont condamnés à pratiquer des cultures similaires à celles des autres régions méditerranéennes des Neuf. C'est aussi dans une telle perspective que doivent être

(74) Une aide à la production a été institué pour des produits. V. pour la fixation du régime d'aide :

- au coton R. (C.E.E.) n° 2169/81 du Conseil du 27 juillet 1981 (J.O.C.E. n° L 211 du 31 juillet 1981, p. 2) ; les modalités d'application ont été arrêtées par le R. (C.E.E.) n° 2183/81 de la Commission du 30 juillet 1981 (J.O.C.E. n° L 211 du 31 juillet 1981, p. 35) ;

- à la production des raisins secs et des figes sèches ; R. (C.E.E.) n° 2194/81 du Conseil du 27 juillet 1981 (J.O.C.E. n° L 214 du 1<sup>er</sup> août 1981, p. 1) ; les modalités d'applications ont été arrêtées par le R. (C.E.E.) n° 2425/81 de la Commission du 20 août 1981 (J.O.C.E. n° L 240 du 24 août 1981, p.1).

(75) La Grèce a été autorisée à maintenir les mesures nationales en vigueur considérées comme « strictement nécessaires » pour permettre le maintien du revenu du producteur grec au niveau de celui obtenu sous le régime antérieur. Cette disposition est applicable jusqu'à l'entrée en vigueur de mesures communautaires (cas pour le coton, les figes sèches et les raisins secs) et, au plus tard, jusqu'au 31 décembre 1985 pour les olives destinées à des usages autres que la production d'huile.

(75 bis) V. R. (C.E.E.) n° 1837/80 du Conseil du 27 juin 1980 (J.O.C.E. n° L 183 du 16 juillet 1980, p. 1)

(76) V. doc. de séance du PE, n° 42/79 précité, p. 60. En se rapportant aux budgets 1979, 1980 et 1981 du F.E.O.G.A., section garantie, les dépenses consacrées aux principaux produits de l'agriculture du Nord et du Sud se répartissent de la manière suivante (en pourcentage) :

Produits	1979	1980	1981
Céréales	15	14,8	16,6
Lait et produits laitiers	43,4	42	31,5
Sucre	9	5,1	6
Viande bovine	7,2	12	12,8
Vin	0,6	2,6	5,3
Tabac	2,2	2,7	2,8
Fruits et légumes	4,2	6,1	6,2
Huile d'olive	3,7	2,8	3,8

Source : rapports 1981 sur l'agriculture de la Communauté, p. 230-231. Bruxelles-Luxembourg 1982, 244-245.

(72) V. O.C.D.E., « La politique agricole de la Grèce », *op. cit.*, p. 34 et ss.

(73) L'Europe verte, « Les aspects de l'élargissement de la Communauté européenne, la Grèce » *op. cit.*, p. 199 ;  
- A. PIZZUTI, « Politique méditerranéenne de la Communauté dans le domaine agricole, problèmes généraux ; cas particulier de la Grèce », *op. cit.*, p. 219 ;  
- A. RIES, « Structure de l'économie agricole de la Grèce et politique agricole commune », *op. cit.*, p. 199.



analysées les nouvelles orientations de la PAC définies par la Commission (77), notamment celles qui visent à étendre le principe de la coresponsabilité, déjà retenu dans le secteur du sucre (78) et celui du lait et des produits laitiers (79).

La stabilité des marchés passe également par un aménagement des rapports avec les Etats tiers.

## 2. Le nécessaire aménagement des rapports avec les Etats tiers.

Lors de son adhésion, la Grèce a accepté l'acquis communautaire en matière de relations extérieures. Les régimes communs de libéralisation des échanges (80), sous réserve de certaines restrictions quantitatives provisoirement autorisées (81), le système des préférences généralisées (82)

(77) V. *L'Europe verte*, « Un nouveau départ pour la politique agricole commune », n° 13, décembre 1980

(78) V. R. (C.E.E.) n° 1785/81 du Conseil du 30 juin 1981 (J.O.C.E. n° L 177 du 1<sup>er</sup> juillet 1981, p. 4) qui régit l'actuelle organisation commune des marchés dans le secteur du sucre.

(79) V. R. (C.E.E.) n° 1079/77 du Conseil du 17 mai 1977 (J.O.C.E. n° L 131 du 26 mai 1977, p. 6); pour l'application durant la campagne 1981/1982 v. R. (C.E.E.) n° 857/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> avril 1981 (J.O.C.E. n° L 90 du 4 avril 1981, p. 17).

La coresponsabilité pourrait revêtir d'autres formes: plafonnement des quantités de produits soumis à un régime d'aide (ex. pour les produits transformés à base de fruits et légumes, l'huile d'olive), limitation des quantités soumises au régime des primes pour les variétés qui connaissent des difficultés d'écoulement (ex. tabac), discipline de production (ex. vin); v. *L'Europe verte* « Un nouveau départ pour la politique agricole commune », *op. cit.*, pp. 20-21.

(80) Des listes communes de libération ont été établies; v.:  
- R. (C.E.E.) n° 925/79 du Conseil du 8 mai 1979 relatif au régime commun applicable aux importations des pays à commerce d'Etat (J.O.C.E. n° L 131 du 29 mai 1979, p. 1);  
- R. (C.E.E.) n° 926/79 du Conseil du 8 mai 1979, relatif au régime commun applicable aux importations (J.O.C.E. n° L 131 du 29 mai 1979, p. 15);  
- R. (C.E.E.) n° 2532/78 du Conseil du 16 octobre 1978 relatif au régime commun applicable aux importations en provenance de la République populaire de Chine (J.O.C.E. n° L 306 du 31 octobre 1978, p. 1).

Le principe de la libéralisation des échanges est affirmé dans le cadre des organisations communes des marchés. La Grèce est également concernée par les différents contingents tarifaires ouverts par la Communauté soit dans le cadre du G.A.T.T.; v. par ex. pour la viande bovine, R. (C.E.E.) n° 897/81 du Conseil du 1<sup>er</sup> avril 1981 (J.O.C.E. n° L 90 du 4 avril 1981, p. 22), soit dans le cadre de relations bilatérales, v. par ex. à l'égard de l'Espagne R. (C.E.E.) n° 3516/80 du Conseil du 22 décembre 1980 (J.O.C.E. n° L 370 du 31 décembre 1980, p. 9); de Chypre: R. (C.E.E.) n° 1571/81 du Conseil du 10 juin 1981 (J.O.C.E. n° L 154 du 13 juin 1981, p. 13).

(81) Les produits agricoles visés sont essentiellement les fromages et caillebotte, les pois chiches, les haricots, les lentilles et les noisettes.

(82) Pour les produits agricoles relevant de l'annexe II du traité C.E.E. qui ont été intégrés au système des préférences généralisées, les taux préférentiels prévus ou calculés sont appliqués aux droits effectivement perçus par la Grèce à l'égard des Etats tiers, tels qu'ils résultent des dispositions de l'acte d'adhésion relatives à l'alignement sur le TDC.

et les différents accords conclus par la Communauté avec les Etats tiers (83) s'appliquent à la Grèce.

Cependant, les rapports de la Communauté élargie avec les Etats tiers ne manquent pas de subir l'influence du jeu de la préférence communautaire, principe essentiel de la PAC qui guide les relations entre les Etats membres.

L'extension des liens d'échanges entre la Grèce et la Communauté à Neuf est une conséquence normale de l'intégration des marchés. En ce qui concerne plus précisément les produits méditerranéens, l'élargissement conduit inévitablement à une réorientation vers les autres Etats membres de la partie des exportations qui, auparavant, s'effectuait à destination des pays tiers. Des livraisons accrues de produits grecs sur le marché commun sont attendues, notamment, en huile d'olive, fruits et légumes dont les agrumes, riz, produits transformés à base de fruits et légumes. En outre, l'approvisionnement s'effectue en priorité sur le marché des Etats membres, modifiant ainsi les courants d'importation.

Certes, les pays tiers bénéficient des avantages offerts par l'adoption par la Grèce d'un tarif douanier relativement bas et la suppression des restrictions quantitatives prévues dans le cadre des organisations communes des marchés (84). Mais l'augmentation de l'autoapprovisionnement pour

(83) Dès le 1<sup>er</sup> janvier 1981, les dispositions des accords conclus avec l'Algérie, l'Autriche, Chypre, l'Espagne, l'Egypte, la Finlande, le Portugal, la Suède, la Suisse, la Syrie, la Tunisie, la Turquie, se sont appliquées à la Grèce. Ces accords, selon le cas, ne concernent guère les produits agricoles (ex. accord C.E.E.-Suède) ou alors pour des produits donnés (v. accords conclus avec les pays du Bassin méditerranéen pour les produits de cette région).

Le régime des échanges de la Grèce avec des pays tiers a été aménagé; v. par ex. les R. (C.E.E.) n° 3555/80 à 3559/80 du Conseil du 16 décembre 1980 (J.O.C.E. n° L 382 du 31 décembre 1980, pp. 1 et ss.)

De même, des protocoles ont été conclus par la C.E.E. avec des pays tiers suite à l'adhésion de la Grèce: v. par ex. avec l'Espagne, R. (C.E.E.) n° 3278/81 du Conseil du 26 octobre 1981 (J.O.C.E. n° L 326 du 13 décembre 1981, p. 1).

La Grèce souscrit également aux engagements vis-à-vis des pays tiers membres de la Convention de Lomé: R. (C.E.E.) n° 439/81 du Conseil du 20 janvier 1981 (J.O.C.E. n° L 53 du 27 février 1981, p. 19), prorogé par le R. (C.E.E.) n° 1222/81 du Conseil du 28 avril 1981 (J.O.C.E. n° L 118 du 30 avril 1981, p. 14) et R. (C.E.E.) n° 3722 du Conseil du 21 décembre 1981 (J.O.C.E. n° L 373 du 29 décembre 1981, p. 10).

Face aux craintes exprimées par les Etats ACP au sujet de l'adhésion de la Grèce, la Commission a souligné que les conséquences d'un tel acte sont marginales et positives: v. réponse de M. C. CHEYSSON à la Q/E n° 1060/80 de M. DENIS (J.O.C.E. n° C 312 du 29 novembre 1980, p. 29). Sur les craintes d'un éventuel affaiblissement de la position commerciale des pays en voie de développement, v. doc de séance du PE, n° 42/79 précité, p. 110.

(84) V. J. RAUX, « L'incidence de l'élargissement sur la politique de la Communauté à l'égard des Etats du Bassin méditerranéen », *op. cit.*, p. 230

des produits méditerranéens pose des problèmes d'accès au marché communautaire élargi pour les pays tiers traditionnels fournisseurs de la C.E.E.. La concurrence entre les produits helléniques et les produits en provenance de pays tiers du Bassin méditerranéen, modifie l'économie des accords conclus avec ces pays et nécessite une nouvelle définition des liens préférentiels (85).

Pourtant, dans l'affirmation de sa volonté de mener une politique dynamique à l'égard des pays tiers méditerranéens, la Communauté ne peut décevoir des clients potentiels de produits agricoles dont elle est excédentaire et de produits industriels. Une action privilégiée à mener avec les Etats tiers méditerranéens reste un objectif bien actuel, défini lors de l'approche globale (86), au cours de laquelle des solutions particulières ont été adoptées pour les produits agricoles concurrents de ceux de la Communauté. Pour les produits frais, tels les raisins frais et les tomates, les réductions tarifaires ont été accordées en dehors de la période de production communautaire. Pour les produits transformés, concentrés de tomates, salades de fruits, les concessions portent sur des quantités données. D'autres contraintes ont pu être imposées : respect du prix de référence pour le vin, perception d'une taxe à l'exportation de l'huile d'olive effectuée par le pays tiers expéditeur avec, en contrepartie, une réduction du prélèvement communautaire (87).

Les producteurs communautaires des régions méditerranéennes, dont ceux de la Grèce, déjà peu satisfaits des garanties offertes par les organisations communes des marchés, ne comprendraient pas que la préférence communautaire soit sacrifiée au profit de liens privilégiés avec des pays tiers. Une fois encore, la marge de manœuvre des instances européennes est fort réduite. Elle le sera davantage lors de l'adhésion du Portugal et l'Espagne. Jamais encore la question de la maîtrise des marchés ne s'était posée avec autant

d'acuité. Elle montre, avec une certaine urgence, toute l'importance d'une action structurelle d'envergure.

## SECTION 2: L'INTENSIFICATION DES PROBLÈMES STRUCTURELS

Au stade actuel de son développement, l'économie hellénique comporte des éléments structurels qui limitent sa capacité de s'unir harmonieusement aux économies de l'Europe des Neuf. L'agriculture grecque soulève un problème structurel plus sérieux que dans n'importe quel autre Etat membre (88). Des mesures adéquates s'imposent pour éviter des déséquilibres profonds entre les différentes catégories d'agriculteurs (89). Une solution efficace dépasse largement le simple cadre de l'application des dispositions communautaires existantes.

### 1. La mise en œuvre des dispositions communautaires

#### a) L'action sur les structures de production

La Grèce s'est engagée à prendre avant le 31 décembre 1983, les mesures nécessaires à la mise en œuvre des directives communautaires adoptées dans le cadre de la politique socio-structurelle. Elles concernent la modernisation des exploitations agricoles (90), l'information socio-économique et la qualification professionnelle des personnes travaillant dans l'agriculture (91), l'encouragement à la cessation de l'activité agricole et à l'affectation de la superficie agricole à des fins d'amélioration des structures (92), enfin, l'agriculture des montagnes et de certaines zones défavorisées (93).

(85) A. RIES « Structure de l'économie agricole de la Grèce et politique agricole commune » *op. cit.*, p. 186.

(86) Le Communiqué final de la Conférence de Paris, d'octobre 1972 souligne que la « Communauté attache une importance essentielle à la politique d'association telle qu'elle a été confirmée dans le traité d'adhésion ainsi qu'à la mise en œuvre de ses engagements avec les pays du Bassin méditerranéen avec lesquels les accords sont conclus ou à conclure, accords qui devraient faire l'objet d'une approche globale et équilibrée ». Sur la question d'une « approche globale », v. :

- P. PAPAYAMAKIS, « L'agriculture et le développement des Etats méditerranéens », *op. cit.*, p. 223 et ss. ;

- A. PIZZUTI, « Politique méditerranéenne de la Communauté dans le domaine agricole, problèmes généraux, cas particulier de la Grèce » *op. cit.*, p. 206 et ss. ;

- J. RAUX, « L'incidence de l'élargissement sur la politique de la Communauté à l'égard des Etats du Bassin méditerranéen » *op. cit.*, pp. 224 et ss.

(87) V. P. BAUDIN, « L'agriculture européenne dans le Monde » *l'Europe verte*, Nouvelles de la PAC, n° 167, janvier 1980, p. 36.

(88) V. Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Grèce, *op. cit.*, p. 15, point 23.

(89) Compte tenu des différences considérables qui existent entre les structures agricoles de la Grèce et de la C.E.E., la Commission estime que des modifications brutales des prix payés aux producteurs qui ne seraient pas accompagnées de transformation dans les structures de l'agriculture hellénique pourraient créer des déséquilibres dans le revenu des différentes catégories de producteurs ; *ibid.*, p. 15, point 22.

(90) Directive 72/159/C.E.E. du Conseil du 17 avril 1972 (J.O.C.E. n° L 96 du 23 avril 1972, p. 1).

(91) Directive 72/161/C.E.E. du Conseil du 17 avril 1972 (J.O.C.E. n° L 96 du 23 avril 1972, p. 15).

(92) Directive 72/160/C.E.E. du Conseil du 17 avril 1972 (J.O.C.E. n° L 96 du 23 avril 1972, p. 9).

(93) Directive 75/268/C.E.E. du Conseil du 28 avril 1975 (J.O.C.E. n° L 128 du 19 mai 1975, p. 1). Les régions helléniques ont été intégrées à la liste communautaire des zones agricoles défavorisées par la Directive du Conseil du 20 juillet 1981 (J.O.C.E. n° L 238 du 24 août 1981). A propos de l'exonération de la taxation de coresponsabilité laitière au bénéfice de la Grèce, v. décision de la Commission du 9 février 1981 (J.O.C.E. n° L 64 du 11 mars 1981, p. 12).



Il ne faut pas minimiser l'ampleur de l'action à mener au plan structurel. Les déficiences de l'agriculture hellénique ont été soulignées: vieillissement d'une population agricole fort nombreuse, petites exploitations morcellées, part importante de l'agriculture de montagne. Les structures de production sont inadaptées aux techniques modernes.

Certes, la Grèce a déjà accompli d'importants efforts dans le sens des orientations définies par le Traité de Rome (94). L'application des directives communautaires doit accentuer le processus d'adaptation de l'agriculture grecque à celle de la Communauté (95). Une place toute particulière doit être faite à l'agriculture des montagnes et des zones défavorisées.

La mise en œuvre d'une politique structurelle se heurte cependant à un obstacle de choix: l'impossibilité d'opter pour de véritables solutions de rechange. Les transferts de population de l'activité agricole vers d'autres secteurs se révèlent délicats, compte tenu des difficultés rencontrées sur le marché de l'emploi et de l'insuffisance du réseau d'industrialisation constatée en Grèce.

Enfin, quelques observations peuvent être formulées à l'égard des mesures adoptées dans le cadre de la politique socio-structurelle. La politique de la Communauté a pour objectif la comparabilité du revenu du travail agricole au revenu des travailleurs des autres branches d'activité. Déjà les disparités régionales limitent sérieusement la réalisation de cet objectif au sein de la Communauté à Neuf. Il sera encore plus difficile à atteindre dans le cas de la Grèce. En effet, le revenu moyen par personne active agricole n'atteint globalement que le tiers du revenu moyen des personnes travaillant dans les autres secteurs de l'économie. De plus, les différences de développement entre les régions helléniques sont particulièrement marquées (96).

(94) V. O.C.D.E., « La politique agricole de la Grèce », *op. cit.*, pp. 34 et ss.

- Ionnis BOUTOS, « Priorité aux réformes de structures », *Problèmes économiques*, n° 1 485 du 18 août 1976, p. 27;

- A. PEPELASIS, « The structure of Greek agriculture and the expected impact upon entering the community », dans « La Grèce et la Communauté » *op. cit.* pp. 155-177;

- A. RIES, « structure de l'économie agricole de la Grèce et politique agricole commune », *op. cit.*, p. 179 et ss.

(95) Encore faut-il noter que la Communauté n'a guère pu réduire les disparités régionales qui existent le plus souvent au détriment des régions méditerranéennes; v.:

- Rapport de MM. PISANI et SORDEL, *op. cit.*, pp. 7-8;

- Doc. de séance du PE, n° 42/79 précité, pp. 84-85;

- Nouvelles de la PAC, « La Communauté pour le développement de ses régions méditerranéennes », décembre 1977, p. 1;

- 30 jours d'Europe, « Le dernier round », *op. cit.*, p. 12;

- *Problèmes économiques*, « Un bilan du Marché commun », n° 1524 du 25 mai 1977, p. 11.

(96) A. RIES, « Structure de l'économie agricole de la Grèce et politique commune », *op. cit.*, pp. 189-190.

#### b) L'action sur les structures de commercialisation

La Grèce connaît des faiblesses structurelles en matière de commercialisation des produits agricoles, notamment un développement insuffisant du réseau coopératif (97).

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1981, les dispositions relatives à l'action commune pour la transformation et la commercialisation des produits agricoles s'appliquent à la Grèce (98). Il en est de même pour la réglementation relative aux organisations de producteurs et à leurs unions (99).

Le Conseil a souligné que l'offre des produits agricoles se caractérise en Grèce par des problèmes structurels « d'une gravité extrême ». L'offre est en effet présentée par un nombre très élevé d'exploitations de faible dimension et insuffisamment organisées. 16 % seulement des exploitations grecques adhèrent à des organisations qui s'occupent de la mise en marché de la production agricole et, environ, 6 % de la valeur de la production agricole du pays est commercialisée par de telles organisations (99 bis).

En outre, les mesures transitoires adoptées par le Conseil pour faciliter la constitution de tels groupements dans le secteur de l'huile d'olive, au sein de la Communauté (100), sont étendues à la Grèce.

Par ailleurs, le protocole n° 4 de l'acte d'adhésion, relatif au coton, institue un régime d'encouragement à la formation de groupements de producteurs et à leurs unions, afin de permettre aux producteurs de coton de concentrer l'offre et d'adapter la production aux exigences du marché.

(97) Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Grèce, *op. cit.*, p. 15, point 23;  
Doc. de séance du PE, n° 42/79 précité, pp. 63-64;  
COM final 140, Bruxelles, 1<sup>er</sup> avril 1977, p. 1.

(98) Ces dispositions ont été arrêtées par le R. (C.E.E.) n° 355/77 du Conseil du 15 février 1977 (J.O.C.E. n° L 51 du 23 février 1977, p. 1).

(99) V. R. (C.E.E.) n° 1360/78 du Conseil du 19 juin 1978 (J.O.C.E. n° L 166 du 23 juin 1978, p. 1).

Sur cette question, v. D. GADBIN, « Les structures de commercialisation dans la politique agricole commune », *Rev. dr. rural*, n° 6 mai 1978, pp. 185 et ss.

(99 bis) R. (C.E.E.) n° 3086/81 du Conseil du 27 octobre 1981 (J.O.C.E. n° L 310 du 30 octobre 1981, p. 3).

(100) Pour la campagne 1981/1982, v. R. (C.E.E.) n° 2989/81 du Conseil du 19 octobre 1981 (J.O.C.E. n° L 299 du 20 octobre 1981, p. 15). Pour les modalités d'application, v. R. (C.E.E.) n° 3136/81 de la Commission du 30 octobre 1981 (J.O.C.E. n° L 312 du 31 octobre 1981, p. 62).

(101) R. (C.E.E.) n° 3445/80 du Conseil du 22 décembre 1980 (J.O.C.E. n° L 359 du 31 décembre 1980, p. 15).

Enfin, les dispositions consacrées aux organisations de producteurs dans le cadre d'organisations communes de marchés ont vocation à s'appliquer à la Grèce (102). Le développement et la rationalisation du réseau de commercialisation et de distribution ne peuvent qu'influer positivement et durablement sur le circuit économique. L'adaptation de l'offre à la demande, l'orientation des productions et la recherche des débouchés seront facilitées.

L'action menée en matière structurelle — que ce soit au niveau de la production ou de la commercialisation des produits agricoles — nécessite des efforts financiers non négligeables (103).

## 2. La nécessaire définition d'un programme de développement régional

L'application des directives socio-structurelles rencontre des difficultés dans les régions méditerranéennes. Si on se réfère aux réalisations de la Communauté, des craintes sont permises : les écarts de développement, constatés entre les régions méditerranéennes et les autres régions de la C.E.E., loin de diminuer, ont tendance à s'accroître (104). Qu'en sera-t-il avec la Grèce dont les structures de certaines régions ont pu être comparées à celles du Mezzogiorno italien ?

Certes, la Communauté a décrété des mesures pour ses régions méditerranéennes : actions en matière viti-vinicole (105), pour le développement de la sylviculture (106) et l'amélioration de l'infrastructure rurale (107).

Elles demeurent sectorielles ou ponctuelles. Ce n'est pas faire preuve d'irréalisme que d'envisager la définition de vastes programmes d'investissement au profit de l'agriculture méditerranéenne et de l'ensemble des activités de cette région. Elle se traduirait, notamment, par des actions communes dans le domaine de la voirie rurale, de l'adduction d'eau et de l'électrification, par la création de stations de conditionnement des produits mais aussi par des interventions dans d'autres secteurs d'activité.

L'introduction du concept de développement intégré dans la politique communautaire des structures constitue un progrès indéniable en ce sens (108). Les actions menées dans le secteur agricole, s'inscrivent dans un cadre plus vaste et sont accompagnées de mesures qui visent à assurer le développement des autres branches d'activité. L'instauration d'un programme de développement intégré qui touche différents domaines doit jouer un rôle essentiel dans la politique des structures (109).

Certes, l'Europe n'a jamais été une fervente de la planification. Pourtant, il lui faudra mener des actions de grande envergure pour éviter de mettre à l'écart de « l'expansion continue et équilibrée » voulue par le traité C.E.E. tout un ensemble régional. C'est à ce prix que sera éliminé le risque d'une Europe à « deux vitesses » de nature à édulcorer définitivement le caractère « commun » du marché. C'est également à ce prix que l'agriculture méditerranéenne n'apparaîtra plus comme le

(102) Cas du houblon, des fruits et légumes, des produits de la pêche, des vers à soie, de l'huile d'olive.

(103) Dans son avis sur la demande de l'adhésion de la Grèce, la Commission a chiffré ces dépenses à 60 millions d'unités de compte sur la base du budget de 1976, au titre du F.E.O.G.A., section orientation. Les pouvoirs publics helléniques seront amenés à effectuer des dépenses correspondantes s'élevant à trois fois le montant indiqué ; *op. cit.*, p. 15, point 23 et p. 42. V. également sur ce point, A. RIES, « Structure de l'économie agricole de la Grèce et politique agricole commune », *op. cit.*, pp. 190 et ss. A noter que la Grèce a déjà bénéficié d'une aide financière dans le cadre de l'accord d'association de 1961 ; v. J. CATSIAPIS, « La Grèce dixième membre des Communautés européennes », *op. cit.*, pp. 125—126.

(104) Nouvelles de la PAC, « La Communauté européenne pour le développement de ses régions méditerranéennes », *op. cit.*, pp. 1 et 2.

(105) V. notamment, les R. (C.E.E.) n° 454/80, 456/80 et 457/80 du Conseil du 18 février 1980 (J.O.C.E. n° L 57 du 29 février 1980, pp. 7, 16 et 23. Entre autres dispositions, citons celles qui instituent un régime d'abandon de certaines superficies plantées en vigne et un régime de primes à la cessation des exploitations viticoles en France et en Italie. V. également la directive du Conseil du 19 juin 1978 relative au programme d'accélération de la restructuration et de reconversion de la viticulture dans certaines régions méditerranéennes de la France (J.O.C.E. n° L 206 du 29 juillet 1978, p. 1).

(106) R. (C.E.E.) n° 269/79 du Conseil du 6 février 1979, instaurant une action commune forestière dans certaines zones méditerranéennes de la Communauté (J.O.C.E. n° L 38 du 14 février 1979, p. 1).

(107) R. (C.E.E.) n° 1760/78 du Conseil du 25 juillet 1978, concernant une action commune pour l'amélioration de l'infrastructure dans certaines zones rurales (J.O.C.E. n° L 204 du 28 juillet 1978, p. 1). La Commission a approuvé le programme présenté par la France : v. décision du 13 juillet 1979 (J.O.C.E. n° L 186 du 24 juillet 1979, p. 37).

Pour des actions locales, en France, v. directives du Conseil du 6 février 1979, relative, d'une part, au programme d'accélération et d'orientation des opérations collectives d'irrigation en Corse, d'autre part, au programme de protection contre les inondations dans la vallée de l'Hérault (J.O.C.E. n° L 38 du 14 février 1979, pp. 15 et 18).

(108) V. *L'Europe verte*, « Une nouvelle politique commune des structures agricoles », n° 181, Commission, Bruxelles, 1981, notamment pp. 10—12. Des programmes de développement intégré ont été adoptés pour le Western Isles d'Ecosse (Outer Hebrides), le département français de la Lozère et les zones défavorisées de la Belgique ; v. respectivement les R. (C.E.E.) n° 1939/81, R. (C.E.E.) n° 1940/81 et R. (C.E.E.) n° 1941/81 du Conseil du 30 juin 1981 (J.O.C.E. n° L 197 du 20 juillet 1981, pp. 6, 9 et 13). Le programme de développement intégré prévu pour la Lozère concerne « non seulement les mesures d'amélioration de la commercialisation et de la transformation des produits agricoles, mais également les actions d'amélioration de l'infrastructure, de développement du tourisme, de l'artisanat et de l'industrie et d'autres activités complémentaires indispensables à l'amélioration de la situation socio-économique générale de la région ».

(109) V. la « réorientation » de la politique des structures proposée par la Commission dans le cadre de la réforme de la PAC ; *L'Europe verte*, « Un nouveau départ pour la PAC », *op. cit.*, p. 24.



« parent pauvre par rapport à celle des pays nordiques » (110). Ce n'est pas le moindre des mérites de l'adhésion de la Grèce que de poser ainsi l'urgence d'une politique de développement régional.

## Conclusion

Il a été dit que l'investissement démocratique que représente l'entrée de la Grèce dans la Communauté, mérite bien quelques désagréments nés d'une charge financière plus lourde et d'une nouvelle concurrence (111). Les répercussions les plus immédiates et les plus sensibles se font sentir dans le domaine agricole. Si des correctifs sont à apporter à la politique commune, notamment en matière de soutien des marchés, et à la politique des structures, il ne faut pas minimiser la question plus générale de l'isolement de la PAC du à la faiblesse des autres politiques prévues dans le traité C.E.E.. On ne pourra indéfiniment maintenir un état de « sous-développement » des autres politiques (112) au risque de donner à la Communauté une coloration purement sectorielle.

Le premier élargissement à peine achevé, l'adhésion de la Grèce vient à point pour rappeler à la Communauté la nécessité, certes d'une consolidation de la PAC, mais aussi celle d'un développement des autres politiques.

Tout progrès dans le sens d'un développement des politiques prévues dans le traité C.E.E. est lié à l'acceptation des règles qui y sont édictées. Une autre approche, par la remise en cause de l'acquis communautaire, est de nature à « déconsolider » la Communauté. Les craintes nées de l'attitude britannique (113) sont amplifiées par le souhait clairement exprimé par le gouvernement hellénique de vouloir bénéficier d'un « statut spécial » au sein de

(110) V. l'intervention de M. GORIELY dans « la Grèce et la Communauté » *op. cit.*, p. 333. Une action menée sur le plan agricole doit se doubler d'une action plus vaste visant à créer des activités dans d'autres domaines; v. J. RAUX, « L'incidence de l'élargissement sur la politique de la Communauté à l'égard des Etats du Bassin méditerranéen », *op. cit.*, p. 241. V. aussi, rapport de MM. PISANI et SORDEL, *op. cit.*, p. 21.

(111) V. Europa, « Que peut faire la Grèce pour l'Europe » *op. cit.* *Le Monde*, 2 mai 1979, p. 19

(112) Encore qu'en matière monétaire, l'introduction du système monétaire européen dans la politique agricole commune est un élément stabilisateur indéniable. Le développement d'autres politiques implique des transferts financiers au profit du Fonds régional, du Fonds social, de la Banque européenne d'investissement.

(113) Les revendications britanniques portent, notamment sur la participation financière du Royaume-Uni. V. également, la position adoptée à propos de la PAC.

la C.E.E. (114). Des dispositions particulières seraient alors adoptées au profit de l'agriculture hellénique, notamment par la définition d'un régime d'aide nationale, de protection spécifique du marché et d'action structurelle. Observées sous l'angle d'une refonte de la PAC, de telles prétentions ne manquent pas de faire résurgir le spectre d'une « renationalisation » de la politique européenne en ce domaine.

On le voit : le premier élargissement à peine achevé — l'attitude britannique l'atteste — l'entrée de la Grèce entraîne déjà de nouvelles préoccupations. Faute de pouvoir y répondre dans le respect des règles du traité C.E.E., bien des craintes sont permises à la perspective de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

(114) Ce qui constitue une exigence minimale au regard de la position affirmée initialement au cours de la campagne législative qui a entraîné une nouvelle majorité au sein de l'assemblée législative hellénique. Le groupe majoritaire, le PASOK a préconisé le retrait de la Grèce de la C.E.E.. Son leader, M. PAPAN-DREOU, l'actuel chef du gouvernement hellénique a cependant atténué cette position; v. *Le Monde* des 26, 27 et 28 novembre 1981, p. 1.

ANNEXE : Degré d'autoapprovisionnement en Grèce et dans la CEE « 9 »

Produits	Grèce (Moyenne 1974-76) en %	Eur « 9 » (Moyenne 1975-77) en %
Blé tendre	111,9	105
Blé dur	103,0	85
Orge	98,0	102
Maïs	38,9	53
Riz	110,3	93
Pommes de terre	106,3	99
Tomates fraîches	100,0	92
Concombres	124,7	86
Coton	124,5	0
Raisins de table	120,9	100
Abricots	162,5	86
Pommes	101,7	99
Pêches	166,7	101
Oranges et mandarines	151,9	47
Citrons	190,7	94
Huile d'olive	119,8	88
Vin	116,9	98
Viande bovine	70,4	101
Viande porcine	99,1	99
Viandes ovine et caprine	87,5	66
Viande de volaille	99,1	102
Beurre	93,5	111
Fromage	99,3	103
Lait de vache	89,2	100
Oeufs	100,0	101

Source : L'EUROPE VERTE, « Les aspects agricoles de l'élargissement de la Communauté européenne, la Grèce », Commission de la Communauté européenne, n° 173, Bruxelles, p. 48.

# LES OPÉRATIONS INTÉGRÉES DE DÉVELOP- PEMENT COMMU- NAUTAIRE

Guido BERNARDINI

*Commission des Communautés européennes  
Direction générale de la politique régionale*

## **I. — Introduction**

1. Les Communautés Européennes disposent de plusieurs instruments financiers à finalité structurale (Fonds Régional, Fonds Social, FEOGA — Section orientation, Bonifications d'intérêt SME, mesures dans le secteur de l'énergie, BEI, Nouvel Instrument Communautaire (NIC), prêts EURATOM), activités financières de la CEEA) dont l'activité s'est intensifiée et diversifiée au fil des années.

Actuellement, ces instruments couvrent, chacun dans son domaine d'action, presque tous les secteurs économiques et sociaux et mobilisent des moyens budgétaires s'élevant à plusieurs milliards d'ECUS par an.

Ainsi, en 1981 3,5 milliards d'ECUS de subventions et 3,8 milliards d'ECUS de prêts ont été octroyés.

Le montant annuel des crédits communautaires disponibles, qui est donc important, demeure néanmoins encore peu élevé par rapport à l'ampleur des problèmes à résoudre, et aux efforts nationaux consentis dans les mêmes secteurs d'intervention. Si des ressources financières accrues demeurent nécessaires, il convient d'utiliser de la manière la plus efficace possible celles qui sont disponibles. Cette préoccupation a conduit la Commission à rechercher les modalités et les moyens susceptibles d'assurer une meilleure coordination entre les instruments financiers communautaires.

Toutefois, comme les différents fonds et instruments financiers ont été conçus afin de mettre en œuvre des politiques très diverses et qu'ils interviennent donc selon des critères variables, une action de coordination s'avère complexe et difficile.

Cette tâche est actuellement confiée à la Task Force pour la coordination des instruments à finalité structurale dont le rôle est principalement d'assurer une plus grande cohérence des politiques communautaires et des modalités générales de fonctionnement des instruments mis à leur service. Par contre, la coordination des interventions ponctuelles effectuées dans des contextes régionaux spécifiques n'a pas jusqu'à présent fait l'objet d'une attention particulière.

Rendre opérationnelle la coordination des interventions communautaires est d'autant plus important que l'effort financier communautaire est, en règle générale, lié à des actions bénéficiant également d'une intervention complémentaire nationale. Mais l'effort de coordination opérationnelle peut parfois se heurter à des difficultés, variables selon l'instrument communautaire ou l'Etat membre concerné. Cela est le cas lorsque l'aide communautaire constitue un remboursement de la dépense nationale effectuée et qu'elle n'est pas dès lors



affectée au projet bénéficiaire de l'intervention de la Communauté. D'autre part chaque instrument communautaire agit suivant des règles de gestion et des procédures qui lui sont propres.

La coordination opérationnelle visant des interventions dispersées mais insérées dans un cadre de règles et de procédures cohérentes, doit par conséquent tenir compte de deux types de problèmes: l'un concerne la coordination verticale des instruments communautaires par rapport aux interventions nationales (au niveau central, régional et local) et l'autre porte sur la coordination horizontale entre fonds et instruments communautaires.

C'est dans cette perspective, comme elle l'avait souligné dans le passé, que la Commission indique dans son Rapport sur le Mandat du 30 mai 1980, que pour améliorer l'efficacité des instruments financiers structurels de la Communauté, il est nécessaire d'accroître leur coordination avec les moyens nationaux de façon à assurer leur additionalité aux interventions nationales en concentrant les efforts d'intervention là où se présentent les problèmes les plus graves.

Pour répondre à ces exigences (et sans avoir établi au préalable un cadre juridique spécifique) le Commissaire responsable de la Politique Régionale et de la coordination des fonds communautaires, a décidé de lancer, à titre expérimental, une nouvelle technique d'intervention: les opérations intégrées de développement.

## II. — Définition et objectif

Une opération intégrée constitue un ensemble cohérent d'actions et d'investissements portant sur une zone géographique nettement délimitée et à la réalisation desquels contribuent les pouvoirs publics nationaux, les autorités régionales, les collectivités locales et la Communauté grâce à l'utilisation de ses divers instruments financiers à finalité structurelle.

Les objectifs suivant peuvent être assignés à l'opération intégrée:

- améliorer et renforcer la coordination des différents instruments financiers communautaires d'une part entre eux, et d'autre part avec les moyens nationaux, d'origine centrale, régionale et locale ceci afin d'assurer une meilleure cohérence des interventions prévues dans la zone considérée;
- tirer parti des éventuels effets de synergies et promouvoir un effet d'entraînement à l'égard d'autres investissements;
- concentrer les interventions dans des zones significatives sur le plan communautaire sous l'aspect démographique, social et économique, qui sont confrontées à des problèmes particulièrement graves et complexes et où sont réunies les condi-

tions nécessaires pour qu'une telle approche intégrée puisse être envisagée;

— assurer un effort systématique en vue de l'identification et de la réalisation accélérée d'investissements urgents et nécessaires ainsi que de l'élimination d'éventuels goulets d'étranglement d'ordre financier, technique et administratif;

— attirer davantage de ressources financières (prêts et subventions) grâce à une utilisation meilleure des systèmes d'interventions prévus au niveau national et communautaire, et à la promotion de toutes les ressources et potentialités propres à la zone notamment celles qui sont disponibles dans le secteur privé;

— obtenir des renseignements utiles afin de décider s'il est opportun que les opérations intégrées deviennent un mode d'intervention de plus large application.

L'opération intégrée, s'efforce de rechercher, là où c'est possible, un effet de synergie entre certaines interventions spécifiques de sorte que leurs résultats soient plus importants de ceux que l'on obtiendrait si de telles interventions étaient effectuées d'une manière séparée et dispersée. Elle formule une stratégie d'intervention, cohérente avec les objectifs, les priorités et les moyens prévus par le programme de développement de la région.

Mais l'opération intégrée, au-delà de l'intérêt méthodologique, veut être l'illustration d'une tentative pour parvenir à une meilleure cohérence des diverses actions à effets régionaux menées de front, dans une même zone par les instances nationales, régionales, locales et communautaires. Elle prévoit une action à la fois économique, financière et administrative dont les modes opératoires sont précisés dès le départ et qui garde un caractère unitaire malgré la multiplicité des interventions prévues et la diversité des échelons de responsabilité financière et administrative concernés.

## III. — Principales caractéristiques de l'opération

L'approche opération intégrée est actuellement en voie d'expérimentation dans deux zones à forte concentration urbaine confrontées à des difficultés d'assainissement et de développement exceptionnelles (Naples et Belfast).

Les zones faisant l'objet d'une opération intégrée devraient être couvertes par les programmes de développement régional. Elles devraient en outre bénéficier d'un effort d'intervention national et régional important prévoyant la mise en œuvre des mesures jugées indispensables à leur développement et pour le financement desquelles l'utilisation coordonnée de plusieurs instruments communautaires serait requis.

Le choix de la zone d'intervention devra être précédé par des études préparatoires permettant la mise en évidence de l'utilité de l'opération en vue d'un meilleur équilibre économique et social, équilibre qui, malgré les efforts consentis jusqu'à présent n'a pas encore atteint un niveau satisfaisant.

Ces études devraient faire apparaître la situation particulière de cette zone, la nécessité d'interventions spéciales par rapport à celles déjà existantes, l'insuffisance des ressources locales pour résoudre les problèmes, l'existence de projets techniquement et économiquement viables en cours ou en prévision et la définition d'un certain nombre de nouvelles initiatives nécessaires au développement de la zone.

L'opération intégrée n'est pas un sous-ensemble du programme de développement régional; elle représente l'approfondissement opérationnel de celui-ci à travers une recherche sur le terrain visant à établir un inventaire des problèmes et des besoins d'une zone particulière. Cette démarche pragmatique présente l'avantage de permettre d'agir hors de toute programmation trop rigide et facilite l'introduction d'aménagements et modifications éventuelles.

Les résultats de cette nouvelle forme de collaboration à l'échelon national, régional, local et communautaire sont rassemblés dans un « dossier opérationnel de base », qui constitue le cadre de référence de l'opération.

Le dossier devra indiquer les éléments suivants: les objectifs de l'opération et leur insertion vis-à-vis de ceux qui sont inclus dans le programme de développement régional; les projets et actions retenus, leur calendrier de réalisation, leur coût, les différentes étapes administratives de leur élaboration, les sources de financement possibles; le degré de couverture financière nationale et communautaire existante ou probable; la désignation des organismes responsables de la réalisation de chacun des projets; les modalités de la coordination et du suivi de l'opération.

Ce dossier n'est pas le produit d'un acte de programmation formelle: on ne peut disposer ni d'une autorité de programmation officielle unique ni de l'assurance que les moyens de financement nécessaires pourront être mobilisés.

Le dossier exprime une somme de besoins réels. La satisfaction de ces besoins dépendra de la manière dont l'opération aura contribué à accélérer l'identification et l'utilisation de toute source de financement existante. Le dossier peut être défini dès lors comme un « programme de besoins » et non comme « un programme de dépenses », dépenses qui restent en fin de compte, une variable connue seulement en partie. Il s'agit d'un effort commun d'expression de besoins dont les résultats seront fonction du déroulement de l'opération.

La durée d'une opération intégrée ne peut être fixée a priori d'une manière rigide, celle-ci étant fonction de l'ampleur et de l'état de réalisation des objectifs poursuivis.

En règle générale, la durée d'une première phase d'exécution se référant aux projets et actions retenus dans le dossier de base devrait être de l'ordre de 5 ans. Néanmoins, comme l'opération intégrée constitue une approche dynamique, susceptible d'adaptations, il est fort possible que, compte tenu de la situation de la zone considérée, une prolongation de l'opération soit nécessaire.

Les bilans sur l'état d'avancement de l'opération fourniront des indications utiles en vue d'une telle prolongation.

Par contre pour chaque action et projet faisant partie de l'opération, seront déterminés, avec précision, les délais techniques normaux de réalisation.

Les domaines d'intervention des OID (Opérations Intégrées de Développement) sont aussi variés que les problèmes qui se présentent dans la zone concernée. Il ne paraît pas souhaitable de fixer a priori tous les types d'actions ou d'investissements qui peuvent entrer dans le champ d'application particulier d'une opération intégrée. Celle-ci peut donc concerner les infrastructures de base, industrielles et touristiques; les équipements collectifs, les transports et l'énergie; les activités industrielles, artisanales ou de service; des interventions dans l'agriculture; l'adduction d'eau et le secteur de l'hygiène et de la santé, l'habitat, la formation professionnelle, la recherche scientifique et la promotion de technologies nouvelles.

Les interventions prévues par l'opération ne doivent pas nécessairement concerner toutes les actions en cours ou en projet dans la zone mais de préférence celles qui contribuent à résoudre les problèmes économiques et sociaux les plus urgents qui correspondent aux particularités et à la problématique du développement d'une telle zone. Il est dès lors évident que, compte tenu de la diversité des besoins et des conditions économiques, financières et administratives des différentes zones sélectionnées, il n'est pas aisé de proposer un schéma général d'intervention en fonction d'objectifs sectoriels et de priorités rigides valables en théorie et dans tous les cas.

L'objectif de l'OID étant l'accélération et l'activation d'actions et d'investissements ainsi que d'une plus grande cohérence entre eux, il est nécessaire de prévoir des études de base et de faisabilité concernant l'analyse des besoins et les solutions possibles ainsi que la validité technique et économique des projets les plus représentatifs.



---

#### **IV. — Les responsables d'une opération intégrée**

---

L'OID constitue un cadre de référence à l'intérieur duquel les diverses autorités intéressées et investies du pouvoir de décision peuvent se concerter et harmoniser leur action. L'OID ne modifie pas la répartition des responsabilités entre les différentes instances qui sont habilitées institutionnellement à intervenir dans les zones considérées.

A niveau national, la mise en œuvre d'une OID est de la responsabilité de l'administration nationale, des autorités régionales et des collectivités locales.

Toutefois, la répartition des compétences peut varier selon le système d'organisation de l'Etat membre, suivant qu'il est centralisé ou décentralisé. Comme les projets prévus dans l'OID concernent normalement plusieurs secteurs d'activité et impliquent différents niveaux de décision, il devra s'en suivre l'instauration de deux procédures séparées : l'une verticale entre l'administration centrale, les autorités régionales et les collectivités locales, l'autre horizontale entre les autorités ayant un niveau de compétence identique mais dans des secteurs d'intervention différents.

Ce processus de concertation sera d'autant plus indispensable que les pouvoirs de décision et les compétences administratives et financières concernées seront plus nombreux. Il devra enfin permettre de définir les responsabilités de chacun et de déterminer les formes et le degré de participation à la mise en œuvre de l'OID.

Sur le plan communautaire, les différents fonds et instruments financiers peuvent intervenir sur la base des règles et des procédures établies par leurs règlements de base respectifs. Chaque fonds et instrument aura naturellement compétence pour les projets d'actions de l'OID qui peuvent rentrer dans son propre domaine d'intervention.

L'intervention communautaire est examinée de façon concertée au sein d'un Groupe Interservices informel composé des Directeurs des différents fonds communautaires et de la Task Force pour la coordination des instruments communautaires à finalité structurelle.

Le choix de la zone d'intervention est fait de concert par la Commission et l'Etat membre ; la sélection des actions à retenir est effectuée après des consultations et négociations entre la Commission, les autorités nationales et locales ainsi que les milieux socio-économiques intéressés ; la présentation du dossier opératoire de base incombe à l'Etat membre.

L'OID comporte par conséquent une responsabilité générale (Commission — Etat membre) et des

responsabilités spécifiques liées aux différentes actions particulières envisagées dans le cadre de l'opération elle-même.

La programmation et la préparation technique et financière des différentes décisions peut être assurée par la mise en place d'un « groupe de travail » créé par une décision des responsables politiques de l'OID (Ministres, Présidents de régions, maires de Communes intéressées, Commission) et composé de représentants des autorités nationales, des collectivités régionales et locales ainsi que des responsables de différents fonds et instruments financiers communautaires susceptibles de participer au financement de l'opération.

---

#### **V. — La prise de décisions**

---

Compte tenu de leur caractère actuellement expérimental et de la diversité des responsabilités nationales, régionales et communautaires ainsi que des structures institutionnelles et administratives en cause, il n'a pas encore été défini de procédure ou de cadre juridique précis pour la mise en œuvre des OID. Dans l'attente d'une réglementation spécifique formelle, l'acte d'approbation de l'OID de la part des autorités nationales se traduit par l'engagement politique de réaliser dans la zone considérée un ensemble d'actions prioritaires définis dans le cadre du dossier opératoire de base ; de la part de la Commission cette approbation se traduit par la décision de collaborer activement à la réalisation du programme, d'offrir toute l'aide technique possible aux organismes nationaux intéressés de contribuer financièrement aux études et recherches techniques de base et d'accorder un concours financier aux projets et actions présentant les caractéristiques d'éligibilité nécessaires requises par les différents fonds et instruments communautaires.

L'OID, tant au niveau national que communautaire, ne se fonde donc pas sur une seule décision juridique mais elle se réalise par le biais d'un ensemble de décisions particulières relatives aux différentes actions envisagées. Le caractère global de l'opération s'identifie par contre avec les thèmes centraux de développement de la zone que celle-ci s'efforce de promouvoir ; il est le résultat de la coordination et de la cohérence des différentes interventions.

---

#### **VI. — Financement de l'opération intégrée (OID)**

---

Mis à part la ligne budgétaire ad hoc introduite dans le budget des Communautés en 1982 dont il sera question plus loin, les OID ne disposent pas

encore d'une enveloppe financière globale destinée à leur financement d'ensemble.

Les ressources affectées aux actions prévues au titre de l'OID sont à imputer sur les budgets ordinaires des différents organismes nationaux publics et privés qui y participent.

Au plan communautaire, les projets inscrits dans l'OID, pour bénéficier du financement d'un ou plusieurs instruments communautaires, doivent satisfaire aux règles qui les régissent. La mise en œuvre de l'OID ne modifie donc pas les diverses réglementations et procédures des instruments communautaires susceptibles d'intervenir. Mais il est possible que de tels projets bénéficient d'un traitement préférentiel au niveau communautaire soit en phase de sélection lorsque pour un instrument donné les demandes d'aide excèdent les disponibilités financières, soit dans la définition du taux de l'aide communautaire lorsque celui-ci peut être modulé et majoré. Le volume des ressources financières dont la zone considérée peut bénéficier au titre de l'OID dépend du niveau de concentration des moyens de financement, communautaires et nationaux, dont l'ampleur sera en grande partie subordonné aux décisions prises à l'échelon national, l'intervention communautaire demeurant complémentaire à de telles décisions.

Du point de vue communautaire le volume d'aide dépend d'un certain nombre de facteurs : valeur des demandes de concours adressées aux différents instruments communautaires qui participent directement au financement des projets ; choix de l'Etat membre d'accorder de façon complémentaire au projet individuel l'aide communautaire ou bien, si celle-ci est octroyée à titre de remboursement des dépenses nationales, de réutiliser dans la zone concernée les ressources financières de la Communauté obtenues en déclanchant ainsi un effet multiplicateur positif ; conjonction de l'OID avec une action spécifique financée par le Feder « hors quota » ; disponibilité des moyens financiers ad hoc pour les OID.

---

## VII. — Le suivi de l'OID

---

Le suivi de l'OID incombe au groupe de travail chargé de vérifier la cohérence de la réalisation des projets par rapport aux objectifs et priorités établis d'activer et d'accélérer l'exécution des actions prévues, d'assurer une utilisation rapide et correcte des moyens financiers engagés, d'établir des rapports périodiques sur l'Etat d'avancement de l'opération et de proposer des modifications et réajustements éventuels, ainsi que de détecter et, si possible, éliminer, tout goulet d'étranglement financier, technique et administratif.

---

## VIII. — Evolution possible et cadre juridique de référence

---

Le cadre de référence actuel en matière d'OID est constitué par :

- le budget des Communautés 1982 prévoit pour les OID une ligne spécifique,
- la proposition de décision du règlement du Fonds Régional actuellement examiné par le Conseil consacre un chapitre spécifique aux OID.

Le budget 1982 prévoit, au chapitre « autres interventions à caractère régional », l'article 541 « Mesures destinées à favoriser les OID. A l'intérieur de cet article deux lignes sont prévues :

- études préparatoires aux actions intégrées
- actions communautaires dans le cadre des OID.

En ce qui concerne les études, le Conseil, en décidant l'inscription d'un crédit de 2 millions d'Ecus pour 1982, d'une part reconnaissait l'existence officielle des OID et d'autre part mettait à disposition des moyens financiers pour la préparation et le lancement de nouvelles OID.

La deuxième ligne budgétaire est destinée à recevoir les crédits devant permettre le financement d'actions spécifiques dans le cadre des OID, conjointement avec les autorités nationales ou locales, dans le cas où les actions, bien qu'insérées dans une OID ne sont pas actuellement couvertes par les instruments financiers communautaires existants. L'approche OID étant encore au stade expérimental, cette ligne budgétaire n'a été dotée que d'un « p.m. » en attendant que la Commission fasse au Conseil une proposition formelle, afin d'établir la base juridique nécessaire pour l'utilisation des crédits qui seraient affectés à cette ligne du budget.

La Commission a néanmoins proposé au Conseil, dans la lettre rectificative à l'avant projet du budget 1982, de doter cette ligne d'un montant de 28 Mio d'Ecus pour le financement de logements, dans le cadre d'une opération intégrée à Belfast et en même temps saisi celui-ci d'une proposition formelle de règlement.

Par l'inscription dans le budget d'une ligne ad hoc pour les OID les instances communautaires n'envisagent pas de créer un nouvel instrument communautaire. Celles-ci se proposent simplement d'assurer le financement d'actions spécifiques qui tout en étant indispensables à la réussite et au déroulement normal de l'opération ne peuvent pas, sur la base des règlements actuels, bénéficier d'une intervention des instruments financiers communautaires existant.



De plus, il s'agit, en règle générale, d'actions qui, compte tenu de la situation de faiblesse financière de la région en cause et de l'insuffisance des moyens financiers nationaux disponibles, ne pourront se réaliser qu'avec un soutien financier communautaire.

D'autre part, un chapitre particulier de la proposition de révision du Règlement Feder a été consacré à l'approche OID. Ainsi les OID pourraient trouver une existence officielle dans l'article 29 de cette proposition qui en donne une définition et prévoit que les projets se situant dans le cadre d'une OID bénéficient d'une priorité et d'un taux de financement préférentiel majoré de 10 points. Si les expériences en cours sont couronnées de succès, la formule OID pourrait se révéler un instrument approprié de développement régional, particulièrement souple et présentant des perspectives d'avenir intéressantes. Ainsi que cela a déjà été expliqué les OID doivent faire partie des programmes de développement régional dont elles constituent une expression concrète. Cependant les OID se différencient des actions spécifiques financées par la section hors quota du Feder (en faveur de zones touchées par la mise en œuvre de certaines politiques de la Communauté ou des mesures arrêtées par celle-ci afin d'atténuer les conséquences régionales de ces politiques ou mesures) (1) ainsi que du système de cofinancement de programmes d'infrastructures ou de régimes d'aides d'Etat dans le secteur des activités industrielles, artisanales et de service prévu dans la proposition de révision du Règlement Feder.

Dans les deux cas, il s'agit d'interventions relevant d'un seul instrument communautaire, le Feder.

Dans le cadre d'une OID il est normal que puisse intervenir le Feder-quota (à travers son intervention sur des projets individuels ou, dès que le nouveau règlement sera en vigueur, sur des programmes sectoriels), ainsi que le Feder-hors quota si la zone OID coïncide avec la zone couverte par une intervention au titre de cette section.

L'OID quant à elle dépasse le cadre d'un seul instrument tel le Feder. Elle implique la participation d'autres instruments communautaires et représente la base d'une coordination entre les actions communautaires et les actions nationales et régionales.

(1) La proposition de Règlement révisé Feder prévoit également des actions spécifiques aux régions et zones de la Communauté particulièrement affectées par des problèmes récents et graves de déclin industriel.

## IX. — Conclusion

Avec les OID l'on s'efforce d'expérimenter une nouvelle approche consistant en la participation active à la programmation des besoins et à la solution des problèmes d'une zone déterminée par la mise en œuvre de mécanismes appropriés.

L'étroite collaboration entre les différentes instances intéressées au développement de la zone, conduit à la mise au point d'un cadre articulé d'intervention pluriannuel dans le respect des compétences, des règles et des procédures existantes au niveau national et communautaire.

La Commission facilite ainsi les flux financiers vers la zone en cause, apporte un soutien technique et d'expérience, crée la base d'une concertation et d'une coordination plus efficace de ses services. Elle contribue enfin à accentuer sur le plan local les effets de la solidarité communautaire.

### OPÉRATION INTÉGRÉE

#### Naples

1. En Italie, la première zone choisie à la suite de consultations entre représentants de la Commission, du Gouvernement et des autorités locales est l'aire métropolitaine de Naples (province et arrière pays immédiat) soit 3 millions d'habitants. Les éléments d'appréciation qui ont présidé à ce choix sont : une situation socio-économique particulièrement grave, la volonté de participer à l'opération manifestée sur le plan politique, financier et administratif par les autorités intéressées ; la constatation d'un effort financier national pluriannuel (en cours ou en projet) en faveur de secteurs prioritaires pour le développement de la zone, à savoir la croissance de l'emploi, l'amélioration des infrastructures de base et le renforcement des services ; le fait enfin qu'un nombre important d'investissements soit éligibles au financement de la Communauté.

2. Les différents projets et actions sélectionnés ont été regroupés dans un « dossier de base » élaboré par les organismes nationaux concernés (ministère et Cassa per il Mezzogiorno, Regione Campania, Comune di Napoli, IRI, et Confindustria) en étroite collaboration avec les services de la Commission, notamment la DG et la Politique régionale.

A la suite d'un accord entre les autorités italiennes (ministre pour le Mezzogiorno, Président de la Regione Campania et Maire de Naples) et le Commissaire responsable de la politique régionale, un groupe de travail ad hoc, a été constitué compre-

nant des représentants de l'administration centrale, de la Region Campania, de la Municipalité de Naples et des services de la Commission. Le groupe veille à l'avancement de l'opération, se réunit périodiquement et fait des propositions aux responsables politiques de l'opération. Il indique notamment les décisions qui devraient être prises les goulets d'étranglement ou les retards constatés, les priorités à envisager. Les domaines d'intervention portent sur les secteurs des transports, de l'adduction d'eau et de l'hygiène, de l'industrie et de l'artisanat, du logement et des infrastructures (dont les besoins se sont accrus du fait du tremblement de terre), de la formation professionnelle et de la recherche scientifique.

Les coûts des projets et actions atteignent pratiquement 5 000 millions d'Ecus: transport (1583), logement et infrastructures sociales (371), adduction d'eau (246), assainissement du Golfe (519), infrastructures industrielles-commerciales (514), agriculture (167), formation professionnelle (177), investissements industriels (836), artisanat (627).

On doit noter que ces chiffres ne tiennent pas compte des investissements nécessaires à la suite séisme. L'OID est en train d'être revue à la lumière de cette nouvelle situation.

Il s'agit d'un ensemble d'investissements s'étalant sur plusieurs années et dont le financement n'est qu'en partie seulement déjà assuré. La Communauté pour sa part, et sur la base des disponibilités financières, s'est efforcée de soutenir un certain nombre d'initiatives prioritaires présentant un degré de maturité suffisante.

3. Le Feder a octroyé pendant la période 1980-81 un concours de 269 milliards de Lit. pour des projets dont le coût global se chiffre à 800 milliards. Les principales interventions concernent l'assainissement du Golfe, le nouvel aqueduc, le réseau de transport urbain et extra-urbain, l'équipement des zones industrielles, et de petites et moyennes industries. Le Feder a également accordé son concours pour la préparation d'une série d'études techniques préalables à la réalisation d'ouvrages de grande envergure.

D'autres instruments communautaires sont intervenus en faveur de projets figurant dans le dossier de base. On signale en particulier le prêt CECA pour la restructuration de l'établissement sidérurgique de Bagnoli, le financement du Fonds social pour des programmes de formation liés à l'industrie locale; l'aide du fonds communautaire de soutien pour l'exploitation des nouvelles sources d'énergie en faveur d'un projet visant l'utilisation de l'énergie géothermique.

Le bilan de cette période de démarrage peut être considéré comme positif. Les projets mis en route grâce notamment à un concours communautaire et à l'action d'accélération accomplis par le groupe de travail *ad hoc* sont nombreux.

### Belfast

1. Dans le cadre des consultations ayant eu lieu entre les autorités centrales du Royaume Uni et les Services de la Commission, notamment la DG Politique Régionale, il a été convenu d'expérimenter l'approche intégrée dans la zone urbaine de Belfast (560 000 habitants). Dans cette zone le taux de chômage est très élevé, le tissu urbain se dégrade progressivement, l'emploi est tributaire d'un nombre limité de grandes industries dont certaines sont en crise notamment dans les chantiers navals et le textile. Aux difficultés d'ordre économique viennent s'ajouter l'insuffisance des infrastructures sociales, le manque de logements adaptés et la pauvreté générale du parc de logement existants.

2. La concertation et les négociations entamées entre la Commission et les autorités britanniques ont abouti à l'élaboration d'un dossier de base présenté en mai 1981 au Commissaire responsable de la politique régionale, après examen et approbation de la part des autorités locales en particulier le Belfast Coordinating Committee et le Conseil Communal de la ville. Le dossier prévoit des actions pour une période pluriannuelle dont le coût est évalué à 885 Mio Ecus, le secteur logement représentant 48 % de ces coûts.

Les autres secteurs concernés sont les infrastructures sociales et industrielles, les transports urbains et la formation professionnelle.

La création et le maintien d'emplois représente un objectif important du programme.

3. La Commission compte pouvoir mobiliser les différents instruments existants pour les actions éligibles au financement communautaire sur la base de la réglementation actuelle.

Pour les logements, qui généralement ne sont pas admis au concours des instruments financiers de la Communauté qu'il s'agisse de subvention ou de prêts, la Commission se propose d'utiliser la ligne budgétaire *ad hoc* OID inscrite au budget 1982.

# LA JURISPRU- DENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMU- NAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE 1978-1981 (IV)\*

**Les règles applicables  
aux entreprises (Articles  
85 et 86 du Traité de  
Rome et droit dérivé  
corrélatif)**

**Lazar FOCSANEANU**

*Diplômé de l'Académie de Droit international de La Haye, Docteur ès Sciences économiques, Chargé de cours à l'Institut de Droit des Affaires de l'Université d'Aix-Marseille III.*

(\*) Les trois premières parties de cette série ont paru dans les numéros 251, 253, 256 de la Revue.

## **Chapitre I : Empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence (suite)**

II. — DISTRIBUTION SÉLECTIVE ET CONCURRENCE (suite)

### **3. Décisions individuelles de la Commission (suite)**

43. *La décision AEG-Telefunken du 6 janvier 1982, affaire IV/28.748 (JOCE n° L 117 du 30 avril 1982, p. 15).* La société « Allgemeine Elektrizitäts Gesellschaft AEG-Telefunken » (ci-après désignée AEG), dont le siège est à Francfort-sur-le-Main, s'occupe notamment de la fabrication et de la distribution d'articles de l'électronique de divertissement (téléviseurs, radios, magnétophones, phonos et matériel audio-visuel).

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1970, ce secteur a été confié à une filiale de AEG, dénommée « Telefunken Fernseh-und-Rundfunk GmbH » (ci-après désignée TFR), laquelle est devenue indépendante d'AEG, à partir du 1<sup>er</sup> juin 1976.

TFR fabrique les produits et les distribue. Pour la distribution, elle utilise l'organisation de distribution de AEG, soit en Allemagne, les bureaux ou installations de vente AEG et, dans les autres pays membres de la CEE, les filiales AEG chargées des activités de distribution.

Les bureaux de vente relèvent de TFR, dont ils reçoivent des instructions.

La commercialisation des produits se fait ensuite par l'intermédiaire de grossistes et de détaillants.

Le 6 novembre 1973, AEG notifia à la Commission un contrat-type de distribution sélective intitulé « Vertriebsbindung für Telefunken-Markenwaren-EG Verpflichtungsschein ».

Jusqu'à la fin de 1978, c'était AEG, agissant en même temps pour TFR, qui passait les contrats de distribution sélective avec les revendeurs.

Les nouveaux contrats-type, mis en vigueur depuis 1979, sont conclus par la Société « AEG-Telefunken Konsumgüter Aktiengesellschaft », agissant au nom et pour le compte de AEG et, en même temps, de TFR, qui est co-contractant.

Aux termes du contrat de distribution sélective pour grossistes (« EG-Verpflichtungsschein »), ceux-ci doivent, pour être sélectionnés,

- acheter régulièrement les produits contractuels pour leur propre compte,
- les revendre à des détaillants,
- exercer un contrôle rigoureux sur les numéros des produits, et

— ne pas commettre des infractions à la législation sur la concurrence.

La sélection des détaillants s'opère, aux termes du contrat de distribution sélective, sur la base de critères qualitatifs objectifs se référant aux qualifications professionnelles du revendeur et de son personnel, et aux propriétés techniques de ses installations.

Les détaillants doivent, eux aussi, exercer un contrôle rigoureux sur les numéros. Il leur est interdit, ainsi qu'à AEG de céder des produits sous contrat à des commerçants ne faisant pas partie du système de distribution sélective.

Par lettre du 17 mai 1976, le directeur général de la concurrence a fait savoir à AEG qu'il ne voyait pas d'objection à l'utilisation de la version de l'accord de distribution sélective, notifiée le 16 mars 1976.

L'introduction et la mise en œuvre effective du système de distribution, dans la CEE, ont pris plusieurs années.

En réalité, AEG a appliqué un système de distribution totalement différent des termes du contrat-type notifié.

Dans le système de distribution effectivement appliqué, l'accès au réseau de distribution était fermé, entravé ou subordonné à des conditions supplémentaires pour certains commerçants qui satisfaisaient pourtant aux critères d'ordre qualitatif stipulés dans le contrat-type. C'est ainsi que l'accès au système de distribution sélective AEG était refusé aux hypermarchés, aux entreprises à succursales multiples, aux magasins discount, aux magasins libre-service, aux magasins cash and carry et, en général aux nouvelles formes de distribution qui pouvaient compromettre la politique de prix élevés pratiquée par AEG. La distribution sélective AEG était une distribution sélective discriminatoire.

Par ailleurs, AEG et ses filiales de distribution donnaient aux distributeurs agréés des « indications précises » sur le « prix du marché », leur expliquaient « en détail » la manière de fixer les prix, leur « faisaient comprendre » que des offres à prix réduit conduiraient à une grave perturbation de la collaboration et les « obligeait » à augmenter leurs prix. En agissant de cette manière, AEG et ses filiales empiétaient directement et indirectement sur la liberté des distributeurs agréés de fixer leurs prix, pour les obliger à s'abstenir de toute concurrence sur les prix, soit en leur accordant des avantages pour non concurrence, soit en les menaçant de cesser la collaboration au cas où ils poursuivraient la concurrence sur les prix.

En vertu de sa décision du 6 janvier 1982, la Commission a constaté que le système de distribution sélective des produits de marque Telefunken, tel qu'il a été réellement appliqué par AEG,

avec effet au 1<sup>er</sup> novembre 1973, constituait une infraction à l'article 85, paragraphe 1, du Traité CEE, aux motifs que

a) certains distributeurs, bien que remplissant les conditions d'admission n'étaient pas admis au réseau de distribution et

b) les prix de vente à appliquer par les distributeurs agréés étaient fixés, directement ou indirectement par AEG.

Comme le système de distribution sélective, tel qu'il a été réellement appliqué, n'a pas été notifié, il ne pouvait être exempté, en vertu de l'article 85, n° 3, du Traité CEE.

En conséquence, AEG a été obligée à mettre fin immédiatement à l'infraction constatée et se voyait infliger une amende de 1.000.000 d'écus, soit 2.445.780 DM.

44. *Les lettres de classement adressées aux entreprises S.A. Lancôme (16 décembre 1974), Parfums Christian Dior (16 décembre 1974), Guerlain (28 octobre 1975), Parfums Rochas (26 mars 1976), Lanvin Parfums (22 septembre 1976), Estée Lauder (23 mars 1976), Nina Ricci (20 janvier 1978) et L'Oréal (22 février 1978).* Dans huit affaires concernant la vente de produits de parfumerie, de toilette et de soins capillaires, la Commission a adressé aux entreprises intéressées des « lettres de classement », qui sont intervenues dans les circonstances indiquées ci-après.

a) *Les Lettres de classement S.A. Lancôme et Parfums Christian Dior, du 16 décembre 1974* (Bulletin n° 12/1974, n° 2123, p. 36-37). Les sociétés S.A. Lancôme et Parfums Christian Dior ont organisé la vente de leurs produits de parfumerie, de beauté et de toilette au moyen d'un *réseau de distribution sélective* comportant un nombre limité de détaillants agréés.

L'organisation du réseau repose sur les contrats de concession exclusive que chacune des deux sociétés a conclus avec ses agents généraux dans les divers pays de la CEE et sur les contrats de distribution que ces derniers appliquent dans leur territoire respectif.

Lancôme a *notifié* à la Commission, le 30 janvier 1963, un contrat-type de concession exclusive conclu avec ses agents généraux pour l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg. Ultérieurement, Lancôme a également communiqué à la Commission les accords que ses agents généraux ou filiales pratiquaient à l'égard de leurs revendeurs respectifs.

Le 27 avril 1972, la Commission engagea la procédure contre Lancôme et le 24 juillet 1972 elle adressa une lettre de griefs à cette société (18).

(18) Voir Cour de justice des Communautés européennes, *Recueil* 1980, 2511, notamment p. 2514.



A la suite des griefs communiqués par la Commission, Lancôme a supprimé certaines clauses de ces accords, lesquelles constituaient des restrictions à la concurrence. Les dispositions restrictives supprimées avaient pour effet d'empêcher toute possibilité d'échanges entre les détaillants agréés, avec, pour conséquence, le cloisonnement des marchés de la CEE, au stade de la distribution, et le maintien de différences de prix au détail, parfois considérables.

Dès lors, le Directeur général de la Concurrence, de la CEE adressa, le 16 décembre 1974, à la société Lancôme, une lettre rédigée comme suit :

« Messieurs,

« La SA Lancôme a organisé en France et dans les autres pays de la CEE un réseau de distribution sélective caractérisé par la présence d'un nombre limité de détaillants agréés.

« Cette organisation de vente repose sur le contrat type de concession exclusive de vente conclu par Lancôme avec ses agents généraux dans les divers pays de la CEE et sur les contrats de distribution uniformes conclus par ces derniers et par Lancôme avec leurs détaillants agréés dans leur territoire respectif ».

« Le contrat type de concession exclusive de vente ainsi que les contrats de distribution uniformes contenaient des dispositions considérées par la Commission comme incompatibles avec l'article 85 du Traité de Rome. Il s'agissait en particulier des dispositions visant à empêcher les détaillants agréés de revendre et d'acheter les produits Lancôme à des agents généraux des autres pays de la CEE, ainsi que de l'obligation qui leur était faite de respecter les prix imposés, même pour les produits Lancôme qu'ils réimportaient ou réexportaient dans le Marché Commun. C'est pourquoi des griefs ont été communiqués à votre société le 24 juillet 1972 en application de l'article 19, paragraphe 1, du Règlement n° 17. A la suite de cette communication, votre société a modifié les contrats qui concrétisent son organisation de vente dans la CEE de telle manière que les détaillants agréés sont désormais libres de revendre et d'acheter les produits Lancôme à n'importe quel agent général ou détaillant agréé établi dans la CEE ainsi que de fixer leurs prix de vente lorsqu'il s'agit de produits réimportés ou réexportés en provenance ou à destination des autres pays du Marché commun ».

« J'ai l'honneur de vous informer que, dans ces conditions, étant donné la faible part que votre société détient dans chacun des pays de la CEE sur le marché des produits de parfumerie, de beauté et de toilette et la présence sur ce marché d'un nombre assez élevé d'entreprises concurrentes d'importance comparable, et parce que les liens financiers qui unissent votre société au groupe l'Oréal ne paraissent pas en l'espèce, de nature à influencer le volume de votre chiffre

d'affaires pour les produits en cause, la Commission estime qu'il n'y a plus lieu pour elle, en fonction des éléments dont elle a connaissance, d'intervenir à l'égard des contrats précités en vertu des dispositions de l'article 85, paragraphe 1, du Traité de Rome. Cette affaire peut, dès lors, être classée ».

J'attire toutefois votre attention sur le fait que la Commission veillera attentivement à ce que l'admission de détaillants qualifiés dans votre réseau de distribution sélective ou leur exclusion de celui-ci ne se fasse pas de manière arbitraire et ne constitue pas un moyen détourné de faire échec à la liberté d'échanges entre distributeurs agréés ».

« Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués ».

W. Schlieder (19)

Le même jour, du 16 décembre 1974, le Directeur général de la Concurrence de la CEE adressa à la S.A. Parfums Christian Dior une lettre de classement qui suit fidèlement le libellé de celle adressée à la S.A. Lancôme, avec la seule différence que la référence aux liens financiers avec le groupe financier l'Oréal a été remplacée par la référence aux liens financiers avec le groupe Moët-Hennessy.

b) Les lettres de classement Guerlain (28 octobre 1975), Parfums Rochas (26 mars 1976), Lanvin Parfums (22 septembre 1976) et Nina Ricci (20 janvier 1978). Les quatre sociétés susmentionnées ont toutes notifié à la Commission leurs contrats-type de distribution en France, leurs contrats de concession exclusive avec leurs agents généraux dans les autres Etats membres ainsi que certains des contrats de ces agents généraux avec leurs revendeurs agréés nationaux.

Par ailleurs, la Commission avait reçu de nombreuses notifications concernant le secteur de la parfumerie : environ 260 notifications, présentées par 70 entreprises. L'examen des notifications a permis de constater que la plupart des fabricants organisaient de manière similaire leur circuit de distribution dans la CEE.

Il est, d'autre part, apparu que le marché des produits de parfumerie, de beauté et de toilette dans la CEE était caractérisé par la présence d'un nombre assez élevé d'entreprises concurrentes dont aucune ne jouait un rôle prépondérant. C'est ainsi que, même les plus grandes entreprises du secteur ne détenaient pas une part de marché supérieure à 5 %, dans chacun des Etats membres de la CEE, alors que de nombreuses autres entreprises ne détenaient que des parts allant de 0,5 à 2 %.

(19) Le texte de la lettre de classement Lancôme a été publié in extenso dans *Le Recueil des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes*, 1980, 2511, notamment pp. 2514-2515 (affaire 99/79).

La plupart des contrats notifiés contenaient des clauses que la Commission estimait contraires à l'article 85, n° 1, du Traité CEE et notamment des dispositions qui obligeaient les détaillants agréés.

- à vendre uniquement aux consommateurs finals, ce qui constituait une interdiction indirecte d'exporter ;
- à ne s'approvisionner qu'auprès de l'agent général de leur pays (ou du fabricant), ce qui constituait une interdiction indirecte d'importer ;
- à respecter les *prix imposés* même pour les produits réimportés ou réexportés.

En conséquence, le 27 avril 1972, la Commission engagea une procédure à l'encontre de trois entreprises ayant notifié des contrats de distribution sélective, à savoir Parfums Dior, Lancôme et Parfums Rochas, ces trois affaires ayant été retenues comme cas test pour l'ensemble du secteur concerné.

Le 24 juillet 1972, la Commission adressa des lettres de griefs à chacune des trois entreprises susmentionnées dans le but de refuser l'exemption prévue à l'article 85, n° 3, à leurs systèmes de distribution sélective, tels qu'ils avaient été notifiés.

Ces entreprises furent entendues et eurent l'occasion de développer oralement leur point de vue lors de l'audition du 22 septembre 1972.

Le 25 mai 1973, la Commission adressa une *communication de griefs complémentaire* à Rochas, qui eut ensuite l'occasion de développer oralement son point de vue, le 17 juillet 1973.

Les problèmes que posent les systèmes de distribution sélective pratiqués dans le secteur de la parfumerie ont été amplement débattus lors de deux conférences d'experts gouvernementaux en matière d'ententes qui ont eu lieu respectivement le 9 novembre 1973 et le 26 septembre 1974.

A l'occasion de ces conférences la Commission a fait savoir qu'à son avis, les systèmes de distribution sélective dans le secteur de la parfumerie ne tombaient pas sous le coup de l'article 85, n° 1, du Traité CEE, à la condition que soient supprimées toutes interdictions directes ou indirectes d'exporter ou d'importer imposées notamment aux revendeurs agréés, ainsi que l'obligation faite à ceux-ci de respecter les prix imposés à la réimportation ou à la réexportation. Les experts gouvernementaux n'ont soulevé, en principe, aucune objection contre le point de vue exposé par la Commission.

La solution proposée par la Commission a également été acceptée par le Comité de liaison des syndicats européens de la parfumerie (COLIPA), lors d'une réunion tenue à Bruxelles, le 17 septembre 1974. Au cours de cette réunion il a été convenu que la solution de la Commission serait appliquée à toutes les entreprises du secteur.

Sur la base de cette orientation, la Commission mena son action dans les affaires Dior, Lancôme et Rochas.

Dior et Lancôme, les premières, Rochas ensuite, ont accepté de supprimer les dispositions contestées de leurs contrats, rendant ainsi aux détaillants agréés la liberté de revendre ou d'acheter des produits contractuels à n'importe quel agent général ou autre détaillant agréé des autres Etats membres de la CEE et de fixer eux-mêmes les prix de vente lorsqu'il s'agit de produits réimportés en provenance ou à destination des autres Etats membres.

En raison des modifications apportées à leurs contrats, la Commission adressa à Lancôme et à Dior les lettres de classement du 16 décembre 1974, indiquées ci-dessus.

A l'occasion de la clôture de la procédure dans les affaires Dior et Lancôme, la Commission diffusa une *information à la presse*, le 20 septembre 1974, indiquant « les principes et critères dont elle s'inspirera lors de l'appréciation d'affaires analogues dans le secteur de la parfumerie ».

La Commission invita ensuite les autres entreprises à supprimer les clauses restrictives contestées par la Commission ou toute autre clause d'effet analogue.

La totalité des entreprises auxquelles la Commission s'adressa se sont déclarées prêtes à apporter à leur organisation de vente les modifications suggérées par la Commission.

Au fur et à mesure que les entreprises intéressées ont informé la Commission de l'entrée en vigueur des nouveaux contrats, la Commission leur confirma, par lettre, le classement de leur affaire.

C'est ainsi que des lettres de classement ont été adressées à Guerlain SA, le 28 octobre 1975 ; à Parfums Rochas SA, le 26 mars 1976 ; à Lanvin Parfums SA, le 22 septembre 1976 et à Nina Ricci SARL, le 20 janvier 1978 (20).

c) *Les lettres de classement Estée Lauder SA des 23 mars 1977 et 8 juin 1978.* La société Estée Lauder SA est la filiale française de la société canadienne Estée Lauder Cosmetics Limited. Elle a notamment pour objet la distribution, la vente, l'importation et l'exportation de produits cosmétiques, de toilette, d'hygiène et de parfumerie.

Le 11 janvier 1977, Estée Lauder a notifié à la Commission son contrat de distributeur agréé ainsi que les conditions générales de vente qu'elle pratique à l'égard de ses détaillants en France.

(20) Voir le texte intégral de la lettre de classement Guerlain in Cour de justice des Communautés européennes, *Recueil* 1980, 2340-2341. Les lettres de classement Rochas, Lanvin et Nina Ricci sont rédigées en termes « quasiment identiques ».



Par lettre du 23 mars 1977, signée de M. R. Mussard, faisant fonction de directeur, la Commission a informé Estée Lauder que son contrat de distributeur agréé ainsi que ses conditions de vente en France peuvent être considérés comme non susceptibles d'être visés par les règles de concurrence du Traité CEE.

Le texte complet de la lettre du 23 mars 1977 est le suivant :

« Objet : affaire n° IV/29.363 - Organisation de vente Estée Lauder ».

« Messieurs,

« Me référant à l'affaire ci-dessus, j'ai l'honneur de vous informer que le contrat de distributeur agréé et les conditions de vente pratiquées par votre société en France peuvent être considérés, compte tenu du contexte économique dans lequel ils opèrent, comme non susceptibles d'être visés par les règles de concurrence du Traité CEE. Je vous saurais, toutefois, gré de bien vouloir m'indiquer si et de quelle manière vous avez organisé la vente de vos produits dans les huit autres pays de la CEE et me communiquer, le cas échéant, les textes des accords qui concrétisent votre réseau de vente dans lesdits pays, ou bien une description détaillée de leur contenu s'ils ne font pas l'objet d'un écrit. Dans l'attente d'une réponse que je compte recevoir dans les meilleurs délais, je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués » (21).

A la demande de la Commission, Estée Lauder précisa que dans les huit autres Etats membres de la CEE, la distribution de ses produits était assurée par des filiales qui pratiquaient, à l'égard de leurs détaillants agréés, des accords analogues à ceux pratiqués par elle-même en France.

Ayant reçu ces précisions, la Commission adressa, le 8 juin 1978, une lettre définitive de classement, à l'organisation de vente d'Estée Lauder.

Le libellé de cette lettre est le suivant :

« Messieurs,

Me référant aux précisions que vous m'avez fournies par vos lettres du 6 avril 1977 et du 28 mars dernier concernant la vente de vos produits dans la CEE, j'ai l'honneur de vous faire savoir qu'il a été procédé au classement de cette affaire sans autre suite ».

Il convient de faire observer que la Commission n'a engagé à aucun moment contre Estée Lauder la procédure prévue à l'article 9, n° 3 du Règlement n° 17/62 (22).

(21) Le texte de la lettre du 23 mars 1977 a été reproduit d'après Cour de justice des Communautés européennes, *Recueil* 1980, p. 2485.

(22) Voir Cour de justice des Communautés européennes, *Recueil* 1980, pp. 2489 et 2492.

d) *La lettre de classement L'Oréal du 22 février 1978.* La société L'Oréal, Paris, produit et commercialise des articles de parfumerie, de beauté et de toilette.

Les accords conclus par cette société, dans les divers Etats membres, avec les agents généraux, ont été notifiés à la Commission au début de l'année 1963.

Sur demande de la Commission, L'Oréal et ses filiales lui ont également communiqué les conditions de vente applicables aux revendeurs.

Après que ces textes eurent été modifiés, conformément au souhait exprimé par la Commission, dans le sens de la suppression des interdictions directes et indirectes d'exporter et d'importer, ainsi que des clauses obligeant à respecter certains prix à la vente des produits réimportés ou réexportés, la Commission adressa à L'Oréal une lettre de classement, datée du 22 février 1978.

Cette lettre, signée par le directeur J.E. Ferry de la Direction générale de la concurrence, faisait savoir à son destinataire qu'en raison de la part réduite que L'Oréal possédait sur le marché des produits de la parfumerie dans les divers Etats membres et eu égard au grand nombre d'entreprises concurrentes de dimensions comparables, la Commission estimait ne pas devoir intervenir contre le système de distribution sélective L'Oréal au titre de l'article 85, paragraphe 1 du Traité CEE.

#### 4. Les principes généraux établis par la Commission dans le domaine de la distribution sélective.

45. *Considérations générales.* Le développement progressif de sa pratique administrative a permis à la Commission de dégager les principes généraux régissant la distribution sélective. Ces principes ont été exposés dans les Rapports annuels de la Commission sur la politique de concurrence. Ils seront résumés ci-après.

46. *Premier Rapport sur la politique de concurrence, Bruxelles-Luxembourg, avril 1972, p. 63-65.* Commentant la décision « Omega » (voir n° 37 *supra*), la Commission formule les principes suivants.

« La restriction de concurrence a des effets sensibles sur les conditions du marché dès lors qu'il s'agit d'un système de distribution exclusive qui est appliqué à l'échelle du Marché Commun par des entreprises occupant une forte position dans le secteur des produits en cause et qui a pour effet d'exclure de la revente une proportion importante des détaillants remplissant les conditions objectives de qualification. Il pourra, comme en l'espèce (23) être exempté de l'interdiction au titre de l'article 85, paragraphe 3, lorsqu'il concerne

(23) Il s'agit de l'affaire Oméga.

des produits de haute technicité et d'un prix relativement élevé, pour lesquels le service après vente et la garantie revêtent une importance particulière. La Commission a considéré dans le cas d'espèce (24) que, pour éviter une détérioration de la distribution de ces produits, il était indispensable d'assurer aux revendeurs agréés un chiffre d'affaires suffisant pour leur permettre de soutenir un réel effort de promotion des ventes et d'aide à la clientèle; or, l'admission éventuelle en qualité de revendeurs agréés de tous les détaillants qui, dans le Marché commun, répondent aux qualifications professionnelles et aux conditions de standing exigées par Omega, aurait réduit à quelques unités par an les possibilités de vente de chacun d'eux ».

« Mais pour être exemptés, les systèmes de distribution sélective devront être libérés des engagements restrictifs des agents généraux et détaillants agréés qui font obstacle à une concurrence suffisante au stade de la distribution et sont susceptibles de cloisonner les échanges entre Etats membres. Autrement dit, ils ne pourront être organisés sur une base territoriale s'opposant aux objectifs du Marché commun. C'est ainsi que la Commission, en autorisant les accords qui sont à la base de l'organisation de vente des montres Omega dans le Marché commun, s'est préalablement assurée que les revendeurs officiels puissent dorénavant s'approvisionner auprès de n'importe lequel des importateurs exclusifs du fabricant dans la CEE et soient libres d'exporter vers les autres pays du Marché commun en vendant à d'autres détaillants agréés ou au consommateur final aux prix qu'ils fixent librement. Selon les conceptions de la Commission, la possibilité de courants d'échanges parallèles portant sur les produits de la marque concernée, bien que limitée aux rapports entre agents généraux et détaillants agréés ainsi qu'aux rapports de ceux-ci entre eux et avec la clientèle privée, devrait provoquer un rapprochement dans le sens de la baisse des prix pratiqués dans chacun des Etats membres: les divergences appréciables qui subsisteraient dans certains cas devraient inciter les concessionnaires à rechercher les meilleures conditions d'approvisionnement dans les pays voisins ».

47. *Troisième Rapport sur la politique de concurrence*, Bruxelles-Luxembourg, mai 1974, pp. 21-23. Après avoir fait allusion à la consultation d'experts gouvernementaux, en novembre 1973, la Commission rappelle brièvement ses décisions « Kodak » (voir n° 36 *supra*), « Convention faïence » (voir n° 35 *supra*), « Chauffe-eau et chauffe-bains au gaz » (voir n° 38 *supra*) et « Omega » (voir n° 37 *supra*).

A cette occasion, la Commission formule, de manière expresse, les trois observations suivantes :

1° La sélection d'acheteurs sur la base de critères qualitatifs ne peut échapper à l'interdiction édictée à l'article 85, paragraphe 1, que si ces critères sont appliqués de façon uniforme et sans discrimination à tous les acheteurs potentiels en vue de déterminer leur aptitude à faire partie de la clientèle (p. 22, n° 10).

2° Les systèmes de distribution sélective ne peuvent être organisés sur une base territoriale s'opposant aux objectifs du Marché commun. Selon les conceptions de la Commission, la possibilité de courants d'échanges parallèles, éventuellement limitée aux rapports entre agents généraux et détaillants agréés ainsi qu'aux rapports de ceux-ci entre eux et avec la clientèle privée, devrait provoquer un rapprochement dans le sens de la baisse des prix pratiqués dans chacun des Etats membres (p. 23 n° 12).

3° La décision « Oméga » était basée sur des circonstances particulières au cas d'espèce et ne posait pas un principe général (p. 22, n° 11).

48. *Quatrième Rapport sur la politique de concurrence*, Bruxelles-Luxembourg, avril 1975, pp. 26-28. Selon les indications du rapport, les questions les plus importantes concernant la distribution sélective dans les secteurs de l'automobile et de la parfumerie ont fait l'objet d'une conférence d'experts gouvernementaux, en septembre 1974. Dans ces secteurs, les lignes générales de l'attitude adoptée par la Commission peuvent être résumées comme suit.

1° Dans le secteur automobile le producteur choisit généralement lui-même chacun de ses revendeurs. En vue de cette sélection il n'applique pas un critère abstrait, déterminé à l'avance et uniformément applicable.

Cette forme de sélection tombe sous le coup de l'article 85, n° 1. Elle pourrait être exemptée, en vertu de l'article 85, n° 3, compte tenu des aspects particuliers de chaque affaire.

Pour justifier l'exemption, il convient de tenir compte du fait que les revendeurs ne remplissent pas seulement de pures fonctions de distributeurs, mais qu'ils fournissent également des prestations particulières qui exigent une collaboration étroite et constante entre le producteur et le revendeur.

Le service après-vente requis des distributeurs doit être d'une qualité élevée, non seulement afin de satisfaire l'intérêt personnel de l'utilisateur, mais également, dans l'intérêt général, afin d'assurer la sécurité routière et la protection de l'environnement. La qualité du service après-vente est au mieux garantie lorsqu'il existe une étroite relation de confiance entre le producteur et le revendeur. Une telle relation serait impossible à mettre en œuvre si le producteur devait entretenir des liens commerciaux avec un trop grand nombre de distributeurs. Par ailleurs les relations privilégiées entre le producteur et ses distributeurs agréés,

(24) id.



permettent à ces derniers de mettre à profit les nouvelles découvertes techniques du fabricant, de même qu'elles permettent à celui-ci de connaître et de résoudre les problèmes techniques qui se posent dans le cadre du contrôle et de la réparation. Les effets bénéfiques de la distribution sélective profitent ainsi au consommateur.

2° Dans le secteur de la parfumerie, la plupart des producteurs organisent de manière identique leur circuit de distribution dans la CEE.

Ces circuits reposent sur les contrats de concession exclusive conclus par les producteurs avec leurs agents généraux dans les divers pays de la CEE et sur les contrats de distribution conclus avec les détaillants par les agents généraux et par le producteur, dans leur territoire respectif.

Les organisations de vente sont caractérisées par l'absence du stade des grossistes et par la présence d'un nombre limité de détaillants agréés. Les détaillants sont choisis, non seulement sur la base de critères de sélection qualitatifs, mais également sur la base de critères quantitatifs, qui ont pour but d'adapter le nombre des points de vente autorisés à l'importance et à la richesse de la ville ou de la région concernées.

En ce qui concerne la compatibilité de ces systèmes de distribution sélective avec l'article 85 du Traité CEE, la Commission estime que le seul fait qu'il s'agit d'un produit de luxe ne peut être considéré comme suffisant en soi pour les exempter de l'interdiction, au titre de l'article 85, n° 3. Une attitude plus souple peut être envisagée compte tenu des caractéristiques du marché des produits de parfumerie, de beauté et de toilette dans la CEE : nombre élevé d'entreprises concurrentes d'importance comparable, faiblesse relative de la part de marché détenue par chacune d'entre elles.

En considération de ces éléments de fait, la Commission a estimé ne pas devoir intervenir à l'égard de la sélection des points de vente pratiquée dans le secteur de la parfumerie, à la condition que toutes les restrictions ayant un effet de cloisonnement des marchés soient supprimés, ce qui supprimera les différences de prix au stade de la distribution au consommateur, pour les mêmes produits.

Le Quatrième Rapport sur la politique de concurrence donne ensuite un résumé de la décision BMW (n° 86-92, pp. 65-69), ainsi que des lettres de classement Dior et Lancôme (n° 93-97, pp. 69-70).

Il est à retenir qu'au sujet de ces lettres de classement le Quatrième Rapport donne les précisions suivantes :

« La Commission a signalé à Dior et Lancôme qu'elle veillera attentivement à ce que l'admission de détaillants qualifiés dans le réseau de distribution sélective respectif, ou leur exclusion, ne se

fasse pas de manière arbitraire et ne constitue pas un moyen détourné de faire échec au jeu de la concurrence dans les échanges intracommunautaires entre distributeurs agréés du même réseau ».

49. Cinquième Rapport sur la politique de concurrence, Bruxelles-Luxembourg, avril 1976, pp. 24-25. De l'expérience acquise par l'examen de cas individuels significatifs dans divers secteurs de l'économie où la sélection des points de vente est de pratique courante, la Commission dégage les lignes générales suivantes.

1) Dans le souci d'assurer la vente de ses produits dans de bonnes conditions, le producteur peut choisir ses revendeurs en fonction de critères objectifs à caractère qualitatif indiquant les conditions relatives à la qualification professionnelle du revendeur et de son personnel, ainsi qu'à son magasin. Un tel système n'est pas visé par l'interdiction de l'article 85, n° 1, dès lors que ces conditions objectives sont fixées d'une manière uniforme à l'égard de tous les acheteurs potentiels et appliquées de façon non discriminatoire (décision Kodak).

2) Le producteur peut aussi rendre l'accès à son réseau de distribution fonction non seulement d'un ensemble de critères qualitatifs, mais également de l'acceptation par les distributeurs d'obligations déterminées concernant la promotion des ventes, de l'obligation de ne pas livrer à des commerçants non agréés par le producteur, etc. Le producteur peut s'engager lui-même à ne pas fournir ses produits à des entreprises qui ne font pas partie de son réseau. Ces obligations limitent la liberté d'action du producteur ainsi que celle de ses revendeurs agréés, et l'on se trouve en présence d'une restriction de concurrence au sens de l'article 85, n° 1, lorsque la sélection se traduit par l'exclusion du réseau de vente d'une partie des distributeurs remplissant les conditions d'admission qualitatives mais qui ne sont pas disposés ou ne sont pas en mesure d'assumer ces obligations supplémentaires (Décision SABA).

3) La restriction de la concurrence est encore plus importante lorsque le producteur opère une limitation du nombre des revendeurs agréés, soit a priori (Affaire Omega), soit cas par cas (Affaire BMW), pour des raisons de politique commerciale.

Dans les cas visés aux alinéas 2) et 3) supra une exemption au titre de l'article 85, n° 3, ne peut être accordée qu'exceptionnellement. La question qui doit être posée est celle de savoir si la nature du produit (complexité technique, service après vente d'une qualité particulière, produits dangereux) nécessite une coopération étroite entre producteurs et revendeurs qu'un autre système de distribution ne serait pas en mesure de garantir.

Les décisions BMW et SABA devraient être considérées comme indiquant les limites maximales acceptables pour des exemptions dans les deux

secteurs en cause. Des systèmes plus restrictifs ne devraient normalement pas être admis, qu'il s'agisse de produits de luxe ou de marques de prestige, ou que soient invoquées des raisons de haute qualité ou de production trop restreinte.

50. *Neuvième Rapport sur la politique de concurrence, Bruxelles-Luxembourg, avril 1980, pp. 17-20.* Il est rappelé que les premières décisions de la Commission, en matière de distribution sélective, sont venues à expiration (décision « Omega », le 31 juillet 1977; décision « BMW » le 31 décembre 1977) ou ont une échéance rapprochée (décision « SABA », le 21 juillet 1980). Des demandes de reconduction des décisions échues ont été introduites par les intéressés.

Toutefois, avant de s'engager dans la voie de nouvelles décisions dans les secteurs économiques des voitures automobiles et de l'électronique de divertissement, la Commission essaie de tirer de l'expérience acquise des enseignements pour les développements futurs.

En effet, des informations récentes de provenance diverse (plaintes auprès de la Commission) instances devant les tribunaux nationaux pour refus d'agrégation de revendeurs, vérifications sur place faites par les services de la Commission) font apparaître que la distribution sélective, qu'elle soit qualitative ou quantitative, peut être utilisée pour limiter le cercle des revendeurs agréés, pour limiter les échanges ou pour influencer le niveau de prix de revente dans différents Etats membres de la Communauté. La persévérance d'un fabricant dans ses efforts pour réduire la concurrence à l'intérieur de la marque au niveau de la distribution européenne du produit doit être considérée comme un *détournement d'un système sélectif de son objectif de commercialisation rationnelle.*

Par ailleurs, un système de distribution sélective ne peut être apprécié uniquement en fonction de ses restrictions internes (*intra-brand competition*). Il doit l'être dans le contexte économique dans lequel il intervient, à savoir le *marché sectoriel* concerné. S'il y a *multiplication des réseaux de distribution sélective* d'un même produit, une attention particulière doit être portée au maintien nécessaire d'une *concurrence effective entre les différentes marques (inter-brand competition).*

La Commission a réuni, les 13 et 14 novembre 1979, la 30<sup>e</sup> Conférence des experts gouvernementaux des Etats membres en matière de concurrence. Les experts ont invité la Commission à essayer d'établir des principes de portée générale concernant la distribution sélective, ainsi que certaines réglementations précises adaptées aux besoins spécifiques des secteurs particulièrement intéressés.

51. *Dixième Rapport sur la politique de concurrence, Bruxelles-Luxembourg, 1981, pp. 18-19.* La Commission informe les lecteurs qu'elle a réuni, le 16 décembre 1980, la 31<sup>e</sup> Conférence des experts

gouvernementaux en matière de concurrence, laquelle a poursuivi la discussion générale des problèmes de distribution sélective.

En ce qui concerne la formulation de principes directeurs applicables à l'ensemble de l'économie, il a été reconnu que cette formulation se trouverait facilitée après qu'une série de décisions individuelles aient été prises permettant d'illustrer dans un contexte concret les aspects admissibles et non admissibles de la distribution sélective.

La Commission envisage toutefois de mettre au point prochainement un *projet de règlement d'exemption par catégories* d'accords concernant certains systèmes de distribution sélective dans le secteur de la vente des automobiles.

Enfin, le Rapport réitère certaines prises de position antérieures de la Commission :

« La Commission continue en tout cas à estimer, suivant en cela la jurisprudence de la Cour de justice, que les systèmes de distribution sélective basés sur des *critères objectifs de caractère qualitatif* ne sont pas visés par l'article 85, paragraphe 1, dans la mesure où ces critères se rapportent à la *qualification professionnelle du revendeur*, de son *personnel* et de ses *installations* et que ces *critères* sont *fixés d'une manière uniforme* à l'égard de *tous les revendeurs potentiels et appliqués de façon non discriminatoire* ».

52. *Onzième Rapport sur la politique de concurrence, Bruxelles-Luxembourg 1982, pp. 24-26.* Dans son récent rapport la Commission précise que, même dans le cadre des systèmes de distribution sélective, un producteur n'est pas obligé d'approvisionner un demandeur déterminé, en vertu de l'article 85, n° 1 du Traité CEE : « dans le cadre de l'article 85, il n'existe pas en principe d'obligation de livraison, même lorsqu'un système de distribution donné tombe sous le coup de l'interdiction énoncée à l'article 85, n° 1, la Commission ne s'estime pas, en général, tenue d'intervenir pour obliger un producteur à approvisionner directement un demandeur qualifié déterminé, sauf si le producteur à une position dominante sur le marché... ».

53. *Quelques réponses de la Commission à des questions écrites de membres du Parlement européen concernant la distribution sélective.* Seront résumées ci-après les réponses données par M. Andriessen, au nom de la Commission, à trois récentes questions écrites formulées par des membres du Parlement européen.

1<sup>o</sup> *Question écrite n° 1656/80, du 4 décembre 1980 de Mme Maij-Weggen, au sujet des « Systèmes de vente exclusive »* (JOCE n° C 63 du 23 mars 1981, pp. 16-17). Se référant à une plainte portée par le Bureau européen des unions de consommateurs contre les « systèmes dits de vente exclusive », notamment dans le secteur de l'audio-visuel (radios, téléviseurs, appareils hi-fi), Mme



Maij-Weggen a interrogé la Commission sur la question de savoir dans quelle mesure ces systèmes de vente exclusive entraînaient une limitation de la concurrence et des prix inutilement élevés pour les consommateurs.

Répondant à la question de Mme Maij-Weggen, le 12 février 1981, M. Andriessen précisa que la Commission s'occupait, depuis de longues années, de la compatibilité des systèmes de distribution sélective avec les règles de concurrence de l'article 85 du Traité CEE.

Dans le secteur de l'audio-visuel, la Commission avait autorisé, en 1975, le système de distribution sélective organisé à l'échelle du Marché commun par un fabricant allemand de radios, télévisions et enregistreurs (décisions SABA du 15 décembre 1975, JOCE n° L 28 du 3 février 1976).

L'autorisation SABA est venue à expiration en juillet 1980 et n'a pas été renouvelée à la date de la réponse de M. Andriessen, en raison d'enquêtes entreprises par la Commission au sujet du comportement de plusieurs entreprises de ce secteur en matière de prix et de pratiques anticoncurrentielles de cloisonnement des marchés nationaux.

Les enquêtes ont été menées, entre autres, compte tenu de plusieurs plaintes au sujet de tentatives qui auraient été faites par certains fabricants pour mettre fin aux activités de revendeurs pratiquant des prix considérés comme trop bas. Elles pourraient aboutir, soit au refus d'autorisation de certains systèmes de distribution, soit même à l'application d'amendes pour des pratiques restrictives non couvertes par la notification.

De toutes façons, avant d'autoriser des accords de distribution sélective, la Commission examinera dans quelle mesure ceux-ci sont susceptibles d'améliorer les prestations aux consommateurs, aussi bien sur le plan technico-commercial qu'en matière de prix.

2° Question écrite n° 1302/81, du 16 novembre 1981, de M. Battersby, au sujet des « accords de répartition sélective sur certains produits » (JOCE n° C 24 du 1<sup>er</sup> février 1982, p. 26). M. Battersby a demandé à la Commission de préciser ce qu'elle fait ou compte faire pour détecter les accords de répartition sélective pratiqués par des fabricants communautaires de produits industriels ou de biens de consommation et pour y mettre fin.

Dans sa réponse du 21 décembre 1981, le Commissaire Andriessen a informé le Parlement européen que des enquêtes approfondies ont été effectuées en particulier dans le secteur du matériel de haute fidélité et que l'on devait s'attendre à voir adopter dans un proche avenir un certain nombre de décisions individuelles qui clarifieront la politique de la Commission en la matière.

La Commission préparait également un règlement concernant l'exemption par catégorie pour la vente de véhicules automobiles.

M. Andriessen donna à l'auteur de la question écrite l'assurance que la Commission prendrait les mesures nécessaires pour que les accords de distribution sélective ne se traduisent pas par un cloisonnement des marchés nationaux.

Des échanges parallèles et une concurrence en matière de prix doivent toujours rester possibles dans la Communauté.

D'autre part, la Commission ne remettait pas en cause l'avis de la Cour de justice, qui a estimé que les systèmes de distribution sélective peuvent constituer un élément de concurrence conforme à l'article 85, à condition que le choix des revendeurs s'opère en fonction de critères objectifs de caractère qualitatif, relatifs à la qualification professionnelle du revendeur, et que ces conditions soient fixées d'une manière uniforme à l'égard de tous les revendeurs potentiels et appliquées de façon non discriminatoire.

3° Question écrite n° 1404/81 du 1<sup>er</sup> décembre 1981 de M. Battersby, au sujet des « systèmes communautaires de distribution sélective » (JOCE n° C 53 du 1<sup>er</sup> mars 1982, p. 13). Reprenant, sous un autre aspect, sa question écrite n° 1302 du 16 novembre 1981, M. Battersby demanda à la Commission si elle envisageait d'interdire, au titre de la législation existante sur la concurrence, les systèmes communautaires de distribution sélective introduits par les fabricants de produits de consommation, étant donné que ces systèmes enfreignent la législation communautaire sur la libre circulation des marchandises et la législation des Etats membres sur le maintien des prix de vente (25).

Répondant à la question de M. Battersby, M. Andriessen précisa, le 28 janvier 1982, au nom de la Commission, que la politique de celle-ci, en matière de systèmes communautaires de distribution sélective, visait à garantir que les échanges entre négociants répondant aux critères de sélection justifiés qualitativement ne fassent pas l'objet de restrictions et que les grossistes et détaillants soient libres de fixer leurs propres prix de vente. Appliqués correctement, ces systèmes de distribution ne devraient ni faire obstacle à la libre circulation des marchandises, ni enfreindre la législation des Etats membres sur le maintien du prix de vente.

##### **5. L'avant-projet de Règlement de la Commission concernant l'exemption par catégorie des accords de distribution de véhicules automobiles.**

54. *Considérations générales.* En 1981, la Commission des Communautés européennes a élaboré un avant-projet de règlement concernant l'exemp-

(25) L'incohérence de la question n'échappera pas au lecteur. La législation communautaire sur la concurrence n'a pour objet de sanctionner, ni les règles sur la libre circulation des marchandises, ni la législation des Etats membres sur les prix imposés.

tion par catégorie, en vertu de l'article 85, n° 3, du Traité CEE, de certains accords de distribution exclusive de véhicules automobiles. L'avant-projet n'a pas encore été publié, mais a fait l'objet d'une diffusion limitée, parmi les personnes particulièrement intéressées au sujet.

Aux termes de l'avant-projet, les accords susceptibles de bénéficier de l'exemption catégorielle peuvent comporter certaines *clauses de distribution sélective*.

En effet, conformément à l'article 1, n° 3, point 9, ne fait pas obstacle à l'exemption l'obligation imposée au distributeur de ne pas vendre les produits contractuels à des revendeurs, sauf si le revendeur est lui-même autorisé à vendre lesdits produits en vertu d'un contrat de distribution ou s'il a reçu mandat d'un utilisateur final pour acheter et prendre livraison du véhicule ou encore, si la vente a pour objet des pièces détachées ou de rechange devant servir à des réparations.

## 6. Arrêts de la Cour de justice

55. *Observations générales sur la jurisprudence de la Cour en matière de distribution sélective.* A la différence de la Commission qui, depuis 1970, a procédé à l'étude systématique des problèmes de la distribution sélective, la Cour de justice n'a été appelée à statuer sur ces problèmes que d'une manière tardive et fragmentaire. Sa jurisprudence a néanmoins contribué à éclaircir un certain nombre de questions essentielles. Cette jurisprudence comprend les sept arrêts suivants :

1° Arrêt du 25 octobre 1977, *Metro SB-Grossmärkte GmbH & CO KG contre Commission des Communautés européennes, « Systèmes de distribution sélective »*, affaire 26-76, Rec. 1977, 1875.

2° Arrêt du 10 juillet 1980, Procureur de la République et autres contre Bruno Giry et Guerlain SA et autres, « Concurrence-Parfums », affaires jointes n° 253-78, 1 à 3-79, Rec. 1980, 2327.

3° Arrêt du 10 juillet 1980, Anne Marty SA contre Estée Lauder, « Concurrence-Parfums », affaire 37-79, Rec. 1980, 2481.

4° Arrêt du 10 juillet 1980, SA Lancôme et Cosparfrance Nederland BV contre Etos BV et Albert Heyn Supermart BV, « Concurrence-Parfums », affaire 99/70, Rec. 1980, 2511.

5° Arrêt du 29 octobre 1980, Heintz van Landewyck Sarl et autres contre Commission des Communautés européennes, « Concurrence-Accords et recommandation FEDETAB », affaires jointes 209 à 215 et 218/78, Rec. 1980, p. 3125.

6° Arrêt du 11 décembre 1980, NV L'Oréal et SA L'Oréal contre PVBA De Nieuwe AMCK, « Concurrence-Produits pour soins capillaires », affaire 31-80, Rec. 1980, 3775.

7° Arrêt du 16 juin 1981, Maria Salonia contre Giorgio Poidomani et Franca Giglio, affaire 126-80, Rec. 1981, 1563.

A — Arrêt du 25 octobre 1977 *Metro SB-Grossmärkte GmbH & Co KG contre Commission des Communautés européennes « Systèmes de distribution sélective »* Affaire 26-76, Rec. 1977, 1875.

56. *Faits et procédure.* Ainsi que précisé dans l'étude précédente de cette série d'articles (RMC n° 256, avril 1982, n° 40), le 15 décembre 1975, la Commission CEE a arrêté une décision concernant le système de distribution sélective pratiqué par la société Schwarzwälder Apparate-Bauanstalt August Schwer und Söhne GmbH (ci-après désignée SABA).

La décision du 15 décembre 1975 (IV/847 - SABA, JOCE n° L 19 du 3 décembre 1976) comprend une attestation négative et une déclaration d'exemption en vertu de l'article 85, n° 3 du Traité CEE.

L'article 1 de la décision contient une attestation négative en ce qui concerne les conditions de vente applicables au marché intérieur (édition de mai 1972). L'attestation négative vise notamment l'exigence d'une qualification spécialisée que les négociants SABA doivent remplir, l'obligation de participer à la mise en place du réseau de distribution et de services ainsi que l'interdiction faite aux grossistes allemands d'approvisionner des consommateurs finals privés en République Fédérale d'Allemagne et à Berlin-Ouest.

Par contre, la Commission a statué que les autres éléments du système de distribution sélective de SABA tombaient sous l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1 du Traité, car ils avaient pour effet de restreindre la concurrence et d'entraver le commerce intracommunautaire. Il en était notamment ainsi en ce qui concerne l'accord de coopération à souscrire avec les grossistes, l'obligation imposée aux détaillants d'offrir un assortiment de produits SABA aussi complet que possible, de réaliser un chiffre d'affaires satisfaisant et de maintenir un stock correspondant. La Commission a également estimé que tombaient sous le coup de l'article 85, paragraphe 1 l'engagement pris par SABA de ne pas vendre ses produits aux négociants qui ne font pas partie de son système de distribution et l'obligation assumée par les distributeurs SABA de ne pas approvisionner les négociants qui ne font pas partie dudit système.

Dans la mesure où l'article 85 paragraphe 1 était applicable, la Commission a estimé qu'il y avait lieu d'octroyer une exemption conformément à l'article 85, paragraphe 3 du Traité.

En conséquence, dans l'article 2 de la décision du 15 décembre 1975, la Commission a octroyé le bénéfice de l'exemption prévue à l'article 85, paragraphe 3, pour les six documents-type suivants :



a) l'attestation d'engagement pour la CEE des grossistes SABA (édition du 1<sup>er</sup> juillet 1974);

b) l'accord type de concession exclusive (version modifiée de 1966/1967);

c) l'attestation d'engagement de distribution imposée des grossistes SABA (édition modifiée du 1<sup>er</sup> juillet 1974);

d) le contrat type de coopération (édition modifiée du 2 janvier 1974);

e) l'attestation d'engagement pour la CEE des détaillants spécialisés SABA (édition du 1<sup>er</sup> janvier 1974) et

f) l'attestation d'engagement de distribution imposée des détaillants spécialisés SABA (édition du 1<sup>er</sup> juillet 1974).

L'exemption, octroyée jusqu'au 21 juillet 1980, a été accordée à charge, pour SABA, de communiquer chaque année à la Commission un rapport indiquant les cas où elle a :

- refusé ou retiré à un commerçant la qualité de distributeur SABA,
- refusé de donner suite à des demandes de conclure des contrats de livraison ou décidé l'arrêt des livraisons,
- demandé à examiner les documents d'un distributeur SABA relatifs au contrôle des numéros des appareils.

La société Metro SBGrossmärkte GmbH & Co KG de Düsseldorf (ci-après désignée « Metro »), était intervenue dans la procédure ayant abouti à la décision du 15 décembre 1975, en déposant auprès de la Commission, le 7 novembre 1973, une plainte contre le système de distribution de SABA, conformément à l'article 3, n° 2, lettre b du Règlement du Conseil n° 17/62.

Au cours de la procédure, la Commission a procédé à l'audition de Metro, mais dans la décision finale du 15 décembre 1975, dans laquelle elle a statué sur les notifications de SABA, elle ne s'est pas prononcée, de manière expresse, sur la plainte de Metro. Metro ne figure pas parmi les destinataires de ladite décision, laquelle, aux termes de son article 5, a été destinée à deux sociétés du groupe SABA, ainsi qu'à deux concessionnaires exclusifs (Drion de Bruxelles et Loschetter et Fils, de Luxembourg).

Par une lettre séparée, du 14 janvier 1976, la Commission a notifié à Metro sa décision du 15 décembre 1975, en même temps que le rejet de la plainte de Metro.

Le 10 mars 1976, Metro a fait enregistrer au greffe de la Cour un recours en annulation contre la décision du 15 décembre 1975 et contre la lettre susmentionnée de la Commission du 14 janvier 1976.

Par ordonnance du 5 mai 1976, SABA a été admise, à sa requête, à intervenir à l'appui des conclusions de la Commission.

Par ordonnance du 30 novembre 1976, le « Verband des SB-Grosshandels e.V (Association des grossistes pratiquant le système du libre service) a été admis à intervenir à l'appui des conclusions de Metro.

Dans son recours, Metro a demandé à la Cour de déclarer nulles et non avenues la décision de la Commission du 15 décembre 1975 (IV/847 SABA) ainsi que la lettre du 14 janvier 1976, par laquelle la Commission a rejeté les objections présentées par Metro au cours de la procédure.

La défenderesse a conclu au rejet, comme non fondée, de la partie du recours visant à obtenir l'annulation de la décision de la Commission du 15 décembre 1975, et au rejet comme irrecevable et subsidiairement comme non fondée de l'autre partie du recours.

Selon la Commission, le recours était recevable dans la mesure où il visait la décision du 15 décembre 1975, mais irrecevable pour autant qu'il visait la lettre du 14 janvier 1976, rejetant la plainte introduite par la requérante le 17 novembre 1973. En effet, cette dernière lettre n'aurait pas influencé la situation de droit résultant de ladite décision et ne constituait dès lors, pas une décision au sens de l'article 173 du Traité.

Selon l'intervenante SABA, la recevabilité du recours en tant que dirigé contre la décision du 15 décembre 1975 était douteuse. Cette décision ne concernerait pas directement et individuellement la requérante, mais l'ensemble des commerçants du Marché commun susceptibles d'être intéressés par la commercialisation des produits SABA.

57. *Les motifs de l'arrêt du 25 octobre 1977.* Ces motifs concernent a) la recevabilité du recours de Metro; b) la prétendue violation de l'article 86 du Traité CEE; c) la prétendue violation de l'article 85 du Traité CEE sous le double aspect du prétendu détournement de pouvoir et de la violation de l'article 85, n° 3. Chacun de ces groupes de motifs sera examiné séparément.

#### a) *La recevabilité du recours*

Avant de statuer sur le fond de l'affaire, la Cour a dû trancher la question préalable de la recevabilité du recours. Elle l'a fait dans le sens des conclusions de la Commission et de celles de son avocat général, M. Gerhard Reischl. Les motifs formulés à cet égard dans l'arrêt du 25 octobre 1977 peuvent être résumés de la manière suivante.

En ce qui concerne la lettre du 14 janvier 1976, la Cour estime que celle-ci a un caractère purement confirmatif de la décision du 15 décembre

1975. En conséquence, son annulation se confondrait avec celle de sa décision, de sorte que, sur ce point, le recours est sans objet et partant irrecevable (motifs 3 et 4).

Quant à la décision du 15 décembre 1975, l'intervenante SABA a prétendu que le recours serait irrecevable, Metro n'étant pas directement et individuellement concernée par la décision qu'elle attaquait (motif 5).

A cet égard, l'arrêt rappelle que, selon l'article 173, alinéa 2 du Traité, « les personnes physiques ou morales peuvent former un recours en annulation contre les décisions dont elles sont destinataires, ou contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, les concernent directement et individuellement. Metro n'étant pas destinataire de la décision attaquée, il convenait d'examiner si celle-ci la concerne directement et individuellement (motif 6).

Pour résoudre cette question, la Cour commence par constater que Metro exploite une entreprise de commerce de gros, en libre service, dans une trentaine d'établissements en République Fédérale d'Allemagne, ainsi que dans certains autres Etats membres. La forme de distribution qu'elle pratique est caractérisée à la fois par des méthodes de vente spéciales et par la nature de la clientèle à laquelle ce grossiste s'adresse à savoir :

- a) des détaillants qui achètent aux fins de la revente,
- b) des entreprises commerciales, artisanales ou industrielles qui achètent en vue de l'utilisation des marchandises achetées dans leur établissement, à des fins professionnelles et,
- c) des utilisateurs privés, qualifiés d'« institutionnels » (motif 7).

La requérante ayant demandé à SABA de l'admettre en qualité de grossiste pour la distribution d'appareils électroniques de divertissement, s'est vue opposer un refus parce qu'elle n'était pas disposée à accepter un certain nombre de conditions auxquelles SABA subordonnait l'agrément en qualité de grossiste. Selon la requérante, ces conditions seraient inconciliables avec la structure du commerce de gros en libre service qu'elle pratique. Tel aurait été notamment le cas de l'interdiction faite aux grossistes de livrer des appareils SABA à des utilisateurs finals professionnels ou à des utilisateurs finals « institutionnels », ainsi que celui des obligations imposées aux grossistes par le contrat de coopération SABA.

Selon l'intervenante SABA, les conditions susmentionnées seraient compatibles avec l'activité de Metro, dont le refus s'expliquerait par une politique de vente visant à confondre dans sa per-

sonne le rôle d'un grossiste et celui d'un détaillant ce qui ne serait compatible, ni avec le système de distribution SABA, ni avec les exigences de la législation fédérale allemande (motif 8).

A raison du refus qui lui a été opposé, la requérante a déposé entre les mains de la Commission, les 7 et 9 novembre 1973, une plainte, conformément à l'article 3, paragraphe 2, lettre b) du règlement n° 17-62, visant à faire constater que le système de distribution SABA constituait une infraction aux articles 85 et 86 du Traité et à obliger SABA à y mettre fin (motif 9).

De son côté, SABA avait, en 1962, 1963, 1969 et 1972, notifié à la Commission, en vue de l'obtention d'une attestation négative ou d'une exemption au sens de l'article 85, paragraphe 3 du Traité, les documents-type constitutifs de son système de distribution sélective. Le 22 juillet 1974, après la plainte déposée par Metro, SABA a également notifié le contrat type de coopération qu'elle imposait aux grossistes agréés (motif 10).

La Commission, considérant que Metro faisait valoir un intérêt légitime, a instruit les demandes, tant de Metro que de SABA.

Dans un premier stade, elle a communiqué à Metro qu'elle estimait ne pouvoir donner une suite favorable à sa plainte, tout en l'invitant à lui présenter ses observations, conformément à l'article 6 du Règlement n° 99-63. Suite aux observations présentées par la requérante et à l'audition de celle-ci, la Commission a partiellement modifié son point de vue et a obligé SABA à éliminer, des engagements imposés aux grossistes, l'interdiction de vente aux utilisateurs finals professionnels.

Après que SABA eût accepté, parmi d'autres, cette modification, la Commission a pris la décision attaquée (motif 11).

Estimant que le système de distribution ainsi approuvé maintenait des obstacles illégitimes à son admission en qualité de grossiste de SABA, Metro a introduit le recours ayant abouti à l'arrêt du 25 octobre 1977 (motif 12).

Des faits ci-dessus relevés, la Cour constate que la décision attaquée a été rendue notamment à la suite d'une réclamation de Metro et qu'elle se prononce sur les dispositions du système de distribution de SABA, que celle-ci oppose à Metro pour justifier son refus d'agrément comme grossiste de la requérante. En conséquence, la Cour déclare :

« qu'il est de l'intérêt d'une bonne justice et d'une exacte application des articles 85 et 86 que les personnes physiques ou morales qui sont, en vertu de l'article 3, paragraphe 2, b) du règlement n° 17, habilitées à demander à la Commission de constater une infraction auxdits articles 85 et 86, puissent, s'il n'est pas fait droit, en tout ou en partie, à leur demande, disposer d'une voie de



recours destinée à protéger leurs intérêts légitimes ;

que dans ces conditions la requérante doit être considérée comme étant directement et individuellement concernée, au sens de l'article 173, alinéa 2, par la décision litigieuse et que le recours est dès lors recevable » (motif 13).

*b) la prétendue violation de l'article 86 du Traité CEE*

Pour décider si la Commission a autorisé un abus de position dominante, l'arrêt du 25 octobre 1977 commence par examiner si SABA dispose d'une position dominante sur le marché de l'électronique de divertissement, en République Fédérale d'Allemagne.

A cet égard, la Cour constate que, selon les éléments produits par la Commission et non contestés par la requérante, 26 producteurs allemands seraient présents sur le marché de l'électronique de divertissement, dont huit parmi lesquels SABA, détiennent environ 90 % du marché, la part de SABA se situant entre 5 et 10 %. En ce qui concerne les appareils de télévision, la part de marché de SABA se situe entre 7 et 6 %.

Aux yeux de la Cour, si la part du marché détenue par une entreprise n'est pas le seul critère d'une position dominante, on peut néanmoins considérer qu'une telle position n'existe pas lorsque cette part est faible :

« que si la part du marché détenue par une entreprise ne constitue pas le seul critère de l'existence d'une position dominante, on peut cependant conclure à bon droit que des parts de marché aussi réduites que celles détenues par SABA excluent, sauf circonstances particulières, dans un marché de produits hautement techniques, mais aisément interchangeables aux yeux de la grande masse des acheteurs, l'existence d'une position dominante » (motif 17). Qu'il en est d'autant plus ainsi qu'il « est constant qu'entre les différents producteurs règne une vive concurrence (motif 17).

La Cour examine ensuite, pour les écarter, deux arguments invoqués à l'appui des conclusions de la requérante, à savoir : la circonstance que la qualité des produits en cause doit inciter les distributeurs à les comprendre dans leur gamme de produits et le fait que d'autres producteurs de la même branche auraient adopté ou s'apprêteraient à adopter des systèmes de distribution sélective analogues à celui de SABA.

Le motif suivant a été formulé dans l'arrêt analysé pour rejeter le premier des deux arguments :

« la circonstance que la qualité du produit en cause doit inciter les distributeurs à le comprendre dans la gamme qu'ils offrent ne constitue pas, en soit, un élément susceptible de permettre à un

producteur d'agir dans une mesure notable sans devoir tenir compte de l'attitude de ses concurrents, et par conséquent, de lui assurer une position dominante, mais constitue un moyen de concurrence parmi d'autres ; » (motif 17).

Quant au deuxième argument, invoqué par la requérante et l'intervenante Verband des Selbsbedienungs-Grosshandels, il a été rejeté pour le motif que l'adoption par d'autres producteurs de systèmes de distribution sélective, analogues à celui approuvé par la Commission, constitue une circonstance qui pourrait être, éventuellement, prise en considération pour apprécier la conformité du système litigieux avec l'article 85 du Traité, mais qu'elle ne saurait avoir pour effet de conférer à SABA une position dominante (motif 17).

L'arrêt conclut que SABA n'étant pas dans une position dominante, au sens de l'article 86 du Traité, cet article ne saurait trouver application à son égard, de sorte que le recours, pour autant qu'il est fondé sur la violation de l'article 86, doit être rejeté.

*c) La prétendue violation de l'article 85 fondée sur le détournement de pouvoir.*

Selon la requérante, la décision attaquée serait entachée de détournement de pouvoir, car la Commission aurait méconnu le fait que l'objet de l'article 85 est la liberté de la concurrence au profit du consommateur et non la défense des intérêts parallèles d'un fabricant et d'un groupe déterminé de commerçants visant à obtenir des prix de vente satisfaisants pour ces derniers (motif 19).

Statuant sur le moyen du détournement de pouvoir, la Cour commence par déclarer que la concurrence non faussée, visée aux articles 3. et 85 du Traité, implique l'existence, sur le marché, d'une concurrence efficace (workable competition), c'est-à-dire de la dose de concurrence nécessaire pour que soient respectées les exigences fondamentales et atteints les objectifs du Traité et, en particulier, la formation d'un marché unique réalisant les conditions analogues à celles d'un marché intérieur (motif 20).

Cette exigence admet que la nature et l'intensité de la concurrence puissent varier en fonction des produits ou services en cause et de la structure économique des marchés sectoriels concernés (motif 20).

Dans le secteur des biens de consommation durables, de haute qualité et technicité, dans lequel un nombre relativement restreint de producteurs offrent une gamme variée d'appareils aisément interchangeables aux yeux des consommateurs, la structure du marché ne s'oppose pas à l'existence de canaux de distribution différenciés, adaptés aux caractéristiques propres des différents produits et aux besoins des différentes catégories de consommateurs (motif 20).

Dans cette perspective la Commission a, à juste titre, reconnu que des systèmes de distribution sélective constituaient, parmi d'autres, un élément de concurrence conforme à l'article 85, paragraphe 1, à condition que le choix des revendeurs s'opère en fonction de critères objectifs de caractère qualitatif, relatifs à la qualification professionnelle du revendeur, de son personnel et de ses installations, que ces conditions soient fixées d'une manière uniforme, à l'égard de tous les revendeurs potentiels et appliquées de façon non discriminatoire (motif 20).

Il est exact que, dans ces systèmes de distribution, l'accent n'est généralement pas mis de façon exclusive ni même principale sur la concurrence par les prix (motif 21).

La concurrence par les prix, pour importante qu'elle soit — de sorte qu'elle ne peut jamais être éliminée — ne constitue toutefois pas la seule forme efficace de concurrence ni celle à laquelle doit, en toutes circonstances, être accordée une priorité absolue (motif 21).

Les compétences octroyées à la Commission par l'article 85, paragraphe 3, démontrent que les nécessités du maintien d'une concurrence efficace peuvent être conciliées avec la sauvegarde d'objectifs de nature différente, et que, dans ce but, certaines restrictions de concurrence sont admissibles lorsqu'elles sont indispensables à la réalisation de ces objectifs et n'aboutissent pas à éliminer la concurrence pour une partie substantielle du Marché commun (motif 21).

S'agissant de grossistes et détaillants spécialisés, la préoccupation de maintenir un certain niveau de prix correspondant à celle du maintien, dans l'intérêt du consommateur, de la possibilité pour ce canal de distribution de subsister à côté de formes de distribution nouvelles axées sur une politique concurrentielle de nature différente, rentre dans le cadre des objectifs qui peuvent être poursuivis sans tomber nécessairement sous l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, et si tel était le cas, rentrer dans le cadre de l'article 85, paragraphe 3.

Tel est d'autant plus le cas si ces conditions contribuent, en outre, à une amélioration de la concurrence pour autant qu'elle porte sur d'autres éléments que le prix.

Les chiffres avancés, de part et d'autre, aboutissent à constater une certaine rigidité dans la structure des prix pratiqués par les distributeurs SABA. Cependant, en raison de l'existence d'autres facteurs de concurrence entre produits d'une même marque (intra-band) et de l'existence d'une concurrence effective entre marques différentes, les chiffres fournis ne permettent pas de conclure à une restriction ou à une élimination de la concurrence dans le secteur de l'électronique de divertissement (motif 22).

Il appartiendra cependant à la Commission de veiller à ce que la rigidité des prix de cette structure ne soit pas renforcée, ce qui pourrait se produire dans l'hypothèse d'une multiplication de réseaux de distribution sélective pour la commercialisation d'un même produit (motif 22).

En n'accordant l'exemption sollicitée que pour un délai expirant le 21 juillet 1980, la Commission s'est réservée la possibilité de réexaminer les conséquences de sa décision, dans des délais raisonnables (motif 22).

Les attendus ci-dessus développés aboutissent à la conclusion que le motif tiré du détournement de pouvoir doit être rejeté (motif 22).

*d) La prétendue violation de l'article 85, n° 1 du Traité CEE*

A cet égard, les griefs de la requérante portaient en substance sur quatre points, à savoir :

a) L'obligation faite aux distributeurs SABA — grossistes et détaillants — de veiller à ce que les revendeurs auxquels ils livrent des appareils SABA soient des distributeurs agréés et l'obligation d'effectuer certains contrôles à cet égard.

b) L'interdiction faite aux grossistes SABA, en Allemagne, d'effectuer des livraisons à des consommateurs finals dits « institutionnels ».

c) L'obligation pour ces mêmes grossistes, lorsqu'ils livrent à des consommateurs finals dits « professionnels » de veiller à ce que ceux-ci affectent les appareils achetés exclusivement à des fins de rentabilité de leur entreprise, à l'exclusion de tout autre usage privé.

d) L'obligation faite aux grossistes de coopérer au développement du réseau SABA en concluant avec SABA des plans d'achat pour chaque semestre.

Selon la requérante, les éléments susmentionnés constituent des restrictions de concurrence qui ne sont pas indispensables pour atteindre les objectifs énoncés à l'article 85, paragraphe 3 et qui, en outre, compromettent l'existence d'autres canaux de distribution, tels que les grossistes en libre service (motif 23).

La Commission a fait observer que, si les dispositions du système de distribution sélective ont fait l'objet d'une exemption d'ensemble, en vertu de l'article 85, paragraphe 3, il ne s'ensuit pas, pour autant, que chacun des éléments de ce système soit incompatible avec l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1 du Traité... De l'avis de la Commission, ne tomberaient sous cette interdiction que : a) l'obligation imposée aux distributeurs de vérifier si les vendeurs auxquels ils livrent sont agréés par SABA ; b) l'obligation de porter sur un registre spécial les appareils vendus avec indication de leur numéro et du nom de l'acheteur et c)



les obligations imposées par les contrats de coopération. Ces obligations seraient néanmoins susceptibles de bénéficier d'une exemption (motif 24).

Devant les affirmations contradictoires des parties, la Cour a procédé, dans son arrêt, à l'examen de chacun des éléments contestés par la requérante, pour décider si la Commission les a exactement qualifiés par rapport à l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, et dans le cas où ils tomberaient sous cette interdiction, si la Commission a fait une exacte application des dispositions de l'article 85, paragraphe 3, à leur égard (motif 24).

Comme la motivation de l'arrêt concerne, en grande partie, des situations de fait, seront seuls indiqués ci-après les motifs susceptibles de présenter un intérêt juridique général. Ces motifs semblent être notamment les suivants.

1° Tout système de distribution sélective implique nécessairement, à peine de n'avoir aucun sens, l'obligation, pour les grossistes faisant partie du réseau, de n'approvisionner que des revendeurs agréés. La possibilité pour le producteur de contrôler l'observation de cette obligation ne saurait constituer par elle-même une restriction de concurrence, car elle ne forme que l'accessoire de l'obligation principale, dont elle tend à assurer l'application (motif 27).

2° L'approbation par la Commission de l'interdiction de livrer à de gros utilisateurs finals, dits « institutionnels » (écoles, hôpitaux, casernes, administrations, etc) ne constitue pas une restriction de concurrence au sens de l'article 85, parce qu'elle correspond à la séparation des fonctions de grossiste et de détaillant. La concurrence serait faussée si les grossistes, dont les charges sont, en général, plus légères, faisaient aux détaillants une concurrence au stade de la distribution au détail et, notamment de l'approvisionnement des utilisateurs privés (motifs 28, 29).

3° La définition de la fonction de grossiste, donnée à l'article 2, paragraphe 2 de la directive du Conseil du 25 février 1964, concernant la liberté d'établissement et de la libre prestation de services relevant du commerce de gros, n'est pas applicable aux problèmes de concurrence. En effet, si ladite définition inclut, entre autres, dans la catégorie des grossistes les entreprises qui revendent des marchandises achetées à des utilisateurs professionnels ou à des utilisateurs importants, cette inclusion ne saurait être interprétée comme visant l'article 85 du Traité (motifs 29, 30).

4° L'obligation pour les grossistes non spécialisés d'ouvrir un rayon spécial pour les produits de l'électronique de divertissement est de nature à garantir la vente dans de bonnes conditions des produits concernés et ne constitue pas une restriction de concurrence au sens de l'article 85, paragraphe 1 (motif 37).

5° Les obligations imposées aux grossistes SABA de contribuer au développement du réseau de distribution et de souscrire des contrats de coopération aux termes desquels ils s'engagent à réaliser un chiffre d'affaires satisfaisant, à assumer des engagements d'achat pour une période de six mois et des engagements de stockage vont au delà des obligations normales d'un commerce de gros et des nécessités d'un système de distribution sélective basé sur des exigences qualitatives. Elles ont pour objet de lier fortement à SABA les distributeurs agréés et d'aboutir à une limitation du nombre et de l'implantation des points de distribution (motif 39).

La fonction de grossiste ne consiste pas à promouvoir la production de tel ou tel producteur, mais d'assurer au commerce de détail un approvisionnement profitant de la concurrence entre producteurs. Des engagements d'un grossiste qui limitent sa liberté à cet égard, constituent des restrictions de concurrence (motif 40).

En déclarant que les obligations ci-dessus énoncées des grossistes SABA ne constituent pas une restriction de concurrence relevant du champ d'application de l'article 85, paragraphe 1 (Décision de la Commission, n° 28), la Commission a adopté une décision fondée sur une appréciation inexacte des faits. Cependant, cette appréciation erronée n'a pas pour effet de vicier la décision attaquée, car, les faits autorisés se confondent avec ceux que la Commission a considérés comme admissibles dans le cadre de l'article 85, paragraphe 3.

6° L'obligation assumée par les grossistes de conclure des contrats de livraison pour une durée de six mois et qui tiennent compte de la croissance probable du marché, doit permettre d'assurer une certaine stabilité dans l'approvisionnement des produits concernés, d'où doit résulter une couverture plus adéquate des besoins de ceux qui s'approvisionnent chez le grossiste. Du fait de la durée relativement courte des contrats de livraison, le système garde une souplesse permettant l'adaptation de la production aux besoins changeants du marché.

Ainsi se trouve assurée une distribution plus régulière profitant à la fois au producteur, au grossiste et aux entreprises qui s'approvisionnent chez le grossiste, du fait que l'assortiment des produits disponibles se trouve élargi.

En outre, la conclusion des programmes de livraison, pour une durée raisonnable, constitue un élément de stabilisation de l'emploi favorisant l'amélioration des conditions générales de la production, au sens de l'article 85, paragraphe 3 (motif 43).

7° La Commission n'a pas dépassé la marge d'appréciation lui revenant en la matière, lorsqu'elle a estimé que les restrictions imposées aux grossistes par le contrat de coopération étaient indispensables pour atteindre les objectifs envisagés. En effet, à défaut des engagements limités à une période de six mois, les relations entre producteur et grossiste agréé ne pourraient se former que sous la forme de rencontres occasionnelles qui ne permettraient pas d'atteindre la stabilité nécessaire pour permettre aux grossistes spécialisés et aux producteurs d'assumer les autres obligations qui garantissent un approvisionnement amélioré (motifs 44, 45).

8° Selon la décision attaquée, les conditions d'approvisionnement résultant pour les grossistes du contrat de coopération sont de nature à profiter directement aux utilisateurs, auxquels elles assurent un approvisionnement continu et une offre plus large de marchandises de la part des détaillants.

La vive concurrence qui existerait dans le secteur de l'électronique de divertissement exercerait une pression suffisante sur SABA et les grossistes pour les amener à répercuter sur les utilisateurs les avantages découlant de la rationalisation de la production et de la distribution (motif 47).

La Cour estime que l'octroi du bénéfice de l'exemption peut être considéré comme suffisamment justifié par l'avantage que les utilisateurs retirent d'un approvisionnement amélioré (motif 48).

9° La Commission a considéré que les obligations contenues dans le contrat de coopération SABA ne donnent pas aux entreprises intéressées la possibilité d'éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits en cause.

Les conditions mises par SABA à l'agrément de la qualité de grossiste peuvent, pour une large part, être remplies sans inconvénients par les grossistes en libre service. Si les plans d'achat que les grossistes sont obligés de souscrire dans le contrat de coopération sont susceptibles de créer quelques difficultés aux grossistes en libre service, celles-ci ne sont pas insurmontables. Il appartient aux grossistes en libre service de mettre en balance les avantages découlant de l'appartenance à un système cohérent de distribution et les inconvénients qu'une telle appartenance peut apporter à leurs méthodes propres de distribution. La Cour estime qu'en donnant la préférence aux premières, la Commission n'a pas excédé la marge d'appréciation qui lui appartient en la matière.

58. *Le dispositif de l'arrêt du 25 octobre 1977.* Pour les motifs ci-dessus indiqués, la Cour a rejeté le recours de Metro en mettant les dépens à la charge de la requérante et de l'intervenante Verband des GB-Grosshandels.

59. *Observations sur l'arrêt du 25 octobre 1977.* L'arrêt Metro c. Commission des Communautés européennes marque un important progrès dans l'interprétation des articles 85 et 86, ainsi que de l'article 173 du Traité de Rome. La Cour européenne y a élucidé un certain nombre de questions importantes.

— Elle a donné, implicitement, une version améliorée de sa définition de la position dominante, en la rapprochant de la définition préconisée par la Commission depuis bon nombre d'années.

— Elle a précisé le poids du facteur « part de marché » pour caractériser une position dominante.

— Elle a procédé à une analyse approfondie de la notion de concurrence, en tant que fondement de l'article 85 du Traité.

— Dans cette analyse, elle a rapproché la concurrence au sens de l'article 85 de la « workable competition » du droit antitrust des Etats-Unis.

— Elle a reconnu que la nature et l'intensité de la concurrence visée à l'article 85 peuvent varier en fonction des produits et de la structure du marché en cause.

— Elle a reconnu la compatibilité de principe du système de distribution sélective avec les dispositions de l'article 85, paragraphe 1, tout en fixant les limites de cette compatibilité.

— Elle a réduit à son juste poids le rôle de la « concurrence par les prix » dans le concept global de la concurrence.

— Elle a confirmé la marge importante d'appréciation économique dont la Commission jouit lors de l'octroi des exemptions prévues à l'article 85, paragraphe 3.

— Elle a reconnu qu'une entreprise ayant un intérêt légitime qui intervient dans la procédure administrative engagée à la suite d'une demande d'attestation négative ou d'une notification, a qualité pour former un recours contre la décision de la Commission octroyant l'exemption prévue à l'article 85, paragraphe 3, malgré le fait qu'elle ne figure pas parmi les destinataires de la décision.

Sur tous ces points nous estimons que les thèses juridiques de la Cour méritent d'être pleinement approuvées.

Par contre les conditions dans lesquelles la Commission a octroyé et la Cour a confirmé l'exemption de l'article 85, paragraphe 3 du Traité au système de distribution SABA nous semblent appeler de sérieuses réserves.

Rappelons, en premier lieu, que le système SABA ne doit pas être confondu avec ce que l'on appelle communément un système de distribution sélective, fondé sur des facteurs purement qualitatifs.

Dans le cas de SABA, il s'agit, en réalité, d'une organisation planifiée du marché d'une marque, imposant de multiples contraintes aux distributeurs participants. Cette organisation a pour résultat la stabilisation du marché, avec, comme con-



trepartie une rigidité des prix. Un tel système de planification privée est en contradiction fondamentale avec l'économie de marché, fondée sur une concurrence libre et non faussée, telle que l'envisage l'article 85 du Traité.

Il convient de faire observer que la stabilité du marché peut être assurée par des moyens beaucoup moins contraignants que ceux du système SABA, par exemple par des contrats d'approvisionnement ou de fourniture de longue durée, par le recours au marché à terme de matières premières, etc.

Si la Commission et la Cour ont néanmoins approuvé l'existence d'un système de distribution étranger à l'esprit du Traité de Rome, ils l'ont certainement fait en tenant compte du rôle relativement modeste de SABA sur le marché de l'électronique de divertissement.

Consciente du caractère exorbitant de l'exemption accordée, la Cour a tenu à préciser :

« qu'il pourrait en être autrement si, notamment par une multiplication des réseaux de distribution sélective d'un contenu semblable à celui de SABA, les grossistes en libre service se voyaient effectivement éliminés comme distributeurs... ».

Compte tenu des réserves formulées par la Commission (durée limitée de l'exemption et charges) et par la Cour (mise en garde contre la multiplication des réseaux du type SABA) il nous semble que l'arrêt du 25 octobre 1977 ne saurait être invoqué comme précédent qu'avec toutes les précautions qui s'imposent.

Paris, le 8 avril 1982

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### Commissions des Communautés européennes

Le 1<sup>er</sup> avril 1982, les Représentants des Gouvernements des Etats membres ont nommé comme membre de la *Commission des Communautés européennes*, en remplacement de M. Michael O'Kennedy qui a présenté sa démission en date du 9 mars 1982, pour la période du 1<sup>er</sup> avril 1982 au 5 janvier 1985 inclus M. Richard Burke.

### Comité du Fonds social européen

Lors de sa session des 31 mars, 1<sup>er</sup> et 2 avril 1982, M. J.F. O'Brien, Divisional Director, Federated Union Employers, comme membre titulaire du *Comité du Fonds social européen*, en remplacement de M. J. Davis, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 9 novembre 1982.

### Comité scientifique et technique

Lors de sa session des 31 mars, 1<sup>er</sup> et 2 avril 1982, le Conseil a nommé :

— sur proposition du gouvernement britannique, M. H.J. Dunster, Directeur désigné du National Radiological Protection Board, comme membre du *Comité scientifique et technique*, en remplacement de M. A.S. Mc Lean, membre décédé, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 31 mars 1983 ;

— sur proposition du gouvernement italien, M. Giovanni Naschi, membre du Conseil national italien de l'Energie nucléaire, comme membre du *Comité scientifique et technique*, en remplacement de M. Colombo, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 31 mars 1983.

### Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail

Le conseil a arrêté, lors de sa session des 31 mars, 1<sup>er</sup> et 2 avril 1982, la décision portant nomination des membres titulaires et des membres suppléants du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, pour une période de trois ans (1982-1985) :

#### I. REPRÉSENTANTS DU GOUVERNEMENT

##### a) Membres titulaires :

Belgique : M. Bens, Dr. Denonne. Danemark : M. Burg, M. Andersen. Allemagne, M. Kliesh, Dr. Wagner. Grèce : M. Vassilopoulos, Mme Georgopoulou. France : M. Nutte, M. Coursault-Durand. Irlande : M. Kennedy, M. Conroy. Italie : Dott. Fredella, Dott. Fiore. Luxembourg : M. Schuster, Mme le D<sup>r</sup> Kieffer. Pays-Bas : M. de Roos, Drs. Siccama. Royaume-Uni : M. Martin, Dr. Sorrie.

##### b) Membre suppléants :

Belgique : Mme Marquegnies, M. Grégoire. Danemark : M. Saxild, M. Nepperchristensen. Allemagne : M. Opfermann, Dr. Wolff. Grèce : Mme Kafetzopoulou, M. Zorbas. France : Mlle Bune, M. Babusiaux. Irlande : M. Morrison, Dr Murphy. Italie : Dott. Rocca-Ercoli, Dott. Guerrieri. Luxembourg : M. Mousel, M. Demuth. Pays-Bas : M. Rikmenspoel, Drs. Vos. Royaume-Uni : M. Munns, Dr. Critchlow.



## II. REPRÉSENTANTS D'EMPLOYEURS

### a) Membres titulaires

Belgique: M. Cordy, M. Léonard. Danemark: M. Falk, M. Von Grumbkow. Allemagne: M. Von Hassel, M. Meyer. Grèce (1). France: M. Cave, M. Tassin. Irlande: M. Clarke, M. Rice. Italie: Dott. Garlando, Dott. Bussetti. Luxembourg: M. Rauchs, M. Olinger. Pays-Bas: M. Den Boer. Royaume-Uni: M. Amis, M. Eberlie.

### b) Membres suppléants:

Belgique: M. Bormans, M. Hardy. Danemark: M. Linius, Mme Andersen. Allemagne: M. Müller, M. Winkler. Grèce (1). France: M. Frederic-Moreau, M. Fruchet. Irlande: M. Cassidy, Mme Carroll. Italie: M. Giusti, Dott. Scarfani. Luxembourg: M. Berweiler, M. Beffort. Pays-bas: Mme de Quant, M. Korten. Royaume-Uni: Mlle MacKie, Mlle Swiadowska.

## III. REPRÉSENTANTS DES TRAVAILLEURS

### a) Membres titulaires

Belgique: M. Thyre, M. Silon. Danemark: M. Elikofer, Mme Christensen. Allemagne: M. Konstanty, M. Partikel. Grèce (1). France: M. Atlan, M. Guevel. Irlande: M. Casels, M. O'Sullivan. Italie: M. Leli, M. Stanziani. Luxembourg: M. Junck, M. Ehses. Pays-Bas: M. de Bruin, M. Hogenes. Royaume-Uni: M. Lloyd, M. Jacques.

### b) Membres suppléants

M. Thissen, M. Colle. Danemark: M. Nielsen, Mme Svanholt. Allemagne: M. Kienappel, M. Gärtner. Grèce (1). France: M. Malnoe, M. Diaz. Irlande: M. O'Halloran, M. Keating. Italie: Mme Tomassini, M. Luciani. Luxembourg: M. Dunkel, M. Nurenberg. Pays-Bas: M. Buringh, Drs. Schmitz. Royaume-Uni: M. Buckton, M. Hamilton.

### Birmanie

Le 23 mars 1982, la Communauté économique européenne a donné l'agrément à S.E. l'Ambassadeur U Than Lwin, désigné par le gouvernement de la République socialiste de l'Union de Birmanie, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne en remplacement de Son Excellence l'Ambassadeur U Maung Maung Nyunt.

### Comores

Le 8 avril 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Ali Mlahalli, désigné par le gouvernement de la République fédérale islamique des Comores, comme Chef de la mission que ce pays va ouvrir auprès de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique.

(1) Le Conseil procédera ultérieurement à la nomination des représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs helléniques.

## II. — Activités communautaires

### CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENTE SUR LES TRAVAUX DU CONSEIL EUROPÉEN BRUXELLES — 29/30 MARS

#### Préambule

1. Le Conseil européen a commémoré le 25ème Anniversaire de la signature du Traité de Rome, en rappelant l'importance de la contribution apportée par la Communauté européenne, durant un quart de siècle, à la réalisation des objectifs de progrès économique et social dans les pays membres. Il souligne l'importance des progrès qui ont été réalisés dans la voie de l'union, en dépit des difficultés économiques mondiales des dix dernières années.

Le Conseil européen a confirmé sa volonté de poursuivre sur la voie d'une plus grande intégration économique.

2. Le Conseil européen a consacré la majeure partie de sa réunion à la discussion de la *situation économique et sociale*, sur base du rapport de la Commission.

L'économie mondiale se trouve dans une crise majeure de nature structurelle qui affecte tous les pays. Cette crise ne pourra être surmontée que si tous les gouvernements prennent les mesures nécessaires avec l'appui de tous les milieux économiques et sociaux.

Si les particularités des situations de chaque Etat membre peuvent appeler des politiques et solutions différenciées pour combattre la crise économique, tous les pays de la Communauté sont confrontés avec les mêmes risques et ont un même intérêt à combattre le chômage et à restaurer la croissance économique dans la stabilité monétaire et en assurant la compétitivité de leurs économies.

3. Le Conseil européen a noté des signes d'amélioration conjoncturelle pour 1982. Mais une légère reprise est insuffisante pour arrêter la progression du chômage dont le niveau élevé, plus particulièrement chez les jeunes, crée une situation intolérable; en outre, cette reprise ne peut, à elle seule, résoudre les problèmes structurels fondamentaux de la Communauté, notamment un taux d'inflation en moyenne trop élevé, une insuffisance de l'investissement productif et une dépendance énergétique encore trop grande.

Le Conseil européen estime nécessaire un ensemble d'actions concrètes et complémentaires.

#### I. Politiques à l'intérieur de la communauté

4. Le Conseil souligne la nécessité d'une *politique coordonnée* de promotion de l'investissement et de lutte contre le chômage.

Une telle action concertée doit être accompagnée du renforcement des efforts de maîtrise de l'évolution de tous les coûts de production. Il faut mettre davantage l'accent sur l'investissement productif privé et public. Il est essentiel à ce propos que les partenaires sociaux contribuent à la réalisation de ces objectifs.

5. En matière d'investissements, le Conseil Européen a exprimé sa préoccupation devant le taux d'investisse-

ment productif en Europe, surtout dans les secteurs d'avenir, qui demeure trop faible par rapport à son PIB. Il est donc convenu de la nécessité pour la Communauté et chaque Etat membre de prendre, dès cette année, chacun pour ce qui le concerne, toute mesure où initiative appropriée pour renverser la tendance.

Il confirme à cet égard l'importance qu'il attache à la réduction des taux d'intérêt et au renforcement des instruments de crédit communautaire au bénéfice de l'investissement, notamment dans le domaine de l'énergie et du développement industriel et agro-alimentaire.

Le Conseil européen demande à la Commission de faire toute proposition qu'elle jugera utile et au Conseil d'arrêter les moyens et les procédures pour atteindre ces objectifs.

Un premier rapport sera fait pour la réunion du Conseil Européen de juin sur les suites concrètes données à ces orientations.

6. Le Conseil européen souligne l'importance du maintien et du développement du marché intérieur de la Communauté qui, grâce aussi à une politique extérieure plus active, assure à celle-ci une dimension continentale, comparable à celle des principaux ensembles économiques du monde. Cette dimension permet le développement de *stratégies industrielles communautaires* ainsi que d'une politique de la *technologie* et de *l'innovation*.

Le secteur des services revêt une importance particulière dans ce contexte.

Les politiques industrielles, de l'énergie et de la recherche ainsi que la politique agricole sont de celles où la dimension communautaire peut apporter le plus.

Le Conseil européen demande au Conseil, dans toutes ses formations, de renforcer ces politiques sur la base de propositions de la Commission.

Un rapport sera fait pour la réunion du Conseil européen à la fin de l'année sur les autres données à ces orientations.

7. En matière d'*emploi*, le Conseil reconnaît que, outre des efforts accrus d'investissement productif et de maîtrise des coûts de production, la gravité du chômage demande des actions spécifiques à effets rapides.

Pour contribuer à définir progressivement une politique sociale européenne les Etats membres prendront des mesures visant plus particulièrement la *formation professionnelle des jeunes*.

En tant que premier pas, les Etats membres s'efforceront d'assurer au cours des 5 prochaines années à tous les jeunes se présentant sur le marché du travail pour la première fois, l'acquisition d'une formation professionnelle ou d'une première expérience de travail dans le cadre de programmes spéciaux en faveur des jeunes ou dans le cadre de contrats d'emploi ; le Conseil est invité à faire rapport au Conseil européen, lors de sa session de la fin de l'année, sur les décisions et mesures prises dans ce but, tant par les Etats membres que dans le cadre de la Communauté. A cette fin une réunion spéciale du Conseil étudiera les mesures spécifiques de promotion de l'emploi. Les Etats membres se consulteront sur leurs mesures nationales d'aménagement du temps de travail.

8. Le Conseil européen constate que le Système Monétaire Européen a bien fonctionné durant ses trois

premières années. Il convient de lui donner une nouvelle impulsion en renforçant la convergence économique, les mécanismes du système, le rôle de l'ECU et la coopération monétaire entre la Communauté et les pays tiers. Il demande au Conseil ECO/FIN de lui faire rapport.

## II. Politique Economique Internationale

9. Le Conseil européen attend du Sommet de Versailles au début juin que s'établisse entre les grands partenaires industrialisés une coopération renforcée, en particulier en vue de favoriser une baisse des taux d'intérêt, diminuer la volatilité des taux de change et de renforcer les relations Nord-Sud. Cette coopération doit être basée sur une définition commune des obligations qui incombent à chacun. La Communauté est prête à apporter sa contribution à une telle coopération et soumettra des propositions à cet égard.

10. La persistance de *taux d'intérêt réels élevés* sur les marchés financiers internationaux jointe à l'insuffisance de l'activité économique et à la faiblesse de la demande globale, entraîne une baisse sensible de l'investissement productif et contribue à l'aggravation du chômage, étant donné que les entreprises, dont la liquidité et les profits sont fortement comprimés, réduisent leurs investissements et leurs effectifs. Cette évolution est particulièrement préoccupante à un moment où l'ajustement des structures industrielles, suite aux chocs pétroliers et la résorption du chômage, exigent un accroissement de la part de l'investissement dans la demande globale.

Les taux d'intérêt élevés alourdissent aussi considérablement le service de la dette publique de nombreux pays industrialisés et de pays en voie de développement.

11. *Les fluctuations des taux de change* qui ne sont pas justifiées par les données fondamentales de l'économie, constituent aussi un facteur d'incertitude et affectent les échanges internationaux.

La coordination des politiques des grands pays industriels dans le domaine des marchés de change pour éviter des fluctuations désordonnées des cours conserve toute son urgence.

12. La Communauté insiste auprès du Japon pour qu'il ouvre son marché et l'intègre davantage dans le commerce international. Le Japon doit mener une politique économique commerciale et en matière de change plus compatible avec l'équilibre des charges à assumer par l'ensemble du monde industrialisé et contribuer ainsi à assurer la reprise économique.

13. Le Conseil entend persévérer dans une politique de coopération active en faveur des pays en voie de développement et souhaite la relance rapide du dialogue Nord/Sud. Le Conseil Européen rappelle que les pays de l'Est ont également des responsabilités dans ce cadre.

## III. Conclusions

14. Le Conseil Européen souligne que le redressement économique des pays européens dépend d'actions internes et de facteurs extérieurs que la Communauté doit concourir à mieux maîtriser au sein d'une coopération internationale accrue et mieux organisée. A cet égard, le renforcement de l'unité européenne par la réalisation d'une meilleure convergence des politiques économiques en son sein et d'une meilleure coordination des actions



de redressement économique est de nature à renforcer son rôle international.

Le Conseil Européen fera, lors de sa session de fin d'année, un premier bilan de la mise en œuvre des actions qu'il vient de décider et dégagera de nouvelles orientations.

#### *Mandat du 30 mai*

Le Conseil Européen a entendu un rapport de M. Tindemans sur l'état d'avancement des travaux du Conseil (Ministres des Affaires étrangères) sur le Mandat.

Le Conseil Européen demande au Conseil des Ministres (Affaires étrangères) de mettre tout en œuvre afin de rendre possible des décisions dans les meilleurs délais.

#### *Mémorandum du gouvernement grec*

Le Conseil Européen a pris acte d'une déclaration du Premier Ministre grec. La Commission entreprendra une étude du memorandum soumis par le Gouvernement grec et fera rapport au Conseil.

\* \* \*

### ACCORD INSTITUANT UNE FONDATION EUROPÉENNE

A l'occasion de la cérémonie de commémoration du 25ème anniversaire de la signature des Traités de Rome qui a eu lieu le 29 mars 1982, à Bruxelles, au Palais des Académies, en présence de S.M. le Roi des Belges, des membres du Conseil Européen, des Présidents et de membres des institutions européennes, ainsi que de hautes personnalités représentant les Etats membres, l'Accord instituant une Fondation européenne a été signé.

Il est rappelé que dans son rapport sur l'Union européenne, M. Léo Tindemans a proposé que le Conseil européen décide la création d'une Fondation européenne. Une telle Fondation devait avoir pour objet de « promouvoir, soit directement, soit en aidant des organismes existants, tout ce qui peut concourir à une meilleure compréhension entre nos peuples... » Elle devait avoir également « un rôle à jouer dans le rayonnement extérieur de l'Europe unie ».

Le Conseil européen, le 7 et 8 avril 1978, a fixé l'objectif et les tâches de la Fondation européenne, s'est mis d'accord sur le cadre de sa structure et de son financement et a décidé son siège (Paris). Le Conseil, lors de sa session des 22/23 mars, a réglé les dernières questions ouvertes et a décidé la signature.

#### **Principes et objectifs**

La Fondation a pour mission d'accroître la compréhension mutuelle entre les peuples de la Communauté et de promouvoir une meilleure connaissance du patrimoine culturel européen dans sa riche diversité et dans son unité ainsi que de donner aux citoyens une perception directe et concrète de la réalité du progrès vers l'objectif de l'union européenne.

Les actions de la Fondation seront complémentaires de celles d'autres institutions ou organismes agissant sur un plan national, bilatéral ou multilatéral dans les domaines de sa compétence, sans pour autant faire double emploi avec les actions inscrites dans les pro-

grammes de la Communauté. La Fondation coopérera avec de telles institutions et organismes désireux de lui prêter leur concours.

Les actions que la Fondation pourra entreprendre dans le cadre de sa mission pourront entre autres avoir pour mission de :

- favoriser, en premier lieu parmi les peuples de la Communauté, la compréhension de l'idée européenne et l'information sur la construction européenne, y compris sur les pays de la Communauté et leur histoire ;

- étudier les moyens par lesquels les pays de la Communauté peuvent préserver, puis développer leur patrimoine culturel commun compte tenu de l'évolution contemporaine de la société et de la technique ;

- encourager l'apprentissage des langues des pays de la Communauté et les possibilités d'utiliser ces connaissances de façon pratique.

- favoriser les échanges de personnes à l'intérieur de la Communauté, y compris les échanges professionnels et ceux qui ont trait aux activités conçues pour accroître la compréhension de la Communauté ;

- concevoir, en particulier, et encourager des programmes destinés à répondre aux intérêts et aux besoins de la jeunesse ;

- favoriser le rayonnement culturel de la Communauté, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de son territoire, notamment en aidant des projets de nature culturelle et autre, afin d'offrir des démonstrations populaires et attrayantes de l'identité de la Communauté et de la coopération entre ses peuples.

#### **Structures de la Fondation**

Les organes de la Fondation seront le Conseil et le Comité exécutif, assistés par le Secrétariat Général.

Le Conseil assurera la haute direction de la Fondation dont il déterminera les orientations générales. Il sera composé de personnalités de haut niveau choisies parmi les nationaux des Etats parties à l'Accord en raison de leur compétence et de leur expérience, et offrant toute garantie d'indépendance.

Les membres du Conseil se diviseront en trois catégories :

- Les Etats parties à l'Accord nommeront d'un commun accord chacun des deux membres ;

- sous réserve d'une décision éventuelle de la Communauté, celle-ci nommera un nombre de membres égal à la moitié du nombre des membres nommés par les Etats parties à l'Accord ;

- les membres des deux premières catégories procéderont à la nomination de la troisième catégorie des membres dont le nombre sera égal à celui des membres nommés par la Communauté.

Au moins la moitié des membres de la troisième catégorie sera choisie parmi les personnalités d'institutions ou organisations agissant dans les mêmes domaines que la Fondation.

Le Conseil désignera parmi les membres nommés par les Etats parties à l'Accord son Président pour une période de deux ans. Il nommera également deux Vice-Présidents. Leur mandat sera renouvelable une fois.

Le mandat des membres du Conseil sera de quatre ans, renouvelable une fois.

Le *Comité exécutif*, constitué à raison d'un membre par Etat partie à l'Accord et en ayant la nationalité, sera chargé des actes d'administration générale de la Fondation. Il préparera les travaux du Conseil; il établira notamment le projet de budget annuel. Il veillera à l'élaboration et à l'exécution du programme d'action.

Le Président et les deux Vice-Présidents en seront membres de droit. Les autres membres seront désignés par le Conseil en son sein, de telle sorte que, dans toute la mesure du possible, les trois catégories de membres qui composeront le Conseil soient représentées, dans les mêmes proportions, au Comité exécutif.

Le *Secrétaire Général*, nommé par le Conseil, assurera la gestion de la Fondation et l'exécution de ses actions selon les directives que lui donnera le Conseil et le Comité exécutif. Il établira à l'attention du Comité exécutif, l'avant-projet de programme d'action de la Fondation ainsi que celui du budget annuel.

### Financement

Les ressources financières de la Fondation proviendront d'une contribution de la Communauté (2), en vertu d'un arrangement à conclure entre celle-ci et la Fondation, et de contributions bénévoles d'origines publique et privée.

### Siège

La République française mettra gratuitement à la disposition de la Fondation un terrain situé à Paris ainsi que les bâtiments nécessaires à son fonctionnement.

### Comité préparatoire

En vue de faciliter la mise en place matérielle et administrative de la Fondation et de préparer ses actions, un Comité préparatoire sera institué. Ce Comité sera composé d'une personnalité désignée par chacun des Etats membres signataires et par la Commission. Parmi ces personnalités, les Etats membres désignent, d'un commun accord et en étroite collaboration avec la Commission, une personne chargée d'assurer la coordination et le suivi des activités que le Comité est appelé à exercer.

Le Comité se réunira dans un délai de trois mois après la signature de l'Accord sur invitation du Gouvernement de la République française.

### PERSPECTIVES OUVERTES AU TRANSPORT DE MARCHANDISES ENTRE LES ETATS MEMBRES EN 1982.

La Commission européenne a terminé (février 1982) son étude des perspectives ouvertes en 1982 au transport de marchandises entre les Etats Membres. Cette analyse économique est effectuée par la Direction générale des transports dans le cadre de son système d'observation des marchés. Les prévisions préliminaires pour 1982, élaborées par l'IFO-Institut für Wirtschafts-

forschung de Munich, ont été revues et mises à jour par les services de la Commission après consultation des experts des Etats Membres.

### Trafic total

La croissance du tonnage des transports de marchandises est généralement fonction du niveau de l'activité économique dans la Communauté et, plus particulièrement, des perspectives de certains secteurs clés (charbon, acier et construction). La récession actuelle, qui a débuté au milieu de l'année 1980, a été plus profonde et plus longue que prévu, ce qui a entraîné une baisse de 0,4 % de l'ensemble des transports terrestres en 1980, chiffre qui sera probablement de - 2,7 % en 1981.

Les enquêtes effectuées auprès des transporteurs routiers et fluviaux ont fait apparaître un sentiment d'incertitude et d'inquiétude considérable en ce qui concerne le niveau de l'activité de transport, l'utilisation du matériel roulant, les problèmes de cash flow et les tendances en matière d'investissement. Ceci reflète les préoccupations générales que suscite la situation économique globale de la Communauté. Néanmoins, les milieux économiques s'accordent à penser qu'il y aura un accroissement de l'activité économique, ce qui entraînera une amélioration du tonnage transporté.

L'accroissement global du trafic total de marchandises entre les Etats Membres sera vraisemblablement inférieur à 1 % pour 1982 (environ 422 millions de tonnes). Alors que les perspectives générales de trafic ne sont guère optimistes, l'activité générale de transport, exprimée en tonne-kilomètre, devrait croître plus rapidement que le tonnage réel en raison des modifications de structure dans la distribution des marchandises.

### Modifications du trafic

Les vracs secs (charbon, minerais, acier et matériaux de construction) diminueront probablement de 1,5 % par rapport à 1981, le reste du tonnage augmentant d'environ 2,5 %. La chute des transports en vrac résulte d'une diminution de la demande de produits sidérurgiques et, en conséquence, d'une diminution des mouvements de minerai et de coke. Le tonnage total des matériaux de construction restera au niveau de 1981 dans l'hypothèse où il y aura un certain accroissement des dépenses publiques dans le domaine de la construction. Les objets manufacturés (NST 9) devraient croître de 3,5 %.

### Route, rail et voies navigables

La situation du marché pour ces trois modes de transport terrestre est influencée par leur dépendance vis-à-vis du vrac sec. Ce trafic représente quelque 30 % pour les transports routiers, mais est beaucoup plus important pour les transports routiers, mais est beaucoup plus important pour les transports ferroviaires et fluviaux (plus de 60 % du trafic). Le fait que les transports ferroviaires et fluviaux sont largement tributaires de la production d'industrie qui souffre elle-même d'une régression de la demande, aggrave leur position économique plus que prévu, indépendamment de la concurrence à laquelle ils se livrent déjà.

Malgré un accroissement de l'activité économique générale, les transports fluviaux devraient stagner, voire diminuer. Selon les indications dont on dispose actuellement, le trafic ferroviaire pourrait diminuer d'1 %. Les transports routiers, qui sont plus actifs que les deux autres modes de transport en raison de l'hétérogénéité plus grande du trafic accessible à ce mode de transport,

(2) Le Conseil, lors de sa session des 22/23 mars est convenu que cette contribution pourra être de 4 MECU pour les 3 premières années (1 MECU pour la 1ère année, 1,5 MECU par année pour les 2ème et 3ème années).



augmenteront vraisemblablement d'au moins 2 %. Les parts de marché en résultant pour 1982 seront probablement de 40 % pour la route de 44 % pour les voies navigables et de 16 % pour le rail (3).

#### MESURES SUPPLÉMENTAIRES EN FAVEUR DU ROYAUME-UNI

La Commission a adopté (mars 1982) huit nouvelles décisions au titre des mesures supplémentaires en faveur du Royaume-Uni qui avaient été convenues le 30 mai 1980 par le Conseil des Ministres.

Ces décisions impliquent une contribution financière de la Communauté à des programmes d'investissements en infrastructure effectués au Royaume-Uni pendant l'année budgétaire britannique 1981-1982. Il s'agit d'un montant total de 1617,8 MioECU (environ 904 M£).

De ce montant 1423,4 MioECU sont destinés à des programmes spéciaux d'investissements d'infrastructures dans sept régions du Royaume-Uni : Pays de Galles, Ecosse, Irlande du Nord, Yorkshire et Humberside et le Nord, le Nord-Ouest et le Sud-Ouest de l'Angleterre. 194,4 MioECU sont destinés à un programme spécial d'investissements en infrastructures routières reliant différentes régions du Royaume-Uni. Tous ces programmes qui ont un caractère pluriannuel ont déjà été subventionnés au cours de l'année passée.

Avec cette nouvelle contribution financière le montant total des mesures supplémentaires prises depuis décembre 1980 est porté à plus de 3 milliards d'Ecus (environ 1706 M.£).

#### HARMONISATION DES ACCISES SUR LES TABACS MANUFACTURÉS

M. Christopher Tugendhat, Vice-Président de la Commission européenne, a présenté le 24 février 1982 au Parlement un rapport spécial qui justifie la proposition faite par la Commission de passer à la troisième étape de l'harmonisation des accises sur le tabac.

Les taxes sur les cigarettes vendues dans la Communauté représentent en moyenne 70 % du prix de vente au détail ou 350 % du coût de production. Avant l'harmonisation, l'impôt dans les différents Etats Membres était soit entièrement *ad valorem*, calculé sur la base du prix de vente au détail — ce qui multipliait considérablement les écarts entre les coûts et favorisait les cigarettes bon marché, soit entièrement spécifique et représenté par un certain montant par cigarette — ce qui réduisait fortement l'écart entre les coûts de production et favorisait les cigarettes chères, ou entièrement spécifique et représentée par un certain montant selon le poids de tabac brut — de sorte que la taxation des cigarettes était basée sur le contenu en tabac (par exemple, la longueur) et non sur le prix.

En 1970, il a été décidé qu'une structure mixte composée à la fois d'un élément spécifique par cigarette et d'un élément *ad valorem* constituerait la base la plus

équitable d'un système harmonisé. La combinaison des éléments spécifique et l'élément *ad valorem* permettait d'éviter les effets les plus néfastes des deux éléments. Il a également été convenu que le ratio final entre l'élément spécifique et l'élément *ad valorem* devrait être atteint en plusieurs étapes. Aucun chiffre n'a été fixé, mais le principe directeur était que ce ratio devrait être fixé de telle manière que les prix de vente au détail reflètent équitablement les différences entre les prix à la production. Deux étapes ont déjà été réalisées par les Etats Membres.

Ce rapport, qui est le premier que la Commission ait présenté au sujet de l'une de ses propres propositions, a été promis au Parlement en juin dernier, après le vote négatif du Parlement sur les propositions pour la troisième étape. Le Comité économique et social avait également proposé une autre approche dont le rapport de la Commission dit qu'il pourrait rendre l'harmonisation fiscale plus difficile à l'avenir.

Lors de son exposé devant la Commission économique et monétaire du Parlement, M. Tugendhat s'est dit convaincu que l'approche retenue par la Commission constituait le meilleur compromis possible entre les intérêts souvent antagonistes des producteurs, des distributeurs, des consommateurs et des gouvernements et qu'elle réalisait un bon équilibre entre les producteurs de cigarettes dont les coûts sont élevés et ceux dont les coûts sont faibles.

L'harmonisation des accises sur le tabac destinée à réaliser un marché commun intérieur, l'un des grands objectifs du traité de Rome, revêt une importance considérable. L'industrie du tabac emploie directement plus de 100 000 personnes, elle est approvisionnée par 250 000 planteurs de tabac brut (qui occupent quant à eux quelques 600 000 personnes) et compte peut-être un demi-million ou plus de personnes participant directement ou indirectement à la distribution. Les produits du tabac représentent entre 1 % et 3,2 % des dépenses de consommation. Les recettes fiscales provenant du tabac fournissent entre 0,7 % et 4,2 % du total des recettes fiscales et des cotisations sociales.

La première étape de l'harmonisation fiscale, adoptée par le Conseil, a commencé en 1973 ; l'élément spécifique par cigarette était alors fixé à un niveau se situant entre 5 % et 75 % de l'accise totale, TVA non comprise. La deuxième étape, dont la mise en œuvre a été retardée de deux ans et demi, a été décidée en 1977 et a commencé en 1978. Cette fois, la TVA (taxe *ad valorem*) était incluse dans le ration et l'élément spécifique devait représenter entre 5 % et 55 % de l'impôt total.

En juin 1980, la Commission a proposé une troisième étape dans laquelle la fourchette retenue pour l'élément spécifique serait progressivement ramenée à 10 à 35 % de l'impôt total ; ce qui constituait le prolongement de l'évolution suivie par le Conseil et approuvée par le Parlement pendant les première et deuxième étapes.

La Commission a également indiqué que ces propositions visaient à aboutir à un rapport élément spécifique, élément *ad valorem* à l'étape finale d'environ 20 % pour l'élément spécifique et 80 % pour l'élément *ad valorem*.

Peu de temps après, les Pays-Bas ont porté l'élément spécifique de 5 à 10 % de l'impôt total, et la Grèce, dès son adhésion, a adopté un élément spécifique de 12 %. Par ailleurs, l'Allemagne avait déjà réduit son élément spécifique à 40 % de l'impôt total. En conséquence, deux Etats Membres se situent déjà aux limites proposées pour la troisième étape, et un troisième en est très proche.

(3) On trouvera une analyse détaillée de ces perspectives dans la série « Europa Transport - Analyse et Prévisions » (DE, EN, FR, IT).

Les prévisions sont révisées et mises à jour continuellement ; elles sont publiées dans les séries trimestrielles « Europa Transport - Evolution du marché » (DE, EN, FR).

Ces séries sont publiées par l'Office des Publications officielles des Communautés européennes.

Dans son rapport sur la troisième étape, le Comité économique et social a indiqué (comme il l'avait déjà fait en 1976) qu'une nouvelle approche consistant à harmoniser l'élément *ad valorem* exprimé en pourcentage du prix de vente au détail plutôt que le ratio spécifique *ad valorem* pourrait rendre les conditions de concurrence plus uniformes. Le Comité ne s'est pas prononcé sur le point, très important, de savoir quel devrait être le taux *ad valorem* harmonisé, bien que l'on sache que les producteurs du secteur privé, qui soutiennent cette nouvelle approche, préconisant un taux de 40 % ou moins (ce qui, selon l'approche actuelle, correspond plus ou moins à un ratio de 44 % d'élément spécifique et 56 % d'élément *ad valorem*). Le Comité a également proposé qu'une étude approfondie des implications sociales et économiques soit effectuée avant de poursuivre l'harmonisation.

En mai 1981, vue les nouvelles règles de procédure du Parlement, les propositions de la Commission pour la troisième étape n'ont pas obtenu la majorité des voix. La Commission ayant refusé de retirer ses propositions, l'on s'est efforcé d'arriver à un compromis entre le Parlement et la Commission sur certains amendements. Ces tentatives ont échoué et, en juin 1981, la Commission s'est engagée à réaliser une étude approfondie sur les problèmes d'harmonisation, à soumettre un rapport au Parlement pour le 31 mars 1982 et à suspendre toute discussion avec le Conseil jusqu'à ce que le Parlement se soit prononcé. En attendant l'avis du Parlement et l'achèvement du rapport de la Commission, la deuxième étape a été prorogé à trois reprises ; elle doit maintenant prendre fin le 31 décembre 1982. Le Parlement a approuvé cette dernière prorogation à la condition que ce soit la dernière et que, dans l'intervalle, des décisions soient prises sur la poursuite de l'harmonisation.

Le rapport de la Commission examine les avantages respectifs de l'approche actuelle et de la nouvelle approche proposée par le Comité économique et social sur un certain nombre de points.

En ce qui concerne la concurrence, le rapport précise qu'aucun impôt ne réalise la neutralité concurrentielle. Le système mixte (qui en soi n'a jamais été contesté) partage cette caractéristique et tend inévitablement à favoriser certaines classes de prix par rapport à d'autres : cela continuera à l'avenir, que l'on choisisse l'approche n'est pas plus neutre du point de vue de la concurrence que l'approche actuelle. En outre, comme la nouvelle approche implique certaines contraintes soit sur le niveau absolu de la taxe, soit sur le ratio élément spécifique/élément *ad valorem*, alors que l'approche actuelle ne porte que sur ce ratio, la nouvelle approche serait plutôt de nature à rendre plus difficile l'accord sur l'harmonisation future.

Du point de vue des politiques communautaires concernant le tabac brut, l'emploi et la santé, le rapport conclut que le choix entre les deux approches n'a qu'une incidence marginale sinon nulle.

Le rapport examine également l'importance relative des éléments spécifiques et *ad valorem* pour d'autres politiques communautaires. Sur le plan de la concurrence, le rapport précise que, compte tenu des taux d'imposition généralement élevés et des écarts relativement faibles entre les coûts de production des cigarettes, il est souhaitable que l'effet multiplicateur soit sensible, si l'on veut arriver à un éventail satisfaisant des prix de vente au détail. (L'effet multiplicateur est l'effet qu'ont l'impôt et la marge de distribution de multiplier les différences absolues dans les prix à la production

qui se trouvent ainsi accentuées au niveau des prix à la production qui se trouvent ainsi accentuées au niveau des prix de vente au détail. Plus l'élément *ad valorem* est important, plus l'effet multiplicateur total — impôt et distribution — est marqué. Sur la base des taux d'imposition actuels une étape finale comportant un élément spécifique de 20 % et un élément *ad valorem* de 80 % aboutirait à un multiplicateur total d'environ 3 dans la plupart des Etats Membres.

En ce qui concerne le tabac brut, l'emploi et la santé, le rapport définit comme suit les priorités :

Pour le tabac brut : maintenir la production, d'une part en accroissant les exportations et d'autre part en axant la production sur des variétés plus demandées que celles qui sont produites actuellement ;

Pour l'emploi : atténuer le fléchissement de l'emploi dans l'industrie du tabac, essentiellement imputable au développement considérable de l'automatisation et à la baisse de la demande de cigarettes sur de nombreux marchés communautaires ;

Pour la santé : limiter la consommation de cigarettes par une meilleure éducation en matière de santé, mais surtout par le maintien ou le renforcement de l'incidence fiscale.

Le rapport conclut que, comme le choix entre l'approche actuelle et la nouvelle approche, l'intensité de l'effet multiplicateur n'a qu'une influence marginale sinon nulle dans ces domaines.

Le rapport de la Commission montre que les propositions de la troisième étape suivent les principes d'harmonisation qui ont été adoptés lors des étapes précédentes et qui n'ont pas été contestés et que l'actuel système mixte continue de constituer le meilleur moyen d'arriver à un compromis équitable entre les systèmes fiscaux initiaux.

#### IMPORTATION EN FRANCE DE RHUM PRODUIT DANS LES D.O.M.

La Commission a fait (mars 1982) une proposition au Conseil autorisant la République française à appliquer dans ses départements d'outre-mer et en France métropolitaine, en dérogation à l'article 95 du Traité, un taux réduit du droit fiscal frappant la consommation du rhum dit « traditionnel » produit dans les départements français d'outre-mer.

Le rhum dit « traditionnel » produit dans les départements français d'outre-mer (D.O.M.) à condition qu'il corresponde à des critères déterminés, bénéficie en France (et a bénéficié avant l'entrée en vigueur du Traité de Rome) d'un régime fiscale préférentiel. Ce régime prévoit que le taux du droit fiscal frappant la consommation de ce produit est considérablement réduit par rapport au taux appliqué à d'autres spiritueux (situation 1.2.1982 = rhum : 4405 F/hl a.p. ; autres spiritueux : 7655 F/hl a.p.). En pratique, ce régime de faveur est limité au contingent de 204.050 hl a.p. prévu à l'art. 388 du Code général des impôts pour le régime économique du rhum importé en France continentale et en Corse. Ce contingent n'a pas été modifié depuis plus de vingt ans et n'a pas été utilisé entièrement dans les dernières années.

Dans les départements français d'outre-mer, le rhum bénéficie des taux spéciaux du droit de consommation.



Jusqu'à l'arrêt de la Cour européenne de justice du 10 octobre 1978 dans l'affaire 148/77 (Hansen et Balle c/Hauptzollamt Flensburg), La Commission et le Conseil avaient interprété l'article 227 paragraphe 2 du Traité de façon telle qu'en l'absence d'une décision du Conseil, l'article 95 n'était pas applicable aux D.O.M. ni aux produits originaires des D.O.M. Par contre, la Cour, dans l'affaire précitée, a dit pour droit qu'après l'expiration du délai de deux ans prévu à l'article 227 par 2, les dispositions du traité et du droit dérivé s'appliquent de plein droit aux D.O.M. Les dispositions françaises en faveur du rhum « traditionnel » des D.O.M. sont dès lors en infraction à l'article 95.

Dans son mémorandum du 20 décembre 1978 adressé au Secrétaire général du Conseil, la République française a demandé qu'un régime fiscal de faveur pour le rhum « traditionnel » produit dans ses départements d'outre-mer soit appliqué sur le plan communautaire.

La Commission a chargé un groupe inter-services d'analyser les conséquences de ce mémorandum français et de l'arrêt de la Cour dans l'affaire 148/77.

Après examen du rapport du groupe inter-services, la Commission a déterminé en juin 1979 les orientations à respecter dans les cas dans lesquels il s'avérerait nécessaire d'envisager des mesures dérogatoires (y compris une dérogation à l'article 95) pour l'application du droit communautaire avait décidé qu'une dérogation à l'article 95 ne devait être envisagée qu'après avoir exploré toutes autres possibilités conformes au Traité. Une telle possibilité a été envisagée dans le cadre de la proposition de règlement du marché pour l'alcool d'origine agricole en prévoyant des mesures d'aide pour ce produit. Elles n'ont pas trouvé l'accord des délégations et le règlement de marché ne paraît avoir aucune chance d'être adopté dans un avenir prévisible.

Quant à une solution sur le plan fiscal, les discussions au sein des instances du Conseil sur le problème « rhum D.O.M. » ont démontré d'une façon très nette que les autres Etats membres n'entendent pas accorder à ce rhum un régime fiscal de faveur sur leur propre territoire. Par conséquent, il a été proposé au Conseil, dans le cadre du compromis sur l'harmonisation des structures des accises sur les boissons alcoolisées, d'autoriser la France à continuer d'appliquer, en dérogation à l'article 95 du Traité, dans les départements français d'outre-mer et en France métropolitaine, un taux réduit du droit de consommation au « rhum traditionnel » produit dans ces départements. Même à l'égard de cette proposition limitée, certaines délégations ont exprimé des réserves.

Vu l'absence de décision sur la proposition de règlement de marché et l'échec du compromis fiscal dans la réunion du Conseil du 21 octobre 1981, il ne reste qu'à soumettre au Conseil une proposition distincte.

Une dérogation à une disposition fondamentale du Traité, telle que la règle de non-discrimination de l'article 95, ne peut être autorisée qu'avec précaution et devrait être limitée dans toute la mesure du possible. C'est pourquoi il est proposé de limiter le régime fiscal de faveur autorisé à la consommation annuelle moyenne du rhum traditionnel importé en France métropolitaine pendant les dix dernières années. En outre, il est proposé de plafonner l'avantage fiscal accordé au rhum traditionnel dans la mesure du rapport entre le taux préférentiel appliqué à ce rhum et le taux normal appliqué aux autres spiritueux au moment de l'entrée en vigueur de la décision du Conseil. Il paraît enfin indiqué de prévoir un réexamen de la situation sur base d'un rapport que la Commission devra soumettre au Conseil après

cinq ans. La dérogation doit en tout état de cause prendre fin au plus tard à la date de la suppression des frontières fiscales.

### RAPPROCHEMENT DES LÉGISLATIONS DES ETATS MEMBRES RELATIVES AUX PRODUITS COSMÉTIQUES

Lors de sa session des 22/23 mars 1982, le Conseil a marqué son accord quant au fond sur une directive portant première modification de la directive 76/768/CEE concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux produits cosmétiques.

Dans un souci de protection des consommateurs dans ce secteur économique important, cette directive a pour but d'apporter certaines précisions à la directive de base et d'arrêter une liste positive des substances admises comme agents conservateurs ainsi que de prévoir, pour l'adaptation des annexes de la directive (listes des produits interdits ou listes des produits admis) au progrès technique, une procédure rapide et souple, procédure du « Comité » des produits cosmétiques.

## III. — Relations extérieures

TRAVAUX DU CONSEIL EUROPÉEN (BRUXELLES, 29/30 mars 1982)

### I. Relations transatlantiques

Le Conseil Européen a examiné l'état des relations transatlantiques.

Il souligne l'importance qu'il attache aux liens avec les Etats-Unis et sa volonté de développer davantage les consultations entre Européens et Américains.

Il apprécie la déclaration faite par le Président Reagan à l'occasion du 25<sup>e</sup> anniversaire des Traités de Rome, et selon laquelle les Etats-Unis considèrent une Europe unie comme un partenaire avec lequel ils confirment leur volonté de poursuivre une coopération étroite conforme à l'importance économique et politique de l'Europe et à son rôle dans le monde.

### II. Relations Est-Ouest

a) Les Chefs d'Etat ou de Gouvernements constatent que la situation en Pologne continue à peser sur les relations Est-Ouest et affecte par conséquent les rapports des Dix avec la Pologne et avec l'U.R.S.S., qui porte une responsabilité certaine dans cette situation.

Les Dix rappellent leurs déclarations antérieures quant aux graves répercussions de la situation présente en Pologne sur la sécurité et la coopération en Europe, et sur l'ensemble des relations Est-Ouest. Ils renouvellent leur appel afin que les autorités polonaises, dans les plus brefs délais, lèvent la loi martiale, libèrent les personnes arrêtées et restaurent un dialogue réel avec l'Eglise et Solidarité.

Les Dix ont, par ailleurs, pris connaissance avec préoccupation des déclarations récentes des autorités polonaises concernant la possibilité de départ pour les personnes détenues dans le pays. Ils rejettent toute tentative de faire pression sur les intéressés. Ils interpréteraient une telle politique comme une nouvelle aggravation

tion de la situation en Pologne et une grave atteinte aux droits fondamentaux de l'homme.

(La délégation hellénique a marqué sa réserve sur la partie de la première phrase qui indique que la situation en Pologne affecte les rapports des Dix avec l'U.R.S.S.).

b) Les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont examiné l'état des relations économiques entre leurs propres pays et ceux de l'Europe de l'Est, compte tenu notamment du rôle important que jouent les échanges de la Communauté avec ces pays.

Ils ont reconnu le rôle que les contacts et la coopération économiques et commerciaux ont joué dans la stabilisation et le développement des relations Est-Ouest considérées dans leur ensemble, rôle qu'ils souhaitent voir se poursuivre sur la base d'un réel intérêt mutuel. Ils ont discuté de la base sur laquelle ont été menées les relations économiques et commerciales entre l'Est et l'Ouest.

Les Chefs d'Etat et de Gouvernement sont convenus que ces questions, y compris la question importante de la politique en matière de crédits qui leur est liée, devraient faire l'objet d'un examen attentif de la part de la Communauté européenne, des Gouvernements des Etats membres et d'autres Gouvernements, aussi bien au niveau national qu'au niveau international et en étroite consultation avec les autres pays de l'O.C.D.E.

(La délégation hellénique a marqué sa réserve sur la partie de ce texte qui commence par « Ils ont discuté » et qui se termine par « les autres pays de l'O.C.D.E. »).

c) Le Conseil Européen regrette que les violations des principes de l'Acte Final d'Helsinki, dont la répression intervenue en Pologne constitue un aspect particulièrement grave, aient empêché d'aboutir à Madrid à des résultats positifs et risqué de mettre en danger le processus de la C.S.C.E. dans son ensemble.

Il constate que l'ajournement de la réunion de Madrid a été nécessaire pour préserver le processus de la C.S.C.E. auquel les Dix restent profondément attachés.

L'objectif des Dix demeure l'adoption d'un document substantiel et équilibré.

Ils expriment l'espoir que, lors de la reprise de la réunion de Madrid en novembre, les circonstances qui prévaudront seront davantage propices à une conclusion positive.

### III. Afghanistan

A la suite de la Journée internationale de l'Afghanistan, le Conseil européen estime qu'il convient d'attirer particulièrement l'attention sur la situation tragique de ce pays, qui en est actuellement à sa troisième année d'occupation militaire. Le corps expéditionnaire soviétique y a été récemment renforcé; la répression de la population civile se poursuit sans répit et chaque jour voit augmenter le nombre total de réfugiés, qui atteint déjà quelque trois millions, soit un cinquième de la population.

Selon le Conseil européen il est plus que jamais nécessaire de hâter la recherche d'une solution politique au problème de l'Afghanistan. Une telle solution ne peut être fondée que sur le retrait normal des troupes soviétiques et le respect de l'indépendance, de la souveraineté et du non-alignement de l'Afghanistan. Le Conseil réaffirme avec force la position adoptée par les Conseils européens de Luxembourg et de Londres et la volonté des Dix de contribuer dans toute la mesure de leurs

moyens à un règlement acceptable. Il dénonce l'attitude négative de l'Union soviétique, qui a rejeté successivement les propositions formulées par les Dix, par le Mouvement des non alignés, par la Conférence islamique et par l'Assemblée générale des Nations unies.

Le Conseil se félicite de la nomination par le Secrétaire général des Nations unies d'un représentant personnel pour la question afghane et exprime l'espoir que cette initiative contribuera à dégager une solution conforme aux principes énoncés dans les résolutions de l'Assemblée générale.

### IV. Moyen-Orient

Le Conseil Européen a examiné les développements de la situation au Moyen Orient.

Vivement préoccupé par les graves événements qui se déroulent en Cisjordanie, le Conseil Européen lance un appel pressant pour que soit mis fin à ce dangereux enchaînement de violence et de répression. Il dénonce particulièrement les mesures imposées à la population palestinienne, telles que la destitution par les autorités israéliennes de maires démocratiquement élus, ainsi que les atteintes portées aux libertés et droits des habitants de ces territoires, qui s'ajoutent aux mesures prises par Israël à l'égard du Golan, et qui ne peuvent que nuire aux perspectives de paix.

Inquiet de la poursuite des affrontements au Liban, le Conseil Européen demande instamment à toutes les parties intéressées de renoncer à la violence et d'assurer les conditions du respect de la pleine souveraineté et de l'intégrité territoriale du pays.

Il a en outre réaffirmé la volonté maintes fois exprimée par les Dix de contribuer à l'établissement d'une paix juste et durable au Moyen Orient.

La participation de quatre pays membres de la Communauté européenne à la force multinationale et d'observateurs au Sinaï (MFO) constitue une contribution positive dans la perspective de l'achèvement de l'évacuation, le 25 avril, du Sinaï par Israël.

### V. Amérique Centrale

Le Conseil Européen a examiné la situation en Amérique Centrale. L'accroissement continu des tensions dans cette région lui cause de sérieuses préoccupations. Aussi accueille-t-il avec intérêt toute initiative susceptible de mettre fin à la violence et de conduire par le dialogue et dans le respect des règles démocratiques et des droits de l'homme à la restauration de la paix dans la région, tout en sauvegardant les souverainetés nationales et la volonté des peuples. Dans ce contexte, il a noté avec intérêt les suggestions faites par plusieurs pays de la région.

Constatant que les tensions et conflits qui sévissent en Amérique Centrale ont souvent pour origine les graves problèmes économiques et les inégalités sociales que la conjoncture mondiale aggrave au détriment des pays les plus démunis, le Conseil Européen estime que la Communauté internationale ne peut rester indifférente à ces maux. Il se félicite des efforts déployés pour leur porter remède et il souhaite notamment que l'initiative des pays du groupe de Nassau y contribue dans le sens des principes énoncés plus haut.

La Communauté et ses Etats membres ont, eux aussi, déjà fourni dans le passé une aide substantielle à la région.



Le Conseil Européen est convenu toutefois que l'aide accordée par les Etats membres de la C.E.E. et par la Communauté elle-même en vue du développement de l'Amérique Centrale et des Caraïbes, devrait être coordonnée et augmentée dans la limite de leurs possibilités.

Le Conseil Européen a chargé les Ministres des Affaires étrangères de définir, sur la base de propositions de la Commission, les modalités selon lesquelles cette aide communautaire serait octroyée.

## VI. Turquie

Le Conseil Européen a entendu le rapport que le Président du Conseil des Ministres M. Léo Tindemans lui a fait concernant l'exécution du mandat qui lui a été confié par les Dix, le 23 février.

Il a exprimé son appréciation pour la manière dont la tâche a été accomplie.

M. Léo Tindemans a nettement marqué au gouvernement turc les graves préoccupations que suscite au sein des Dix le problème du respect des droits de l'homme en Turquie et souligné la nécessité pour ce pays de revenir au plus tôt à un régime démocratique, ce qui suppose la libération des personnes arrêtées pour des délits d'opinion ou pour leurs activités syndicales et l'abolition de la loi martiale.

Ses interlocuteurs l'ont assuré du retour du pays à la démocratie dans un délai de deux ans au plus tard. Selon leurs déclarations, le référendum pour l'approbation d'une constitution démocratique aurait lieu en novembre 1982, et les élections législatives en automne 1983 ou au plus tard au printemps 1984.

Le Conseil Européen compte que la visite de M. Léo Tindemans aura contribué à la réalisation de ses objectifs, auxquels les Dix attachent une importance essentielle.

## RELATIONS AVEC LE JAPON (SESSION DU CONSEIL DES 22/23 mars 1982).

1. Le Conseil a examiné la question des relations avec le Japon qui reste un sérieux objet de préoccupation dans le cadre bilatéral et qui soulève de nombreuses questions multilatérales affectant le fonctionnement du système international d'échanges. Dans ce contexte, le Conseil a considéré que les mesures annoncées récemment par le gouvernement japonais, visant à ouvrir plus largement le marché japonais, reflétaient une prise de conscience politique encourageante mais que les effets pratiques de ces mesures sur l'évolution des échanges seront très limités et ne pourraient par conséquent constituer la réponse espérée par la Communauté.

Le Conseil est convenu que l'action suivante devrait être poursuivie dans le cadre d'une stratégie commune globale.

2. Il conviendra de poursuivre les efforts déployés dans les contacts bilatéraux et dans les enceintes multilatérales en vue de persuader le Japon de modifier sa politique commerciale et économique et de parvenir à une intégration plus équilibrée de l'économie japonaise dans celle de ses principaux partenaires industrialisés. L'objectif devra être de s'attaquer à la cause première des frictions économiques, c'est-à-dire à la faible propension du Japon à importer. Bien que la suppression des entraves spécifiques aux importations existant aux frontières soit toujours accueillie favorablement, il faut en plus que le gouvernement japonais prenne des mesu-

res fermes et rapides pour promouvoir vraiment les importations, par exemple en donnant des orientations aux secteurs public et privé.

3. Le Japon est de nouveau invité à donner des assurances tangibles indiquant qu'il mènera une politique de réelle modération pour l'année 1982 et les années à venir à l'égard de l'ensemble de la Communauté en ce qui concerne les exportations japonaises dans les secteurs où une augmentation des exportations japonaises vers la Communauté conduirait à des difficultés importantes et en particulier dans le domaine des voitures de tourisme, des appareils et des tubes de télévision en couleur, certaines machines-outils, y compris les tours à commande numérique et les centres d'usinage. Ceci afin d'obtenir une amélioration de la situation.

4. Le Conseil rappelle les conclusions de sa session ECO/FIN du 15 mars 1982 selon lesquelles la position commune de la Communauté doit comporter, à côté des aspects commerciaux, des aspects de la politique macro-économique et de l'évolution du Yen. Il prend acte de ce qu'il a été convenu d'approfondir ces aspects, lors d'une prochaine session, dans la perspective des prochaines conférences internationales. La politique japonaise dans ces domaines doit prendre en compte la responsabilité internationale du Japon. Elle constitue un complément important des mesures de politique commerciale.

5. Le Conseil a rappelé que les industries européennes doivent renforcer leur compétitivité internationale grâce à des efforts appropriés d'investissements et de modernisation. Le Conseil a reconnu qu'il est nécessaire de mener à bonne fin une politique communautaire dans le cadre de laquelle les entreprises européennes seront mieux à même d'élaborer des stratégies constructives pour faire face à la concurrence japonaise.

Le Conseil a chargé le Comité des Représentants Permanents de créer un groupe à haut niveau appelé à étudier les problèmes qui se posent du point de vue des ajustements structurels dans l'industrie en liaison avec la politique commerciale. Ce groupe devrait également examiner la stratégie japonaise à l'exportation en général et ses implications pour l'industrie européenne. Dans des délais rapprochés, il devrait faire au Comité des Représentants Permanents un rapport assorti de recommandations appropriées.

6. Le Conseil a convenu en outre que les possibilités de coopération scientifique et technique entre la Communauté et le Japon devront être explorées. Les instances communautaires compétentes devraient étudier les secteurs particuliers qui pourraient être repris en considération afin d'instaurer une coopération équilibrée.

7. Etant donné que les avantages escomptés par la Communauté à la suite des négociations successives menées avec le Japon dans le cadre du GATT n'ont pas été obtenus, et que les résultats des discussions bilatérales n'ont pas été satisfaisants, le Conseil est convenu que les procédures de l'article XXIII du GATT devront être mises en œuvre à l'égard du Japon.

Les questions précises concernant les démarches à entreprendre devront être mises au point en consultation avec le Comité spécial de l'article 113 et le Coreper. L'objectif visé sera d'obtenir que le Japon prenne rapidement des mesures dans la ligne définie au paragraphe 2.

8. La Commission a été invitée à faire rapport au Conseil en tant que de besoin et à présenter un rapport de synthèse destiné à être examiné lors de la première session du Conseil qui sera jugée opportune.

# Horizons énergétiques du Tiers-Monde 2000 — 2020

Jean-Marie FRISCH

*Attaché à la Direction Générale  
Electricité de France*

Redouté depuis 1973 comme producteur d'énergie à cause du pétrole, le Tiers Monde en tant que consommateur reste encore négligé, voire totalement ignoré.

Il est vrai que les 3/4 des habitants de la planète ne mobilisent aujourd'hui que le cinquième de l'énergie consommée (Chine et sources non-commerciales comprises).

Mais avec l'explosion démographique et l'indispensable développement économique l'accompagnant, cette part devrait atteindre 50 % en 2020, pour un montant de quelque 10 milliards de tonnes-équivalent pétrole. Et ceci, bien que les rations par tête demeurent encore à cette échéance, pour la majorité des habitants de cet ensemble, des plus modestes.

Ce défi à relever est d'autant plus pressant qu'une fraction importante de cette consommation restera malgré tout, plus longtemps et plus massivement que dans les économies industrialisées, liée au pétrole. Dès lors, la question est posée à chaque pays développé : comment résoudre ses propres problèmes énergétiques sans aggraver le sort des plus démunis ?

Tels sont les principaux enjeux qui se dégagent de la lecture de cette vaste étude comprenant une centaine de tableaux chiffrés. Pour la première fois, au-delà des simplifications des projections économiques, y sont examinées dans dix régions distinctes, en fonction des spécificités économiques, géographiques et démographiques locales, les perspectives à long terme (2000-2020) de consommation et d'approvisionnement en énergie primaire, sources non-commerciales comprises.

Un rapport donc, qui servira désormais de référence pour toutes les études énergétiques mondiales, en particulier celles qui s'interrogeront sur l'avenir du Tiers Monde.

« *A frightening picture of the possible increase in energy demand in Third World countries* »  
(The Times)

« *Une étude qui a l'originalité de classer le Tiers Monde en dix régions cohérentes et qui décrit pour la première fois les énergies non-commerciales* »  
(Le Monde)

« *Une étude qui va à l'encontre de bon nombre d'idées reçues* »  
(Le Figaro)

« *Une étude qui suscite un vif intérêt et fournit un éclairage nouveau sur la question des pays en voie de développement* »  
(Le Matin de Paris)

« *Pour la première fois, un chercheur s'est attaché à mesurer l'ampleur des besoins du Tiers Monde pour 2000 et 2020* »  
(Ouest-France)

**UN OUVRAGE BILINGUE FRANÇAIS-ANGLAIS — 276 PAGES — PRIX 70 F.**

Publié pour la Conférence Mondiale de l'énergie  
par **les Éditions Techniques et Économiques**  
3, rue Soufflot 75005 Paris Tél : (1) 634 10 30

# DROIT SOCIAL

numéro spécial

## LE POUVOIR PATRONAL

Sommaire

### INTRODUCTION

*Pouvoir patrimonial et direction des personnes*, par Jean SAVATIER, Professeur à la faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers

— I —

*L'évolution du rapport de subordination*, par Michel DESPAX, Président de l'université des sciences sociales de Toulouse

*Scolie sur le rapport de subordination*, par Jean de MAILLARD, Inspecteur du travail

*Le pouvoir hiérarchique dans l'entreprise privée et dans l'administration*, par Danièle LOS-CHAK, Professeur à l'université d'Amiens

— II —

*L'interlocuteur des salariés*, par Bernard TEYSSIÉ, Professeur à la faculté de droit et des sciences économiques de Montpellier

*Droit et direction du personnel*, par Antoine JEAMMAUD, Professeur à l'université de Saint-Etienne et Antoine LYON-CAEN, Professeur à l'université de Paris X-Nanterre

*Le statut juridique des cadres dirigeants*, par Hélène SINAY, Professeur à la faculté de droit et des sciences politiques de Strasbourg

— III —

*Le règlement intérieur et les notes de service*, par Jean PÉLISSIER, Professeur à l'institut du travail et de la sécurité sociale de Lyon

*Le pouvoir d'organisation et les contrats de travail*, par Philippe LANGLOIS, Professeur à l'université de Paris X-Nanterre

### CONCLUSION

par Jean LAROQUE, Procureur général près la Cour de cassation

**n° 1 - janvier 1982 - 96 pages - Prix 46 F**