

REVUE DU

# MARCHÉ COMMUN

bs  
Lib

LIBRARY



Marché intérieur, la grande illusion, C. COVA. — La Communauté et la Méditerranée, F. MILANO. — Les blocages du dossier Élargissement, J. de PUIFFERRAT. — Nouvel Instrument Communautaire (NIC) et développement de l'activité de prêt de la Communauté, par H. CARRE et E. MASTRACCHIO. — Les nouvelles formes du protectionnisme économique et les articles 30 et suivants du Traité CEE, A. MATTERA. — Vers une procédure électorale uniforme. Essai d'explication d'un échec, Y. QUINTIN.

N° 267 MAI 1983

Pierre  
d'AMARZIT

# Essai d'une politique pétrolière européenne

Préface de Pierre Desprairies

L'énergie est-elle le parent pauvre de la construction européenne ? La politique pétrolière est-elle une affaire strictement nationale ou peut-elle être envisagée en termes communautaires ? Autrement dit, face à la solidarité des pays producteurs au sein de l'OPEP, peut-il exister une solidarité des pays consommateurs ?

En répondant à ces questions, l'auteur démontre que la construction européenne est une réalité vivante et quotidienne.

A ce jour, vingt ans d'efforts ont été entrepris pour tenter de parvenir à la construction d'une politique énergétique européenne. Or, si cette politique n'existe pas encore, il n'en reste pas moins qu'un cadre juridique et des options fondamentales ont été mises en place. L'objet de cet ouvrage sera de présenter les orientations, les principales étapes et les applications de cette politique, notamment sous ses aspects pétroliers.

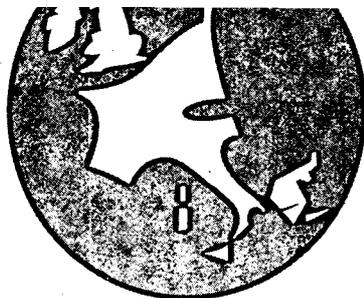
Ouvrage de base sur la politique européenne de l'énergie, cet « Essai d'une politique pétrolière européenne » constituera un manuel commode pour les hommes d'étude et les décideurs de l'industrie et de l'administration appelés à réfléchir sur les problèmes de l'énergie.

*Extrait de la préface de Pierre Desprairies*

*... La politique européenne de l'énergie, aujourd'hui, qu'est-ce donc ? Pourquoi, jusqu'à présent, un ensemble plus vaste et plus efficace de mesures communautaires n'a-t-il pu voir le jour ? S'il peut naître dans l'avenir, quelle pourrait être son architecture générale ? Voilà des questions que se sont souvent posées ceux qui réfléchissent aux questions d'énergie. L'excellente et solide synthèse présentée par M. Pierre d'Amarzit, leur apporte des éléments de réponse qui feraient jusqu'ici défaut. Il faut remercier l'auteur d'avoir entrepris une tâche qui a dû souvent se révéler bien ingrate — combien d'échecs enregistrés pour quelques heureux résultats ? — et de l'avoir menée à bien avec cette élégante clarté. M. d'Amarzit nous donne ici le petit manuel commode de politique européenne de l'énergie qui manquait aux hommes d'étude et aux décideurs de l'industrie et de l'administration. Qu'il en soit grandement remercié....*

Un ouvrage 13,5 × 21 — 192 pages — Prix 90 F TTC

EDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES  
3, rue Soufflot - 75005 PARIS - Tél. : (1) 634 10 30



---

**sommaire**

---

**problèmes  
du jour**

- 237 Marché intérieur, la grande illusion, par C. COVA.
- 239 La Communauté et la Méditerranée, par Franco MILANO.
- 241 Les blocages du dossier Élargissement, par Jérôme de PUIFFERRAT.

---

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

- 246 Nouvel Instrument Communautaire (NIC) et développement de l'activité de prêt de la Communauté, par H. CARRE et E. MASTRACCHIO, Administrateurs principaux à la Commission des Communautés européennes.
- 252 Les nouvelles formes du protectionnisme économique et les articles 30 et suivants du Traité CEE, par A. MATTERA, Chef de Division à la Commission des Communautés européennes.

---

**problèmes juridiques  
et institutionnels**

- 269 Vers une procédure électorale uniforme. Essai d'explication d'un échec, par Yvon QUINTIN.

---

**actualités  
et documents**

---

- 273 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 : 447,12 + TVA 4 % 17,88 = 465 F  
 Etranger : 496 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

# MARCHÉ INTÉRIEUR, LA GRANDE ILLUSION ?

Colette COVA

L'ambiguïté même du terme de marché intérieur, qui signifie marché national pour les uns et marché commun pour d'autres, traduit les difficultés auxquelles se heurtent les Dix pour mettre en place un véritable marché unique au niveau communautaire. Vingt ans après sa création, le marché intérieur de la CEE est encore très imparfait. Alors qu'un des principaux objectifs de la Communauté était la libre circulation des marchandises entre les Etats membres, force est de constater que les entraves à cette règle ont augmenté ces dernières années et qu'il est à craindre qu'elles ne s'aggravent, entraînant une régression accrue du commerce intracommunautaire. Ce regain de protectionnisme et le climat difficile qui s'est instauré entre les Dix sont probablement à mettre en partie sur le compte de la crise économique mondiale de ces dernières années. C'est un vieux réflexe que d'espérer corriger par des mesures protectionnistes des déséquilibres de balance des paiements. Ainsi, le fort déficit de la balance commerciale de la France avec l'Allemagne peut inciter Paris à protéger son marché et le gouvernement français a été sévèrement critiqué à cet égard au cours des derniers mois. Mais la France ne

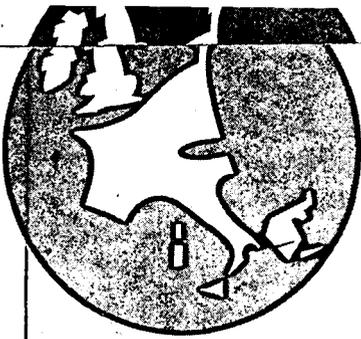
peut être seule mise en cause. Aucun Etat membre de la CEE ne peut se targuer d'une attitude irréprochable dans le domaine de l'ouverture de son marché vis-à-vis de ses partenaires. Des formes sournoises d'entraves à la circulation sont apparues, moins évidentes et qui constituent pourtant de sérieuses barrières. Les vrais protectionnistes ne sont pas ceux que l'on croit, affirme-t-on à Paris.

A Copenhague, en décembre dernier, les Dix ont pris conscience de l'enjeu économique que représente le Marché intérieur, et de la nécessité d'éviter que ne se dégrade l'acquis communautaire dans ce secteur. Les fautes de chacun ont été recensées pour tenter d'y remédier. Un marché unifié est en effet l'élément de base pour l'essor d'une politique de coopération industrielle sur le plan européen.

## Les vicissitudes du Marché Intérieur

Jusqu'aux années 1970, le commerce intracommunautaire s'est rapidement développé, puisque le taux de croissance annuel des échanges était de 16 % et de 9 % seulement pour les exportations vers les pays tiers. Mais la première crise pétrolière de 1973 a marqué une diminution des échanges entre les Etats membres. Le second choc pétrolier en 1980 a eu des conséquences similaires. L'augmentation du coût du pétrole, la nécessité de rechercher des marchés d'exportation plus dynamiques comme ceux des pays producteurs de pétrole sont en partie à l'origine de cette régression. Mais le maintien d'obstacles aux échanges entre les Dix freine également le développement du commerce intracommunautaire. Car en dépit de l'abolition des barrières douanières et de la quasi-totalité des restrictions quantitatives aux échanges, les produits industriels ne circulent pas librement à l'intérieur de la Communauté. Les obstacles aux échanges subsistent sous des formes très diverses d'un protectionnisme déguisé contre lequel il est difficile d'agir. Le nombre de plaintes sur les obstacles au commerce à l'intérieur de la Communauté a pratiquement décuplé en dix ans. Tous les Etats membres sont sujets à caution sur ce plan-là, même les champions du libre échangeisme que sont les Allemands ou les Néerlandais. Ainsi, tous les pays tendent à réserver les commandes publiques aux industriels nationaux malgré des directives communautaires assez strictes, obligeant à publier au Journal Officiel des Communautés tous les appels d'offres de quelque importance.

Quant aux entraves techniques comme les normes industrielles et les labels de qualité, elles existent aussi dans tous les pays. Toutefois le système allemand est probablement la forme la plus raffinée de blocage aux importations. On estime à 30 000 (contre 18 000 en France) le nombre de spécifications techniques édictées par les associations professionnelles allemandes. Théoriquement, elles ne sont pas discriminatoires puisque ces mesures s'appliquent aux fabricants allemands et étrangers. Mais en réalité, sous couvert de la protection du



les pays tiers méditerranéens, un hiatus se produit entre la manifestation de volonté et la réalité.

Certes des stratégies ont été pensées, des idées et des programmes avancés. La Commission a le mérite non indifférent d'animer en continuation le débat, de le relancer sans cesse en en adaptant les termes à l'évolution des situations. Mais quels que soient les efforts de la Commission ou même de la Communauté, il est raisonnable de se demander si les buts que l'on se pose pourront être véritablement atteints.

Pourquoi cela ?

L'économie mondiale est en mouvement. Au-delà de la mauvaise ou bonne conjoncture les schémas économiques habituels changent rapidement et ne seront probablement plus retrouvés.

Des concepts économiques jadis réputés immuables vieillissent à une vitesse époustouflante.

Les investissements nécessaires pour faire face aux mutations industrielles atteignent des sommets de plus en plus inapprochables.

Même en cas d'amélioration de la situation économique, le chômage diminuera, peut-être, à court terme, mais atteindra par la suite à nouveau des niveaux difficilement tolérables.

Car tout change ; les produits, les conditions de production, les systèmes, les techniques.

Un défi de ce genre suppose, pour être relevé avec quelques chances de succès, une unité d'intentions et de politiques à mener, inexistante dans la Communauté actuelle, aussi bien pour ce qui concerne l'intérieur que l'extérieur.

A l'intérieur, la Communauté aura, à moins de changements inopinés par rapport aux aptitudes actuelles, des difficultés énormes à se doter de

moyens lui permettant de faire face de façon adéquate aux mutations en cours.

La situation interne restera donc difficile.

Or, et cela ne doit pas apparaître contradictoire, un des éléments indispensables pour le développement des pays tiers méditerranéens, est la bonne santé et l'épanouissement de la Communauté.

A l'extérieur, que ce soit pour des motifs tenant à la Communauté ou aux pays méditerranéens, aucun des éléments en présence permet de penser qu'une forme quelconque de concertation économique, aussi vague fut-elle, soit réalisable, avant longtemps, dans le cadre méditerranéen.

Une tentative timide de négocier des « accords cadres » pour certains produits alimentaires, ce qui aurait pu constituer le premier pas dans cette voie, a échoué sur l'écueil des divergences communautaires.

Cette situation et les prévisions plutôt sombres qu'elle entraîne, doivent-elles amener à la conclusion que les efforts de recherche de solutions méditerranéennes aux problèmes économiques de la région sont désespérés et vains ?

Non certainement, à condition que la Communauté agisse, en son intérieur d'abord, vers l'extérieur par la suite, sur base de politiques véritablement communes, et que cette unité politique et cette solidarité retrouvées lui permettent de relever le défi posé par les mutations économiques en cours.

Elle pourra ainsi plus facilement s'ouvrir sur la Méditerranée et jouer de son influence et de son poids dans la région.

Jusqu'à-là, il y aura certes des arrangements et des solutions, mais il est douteux que la réponse qu'ils apporteront se situera au niveau des problèmes posés.

# LES BLOCAGES DU DOSSIER ÉLARGISSEMENT

Jérôme de PUIFFERRAT

Jusqu'à présent, les négociations d'adhésion, menées avec chacun des pays candidats, ont avancé dans un grand nombre de chapitres, parmi lesquels certains peuvent être considérés comme réglés dans l'attente d'un accord ensemble.

Les travaux avec l'Espagne doivent encore progresser dans des chapitres déterminants de la négociation, tels l'Union douanière pour les produits industriels, les relations extérieures, la CEEA et il reste à engager, quant au fond, les négociations avec les deux candidats dans les chapitres des affaires sociales, de la pêche et de l'agriculture. Les soucis de l'Espagne et du Portugal à propos de leur situation budgétaire pendant la période de transition après l'adhésion n'ont pas encore pu être appréciés ; les résultats concrets de la négociation font en effet défaut sur des éléments aussi essentiels de la question que le rapprochement des prix et des aides en matière agricole. Il faut enfin régler les questions soulevées par la participation de l'Espagne et du Portugal aux Institutions de la Communauté.

Surtout, dans l'évaluation des conditions et des conséquences de l'élargissement, deux éléments fondamentaux tendent à prendre une importance cruciale depuis ces dernières années.

Tout d'abord, l'environnement économique de l'élargissement s'est fortement dégradé.

Dès le début, le retour à une croissance suffisamment rapide et durable apparaissait comme une condition majeure pour surmonter les graves problèmes de politique économique qui se posent et ainsi asseoir la capacité réciproque des candidats et de la Communauté à surmonter les obstacles liés à la restructuration et à l'intensification de la concurrence.

Mais l'hypothèse, apparue comme réaliste, d'une croissance de l'ordre de 3 à 4 % n'a pas été vérifiée, rendant plus ardu, aussi bien dans la Communauté qu'en Espagne et au Portugal, le problème de l'emploi et plus difficile encore la solution des problèmes de restructuration notamment dans les secteurs où existent de fortes capacités excédentaires de production et d'importants problèmes de concurrence au niveau international.

Le second élément à prendre en compte concerne l'évolution interne de la Communauté actuelle. Des problèmes fondamentaux, accentués par l'impact de la crise économique sont actuellement posés en dehors même du cadre de l'élargissement dont la perspective en rend toutefois la perception plus aiguë. Il s'agit des reconversions douloureuses que la Communauté a entreprises dans plusieurs secteurs en crise. La coordination des efforts au niveau communautaire et, notamment, la mise en place de disciplines communes ont permis d'encadrer le processus d'ajustement. Il s'agit aussi de définir les domaines et moyens nouveaux dont disposera, à l'avenir, la Communauté pour se développer. Il s'agit,



enfin, des difficultés, plus que jamais ressenties, qui caractérisent le processus décisionnel dans le cadre des Institutions.

Pour réussir, l'élargissement doit respecter trois conditions fondamentales : l'adhésion dans la clarté, la reprise intégrale de l'acquis communautaire, la simultanéité des adhésions.

Les négociations doivent conduire à la transparence des conditions d'adhésion, aussi bien pour l'Espagne que pour le Portugal, notamment en ce qui concerne la nature et le contenu de la période de transition.

Ces considérations n'empêchent pas, selon la Commission Européenne, que la mise en œuvre des politiques nouvelles puisse comporter, dans certains cas, une application différenciée des dispositions et des instruments de la Communauté dans les pays candidats. Un recours accru à cette flexibilité pourrait être nécessaire pour la durée de la période transitoire.

Devant des problèmes difficiles pour la Communauté ou les pays candidats, qu'ils soient d'ordre budgétaire ou commercial, l'idée de n'envisager qu'une reprise partielle de l'acquis communautaire pourrait sembler une hypothèse attrayante. En fait, un tel choix, sans régler le problème de fond dont la solution ne serait que repoussée, pourrait créer de nouvelles difficultés encore plus considérables. Si l'une ou l'autre partie obtenait une telle exception, il est évident que cela ne se ferait pas sans compensation. Peu à peu s'engagerait un processus qui, allant au-delà du principe que les problèmes d'intégration peuvent être progressivement résolus par la mise en place de mesures transitoires, diluerait considérablement l'acquis dans son ensemble. A cela s'ajouterait le problème de la capacité de décision des Institutions sur des politiques qui ne seraient plus communes.

La simultanéité des adhésions de l'Espagne et du Portugal paraît préférable, tant du point de vue de la Communauté que des pays candidats.

---

## Les obstacles

---

Les obstacles à l'élargissement ne tiennent pas seulement aux difficultés spécifiques que pose l'intégration de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté actuelle. Ils tiennent aussi aux difficultés propres au fonctionnement de la Communauté.

Depuis plusieurs années, la Communauté vit avec un budget dont les dépenses s'approchent dangereusement du plafond des ressources propres, malgré la gestion plus efficace de la politique agricole commune et une évolution « favorable » du prix des produits agricoles sur le marché mondial.

Pour la Communauté, le coût de l'élargissement à l'Espagne et au Portugal ne représentera pas une charge insupportable et ne peut être considéré comme hors de proportion avec l'importance politique de l'élargissement. Le volume du budget dans sa forme actuelle s'accroîtra de 15 % à 20 % ; les deux nouveaux adhérents bénéficieront d'un transfert net qui, sur base d'un budget fictif à douze pour 1981, aurait été de l'ordre de 850 à 1 400 Mécus soit entre 4 % et 6 % du budget de la Communauté élargie.

Bien que limitée, cette charge est cependant réelle et conduirait à l'épuisement des ressources à l'intérieur du plafond de 1 % fixé pour la TVA. Sur base du budget fictif « 1981 » pour la Communauté à douze, le taux de TVA aurait atteint, selon les hypothèses, un niveau compris entre 0,964 % et 1,044 %.

Indépendamment de l'élargissement, le maintien des limites actuelles imposées aux ressources propres n'apparaît pas envisageable. Le refus de leur accroissement impliquerait, en fait, pour le fonctionnement d'une Communauté à 10 ou à 12, une révision fondamentale des politiques communautaires actuelles. Pour la PAC en particulier, les principes de base suivis jusqu'ici seraient remis en cause, non seulement pour les produits concernant principalement les nouveaux adhérents, mais aussi pour les produits intéressant l'ensemble de la Communauté à Dix. Il faudrait aussi renoncer à l'ambition de mettre en œuvre les politiques nouvelles dont la Communauté a besoin pour renforcer sa capacité notamment en matière industrielle et technologique et pour remédier à l'aggravation des disparités régionales. Ainsi le coût inhérent à l'application de l'acquis communautaire aux pays adhérents n'est pas le seul élément à prendre en compte.

Nombreuses sont les difficultés inhérentes à l'élargissement qui sont « classiques » dans un tel processus. Elles tiennent aux craintes engendrées chez les partenaires en cause par la perspective de modification d'une situation établie, d'une plus grande ouverture de leurs marchés respectifs à des concurrents extérieurs et des adaptations en termes de spécialisation qui vont de pair. Elles tendent cependant à cacher les avantages structurels de l'intégration économique (élargissement du marché, meilleures conditions de concurrence...).

L'établissement de mesures transitoires adéquates répond aux soucis rencontrés en assurant la progressivité dans l'insertion des économies concernées.

Mais la Communauté va aussi être confrontée à des difficultés sectorielles accrues, tenant pour certaines à la coïncidence entre ses propres problèmes et les tendances à la spécialisation des pays candidats. Elles concernent principalement les productions agricoles méditerranéennes, la pêche, les textiles et la sidérurgie.

Une solution transitoire peut être trouvée dans le cadre des négociations, comme lors du dernier élargissement.

Ces difficultés sectorielles répondent principalement à deux caractéristiques :

Elles peuvent être liées à des excédents de capacités de productions présents ou potentiels, dont la propriété essentielle réside dans leur aspect définitif :

— la consommation de certaines productions ne peut être développée au-delà de certains seuils dans le contexte actuel ;

— les changements de structure dans les échanges internationaux et les ajustements industriels imposent une nouvelle répartition des tâches au niveau international ;

— la Communauté a pris des engagements internationaux qui accordent un certain nombre de facilités, à des titres divers, à des pays tiers sur lesquelles il n'est pas envisageable impunément de revenir pour des raisons à la fois économiques et politiques.

Elles concernent principalement des régions de la Communauté qui sont défavorisées (régions méditerranéennes) ou en crise (régions orientées vers les industries en déclin, régions côtières pour la pêche.

D'ores et déjà, la Communauté s'est engagée dans un effort général de réduction des capacités excédentaires de production. L'élargissement ne doit pas remettre en cause ces efforts et les résultats obtenus.

S'agissant plus particulièrement de l'agriculture, cet aspect doit être souligné en raison du relèvement significatif des taux d'auto-provisionnement de la Communauté qu'il va impliquer dans les secteurs de l'huile d'olive, des fruits et légumes et du vin. De plus, il existe des potentialités de développement de ces productions dépendant à la fois de l'accroissement de la productivité et de l'extension des périmètres irrigués.

## Agriculture : des effets inégaux

Pour la Communauté à 10, la seule adhésion de l'Espagne augmentera de 30 % la superficie agricole utilisée, de 25 % l'emploi agricole et de 32 % le nombre de ses exploitations agricoles, tandis que l'apport des 37 millions de consommateurs espagnols accroîtra de 14 % le nombre de consommateurs dans la Communauté. Comparativement, l'adhésion du Portugal engendrera une augmentation de 4 % de la superficie agricole utilisée mais de 12,8 % de l'emploi agricole et de 3,6 % le nombre de consommateurs.

L'agriculture participe à la formation du PIB pour 9 % et 14,5 % respectivement en Espagne et au Portugal contre 3,9 % dans la Communauté actuelle.

En termes de production, l'adhésion de l'Espagne signifie un accroissement de 25 % de la production de légumes, de 48 % de celle de fruits frais et de 59 % de celle d'huile d'olive mais de 6 % de la production de lait entier et de 14,5 % de la production de céréales. Simultanément, le cheptel bovin ne s'accroîtra que de 6 %. Les pourcentages de hausse liés à l'adhésion du Portugal sont très faibles.

Ces données font apparaître des effets inégaux selon les produits sur le degré d'auto-provisionnement de la CEE.

Ainsi, la seule addition des productions montre que le degré d'auto-provisionnement de la Communauté en matière de produits méditerranéens va s'accroître (vins, fruits et légumes, huile d'olive) alors qu'il va diminuer pour certaines productions animales et végétales.

L'ouverture des marchés des deux pays candidats ainsi que la reprise du principe de la préférence communautaire devrait, pour ces dernières productions, avoir un effet favorable sur les régions productrices de la Communauté actuelle.

Pour les productions méditerranéennes, le taux d'auto-provisionnement de la Communauté atteint ou dépasse le niveau d'auto-suffisance sans, sauf dans quelques cas, provoquer l'apparition d'excédents particulièrement élevés. Cependant une simple addition des productions ignore les effets de la reprise de la politique agricole commune sur le comportement des producteurs dans les pays candidats à la fois en termes de productivité et d'accroissement des terres cultivées.

Ce problème des capacités de production concerne essentiellement l'Espagne et dépend en grande partie de l'extension de l'irrigation.

On peut estimer qu'à l'horizon 1990, la Communauté élargie disposera d'au moins 1,2 millions d'hectares de terres nouvelles irriguées dont 1/3 se situant en Espagne et 2/3 dans la Communauté actuelle.

Mais la vraie question tient plus dans la destination de ces terres que dans leur existence. Le risque apparaît d'autant plus grave que les orientations choisies semblent concerner des secteurs — légumes en premier lieu, fruits ensuite — pour lesquels l'équilibre entre l'offre et la demande, compte tenu des importations, est de plus en plus précaire.

L'huile d'olive constitue un problème particulièrement sensible que la Communauté sera amenée à résoudre dans le cadre de la mise en œuvre de sa nouvelle politique globale en Méditerranée.

La production espagnole annuelle d'huile d'olive atteint en moyenne 463 000 tonnes soit près de 60 % de la production de la Communauté à 10.



Des régimes particuliers ont été mis en place afin de garantir des débouchés à la production nationale d'huile d'olive. La reprise de l'acquis communautaire impliquera la disparition de ces régimes et favorisera donc la consommation des huiles végétales concurrentes, moins chères, importées dans la Communauté à droit nul ou à des droits relativement bas et sans restrictions quantitatives.

Cette situation aurait trois conséquences sur la base de l'acquis communautaire actuel :

— l'apparition dans la Communauté à douze d'un excédent évalué à 230 000 t par an, soit un taux d'auto-provisionnement de 122 %, issu non pas d'une augmentation de la production, mais d'une substitution au niveau de la consommation entre produits concurrents pour des raisons de niveau relatif de prix ;

— compte tenu des dispositions de l'organisation commune de marché pour l'huile d'olive, en matière d'aides à la production et à la commercialisation, un accroissement de la charge budgétaire lié à l'augmentation de la production d'environ 800 Mécus, soit un coût total de 1 645 Mécus dans la Communauté à douze contre 845 Mécus dans la Communauté à dix ;

— le risque de perte du marché communautaire de l'huile d'olive pour les principaux pays tiers exportateurs auxquels cet accès est essentiel. Il s'agit de la Tunisie (52 000 t), du Maroc (11 000 t) et de la Turquie.

Les possibilités de réorientation de leurs exportations vers d'autres marchés sont très limitées, tout particulièrement en ce qui concerne la Tunisie dont 78 % des exportations d'huile d'olive sont dirigées vers la Communauté. Elles représentent près de 50 % des exportations agricoles de ce pays.

Pour des raisons économiques il n'y a pas, en règle générale, d'alternative à l'olivier qui contribuera à la formation du revenu près de trois millions d'agriculteurs. Dans la Communauté à douze une réduction générale et forcée de la capacité de production n'apparaît donc pas réalisable.

Il faut cependant noter que, dans le cadre d'un plan adopté en octobre 1981, l'Espagne a, d'ores et déjà, entrepris de réduire significativement les superficies consacrées à l'olivier.

Une action sur le niveau de la demande d'huile d'olive combinée avec une longue période de transition pour l'Espagne et le Portugal sera nécessaire ainsi que des arrangements avec les pays tiers fournisseurs d'autres huiles végétales.

L'adhésion de l'Espagne qui dispose de 2,8 millions d'hectares de terres irriguées, impliquera un accroissement de 80 % de la superficie irriguée des zones méditerranéennes de la Communauté. Le degré d'auto-provisionnement de la Communauté s'accroîtra après l'adhésion pour les agrumes, et atteindra 89 %.

L'autosuffisance sera presque obtenue ou dépassée pour l'ensemble des autres fruits et légumes frais. D'une manière générale, l'Espagne réalise toutefois déjà en moyenne plus de 80 % de ses exportations de fruits et légumes frais vers la Communauté.

Or, ce pays dispose d'un potentiel d'expansion certain de sa production par l'amélioration des rendements et l'extension de l'irrigation. L'élévation du niveau des prix et l'introduction de régimes de soutien, qui n'existent pas à présent pour les fruits et légumes, pourrait avoir pour effet d'activer ce potentiel de production encore disponible.

Les productions qui seront soumises à la concurrence la plus forte en raison de l'élargissement sont pour la plupart situées dans les zones les plus défavorisées de la Communauté.

---

## Industrie : Le choc de l'adhésion

---

L'accord commercial de 1970 entre la Communauté et l'Espagne a permis à cette dernière de bénéficier d'importantes concessions tarifaires industrielles sur base d'un tarif dont le niveau est lui-même faible. De même, en vertu de l'accord commercial de 1972 entre la Communauté et le Portugal, les produits CECA et la presque totalité des produits CEE originaires du Portugal sont admis à l'importation dans la Communauté en exemption des droits de douane depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1976. Des arrangements ont par ailleurs été signés avec l'Espagne et le Portugal en matière d'échanges de produits textiles et avec l'Espagne pour les produits sidérurgiques.

Pour l'Espagne, il s'agit de démanteler un système très protectionniste sur les plans douanier et fiscal et d'adapter son système d'aides aux normes communautaires. Un premier pas important a été accompli avec l'engagement espagnol d'introduire la TVA dès l'adhésion. Le Portugal, pour sa part, devra supprimer ses droits de douane pour un nombre supplémentaire de produits ainsi que les barrières non tarifaires aux échanges.

Dans le domaine industriel, la productivité de l'Espagne est actuellement inférieure d'environ 40 % à celle de la Communauté. Pour le Portugal, la différence est encore plus sensible. Mais en même temps, les salaires par tête y sont nettement moins élevés que ceux enregistrés dans la Communauté, en dépit de leur récente croissance.

Un problème majeur réside dans le recul de l'investissement productif au cours de ces dernières années qui apparaît nettement plus marqué que dans la plupart des Etats membres de la Communauté.

Mais le problème le plus sensible en matière industrielle concerne sans nul doute la maîtrise du développement des secteurs à surcapacité structurelle tant dans la Communauté actuelle que dans le reste du monde. Il s'agit avant tout de secteurs où, soit une demande potentielle trop faible par rapport à l'offre, soit une situation de compétitivité défavorable vis-à-vis des pays nouvellement industrialisés rendent nécessaire une adaptation des capacités de production.

La sidérurgie espagnole a été frappée, comme celle de la Communauté, par les conséquences de la crise économique. Le marché intérieur s'est fortement réduit passant de 11,7 mt en 1974 à 8,7 mt en 1980 ; simultanément, les industriels du secteur ont porté leurs efforts sur les exportations qui sont passées de 1 million de tonnes en 1974 à près de 6 millions de tonnes en 1980. Elles représentaient en 1980 approximativement 45 % de la production sidérurgique contre 9 % en 1974. Cette évolution se reflète nettement dans l'indice de spécialisation des exportations de l'Espagne.

Avec les chaussures et les exportations agricoles, l'acier est donc devenu une spécialisation majeure de l'Espagne à l'exportation. Pour les produits CECA, les exportations ont été limitées vers la Communauté à 780 000 t pour l'année 1982, conformément à l'arrangement acier conclu en 1978 et prorogé depuis. La comparaison entre ce chiffre et les exportations de l'Espagne vis-à-vis du reste du monde souligne le potentiel de déploiement de son commerce vers la Communauté dont disposera ce pays après l'adhésion.

Ces performances à l'exportation et la relative croissance de la production contrastent avec l'évolution de la production communautaire qui, excepté en 1978 et 1979, n'a cessé de régresser. Elles cachent cependant une situation générale médiocre de ce secteur que les autorités espagnoles ont entrepris de moderniser afin de le rendre plus compétitif.

Le gouvernement espagnol a adopté, dans le cadre de son plan global de reconversion industrielle du 5 juin 1981, des dispositions concernant la modernisation et l'amélioration de la productivité de la sidérurgie intégrée. Des aides, notamment financières, sont prévues et seront accordées en contrepartie d'engagements stricts relatifs au volume de la production, à la fermeture des usines non rentables, à la coordination des plans de production.

Cependant, aucun des textes actuellement d'application ne laisse supposer que l'Espagne a choisi de réduire sa capacité globale de production quoique des assurances verbales aient toutefois été données par les autorités espagnoles que les capacités globales ne seraient pas augmentées.

Des Etats membres ont exprimé la crainte que l'application dès l'adhésion, aux produits textiles portugais du principe de la libre circulation des produits industriels ne mette en péril certaines branches de leur propre industrie textile. Enfin, le passage de la Communauté à douze membres accentuera le blocage du processus décisionnel si aucune mesure n'est adoptée pour assouplir le mécanisme de décision.

# NOUVEL INSTRUMENT COMMUNAUTAIRE (NIC) ET DÉVELOPPEMENT DE L'ACTIVITÉ DE PRÊT DE LA COMMUNAUTÉ\*

H. Carré,  
E. Mastracchio

*Administrateurs principaux à la Commission  
des Communautés européennes*

## 1. — L'évolution des instruments financiers de la Communauté et particulièrement des instruments de prêt

La Communauté dispose aujourd'hui de toute une gamme d'instruments financiers qui sont au service de ses politiques structurelles. Il convient donc de voir le développement de ces instruments dans le contexte de l'évolution de ces politiques. Or, la Communauté a 25 ans : elle a déjà une longue histoire. Tout au long de cette histoire, de ce quart de siècle, les politiques structurelles ont été adaptées pour permettre à la Communauté de remplir sa mission, qui est de « promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté » (art. 2 du traité CEE). L'évolution des politiques menées au cours de ces vingt-cinq années comporte en substance deux grandes phases (1).

Au cours des années soixante, l'essentiel des efforts de la Communauté porte sur l'établissement du Marché commun : c'est l'époque de l'élimination des barrières douanières et de la mise en place de la politique agricole commune. Bien entendu, il est fait usage des instruments financiers créés par les traités (prêts CECA, BEI, Fonds social européen) ou mise en place durant cette période (Feoga-orientation), mais ces instruments — à vocation spécifique, sectorielle ou régionale — ont alors essentiellement un rôle d'accompagnement.

Au cours des années soixante-dix, et plus particulièrement après le premier choc pétrolier une nouvelle approche prévaut, qui met davantage l'accent sur le rôle des instruments financiers. C'est d'abord, avec la création du FEDER en 1975, la constatation du fait que la dynamique du marché ne suffit pas à combler les déséquilibres régionaux. C'est ensuite, avec deux augmentations successives du capital de la BEI (la dernière, en 1981), la création des prêts Euratom en 1977 et du NIC en 1978 (Nouvel instrument communautaire d'emprunt et de prêt), la manifestation d'une volonté — celle de mobiliser le crédit dont jouit la Communauté sur les marchés des capitaux, pour le mettre à disposition d'investissements conformes aux objectifs prioritaires de la Communauté et exercer par là un effet d'entraînement sur l'investissement. Ce système permet d'organiser une distribution intra-communautaire de moyens de financement, tout en limitant l'augmentation des dépenses définitives à charge du budget communautaire. C'est enfin, au moment de l'instauration du Système monétaire européen en 1979, la création d'un mécanisme de bonifications d'intérêt destiné à appuyer l'effort des pays moins prospères qui participeront effectivement et entièrement au SME.

(1) Voir, pour une présentation détaillée des instruments financiers, « Les instruments d'emprunts et de prêts dans le cadre des instruments financiers de la Communauté », Economie européenne n° 6, juillet 1980, ainsi que « Les opérations d'emprunts et de prêts de la Communauté : développements récents de certains instruments », Economie européenne n° 8, mars 1981.

\* Les points de vue exprimés dans cet article n'engagent que la responsabilité personnelle des auteurs.

TABLEAU I. — Répartition des prêts dans la Communauté en 1981 par instrument, secteur et pays.

|               | NIC             |         |       | Euratom |       |        | BEI             |         |         |        | CECA            |         |       |        | Total           |         |         | %    |
|---------------|-----------------|---------|-------|---------|-------|--------|-----------------|---------|---------|--------|-----------------|---------|-------|--------|-----------------|---------|---------|------|
|               | Infra-structure | Energie | Total | Energie | Total | SP (1) | Infra-structure | Energie | Total   | SP (1) | Infra-structure | Energie | Total | SP (1) | Infra-structure | Energie | Total   |      |
| B             | —               | —       | —     | 225,2   | 225,2 | 12,3   | —               | 170,2   | 182,5   | —      | 0,5             | —       | 0,5   | 12,3   | 0,5             | 395,4   | 408,2   | 10,0 |
| DK            | —               | —       | —     | —       | —     | 13,3   | 10,6            | 119,0   | 142,9   | —      | —               | —       | —     | 13,3   | 10,6            | 119,0   | 142,9   | 3,5  |
| D             | —               | —       | —     | —       | —     | —      | —               | 292,0   | 292,0   | 33,2   | 5,9             | 33,2    | 92,3  | 53,2   | 5,9             | 325,2   | 384,3   | 9,3  |
| GR            | —               | —       | —     | —       | —     | 61,2   | 98,0            | —       | 159,2   | —      | —               | —       | —     | 61,2   | 98,0            | —       | 139,2   | 3,9  |
| F             | 40,3            | —       | 40,3  | 98,8    | 98,8  | —      | 67,7            | 159,0   | 226,7   | 85,1   | 2,3             | 24,0    | 111,4 | 85,1   | 110,3           | 281,8   | 477,2   | 11,7 |
| IRL           | 8,1             | 9,2     | 17,3  | —       | —     | 81,9   | 113,7           | 129,7   | 325,3   | 11,0   | —               | —       | 11,0  | 92,9   | 121,8           | 138,9   | 353,6   | 8,6  |
| I             | 363,9           | 84,4    | 448,3 | 33,6    | 33,6  | 277,7  | 524,8           | 448,8   | 1 251,3 | 96,2   | 5,3             | —       | 101,5 | 373,9  | 893,9           | 566,9   | 1 834,7 | 44,6 |
| L             | —               | —       | —     | —       | —     | —      | —               | —       | —       | —      | 0,1             | —       | 0,1   | —      | 0,1             | —       | 0,1     | 0    |
| NL            | —               | —       | —     | —       | —     | —      | —               | —       | —       | —      | 0,5             | —       | 0,5   | —      | 0,5             | —       | 0,5     | 0    |
| UK            | 33,9            | —       | 33,9  | —       | —     | 25,8   | 193,0           | —       | 218,8   | 70,2   | 0,1             | —       | 70,3  | 96,0   | 227,0           | —       | 323,0   | 7,9  |
| Hors CEE (2)  | —               | —       | —     | —       | —     | —      | —               | 22,8    | 22,8    | —      | —               | —       | —     | —      | —               | 22,8    | 22,8    | —    |
|               | 446,2           | 93,6    | 539,8 | 357,6   | 357,6 | 472,2  | 1 007,8         | 1 341,5 | 2 821,5 | 315,7  | 14,7            | 57,2    | 387,6 | 788,0  | 1 390,2         | 1 928,3 | 4 106,5 | 100  |
| % Institution | 13,2            |         |       | 8,7     |       |        | 68,7            |         |         | 9,4    |                 |         | 100   |        |                 |         |         |      |
| % Secteur     | 19,2            |         |       | 33,8    |       |        | 47,0            |         |         | 100    |                 |         |       |        |                 |         |         |      |

(1) SP = secteur productif.

(2) Opérations selon l'article 18 des statuts de la BEI.

(3) Dont 282,1 millions de garanties.

Source : Economie européenne, n° 13, septembre 1982.

Les instruments financiers communautaires sont de deux types.

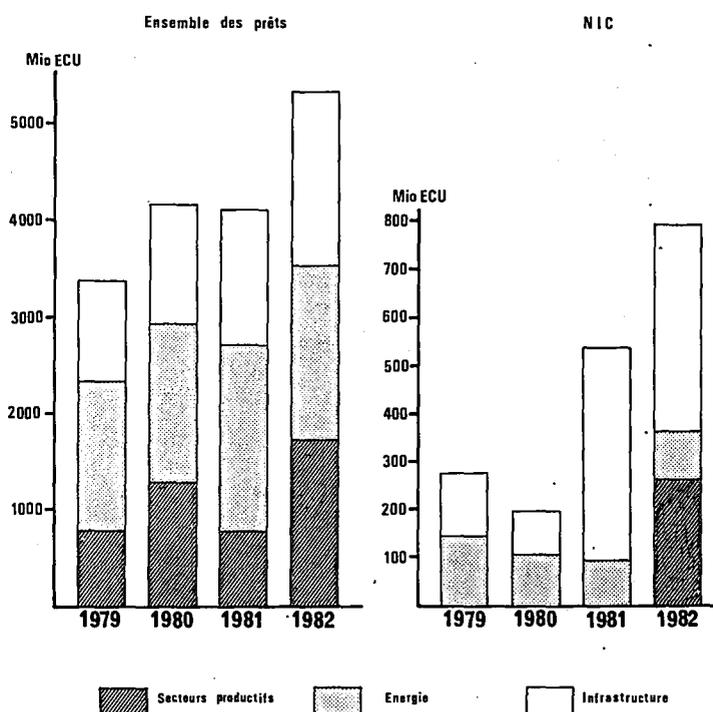
Ils comportent, d'une part, des instruments dont les ressources proviennent du budget des Communautés et qui distribuent des subventions — ce sont le Feoga-Orientation, le Fonds social, le Fonds régional (et le mécanisme de bonifications SME) — dont l'activité s'est beaucoup développée ces dernières années. Au total, environ 4,7 milliards d'écus ont été ainsi distribués en 1982, contre 2,6 milliards en 1979.

Ils comprennent, d'autre part, les instruments dont les ressources proviennent des marchés des capitaux et qui octroient des prêts. Ils sont au nombre de quatre : CECA, BEI, Euratom et NIC. Ils ont manifesté ces dernières années un dynamisme remarquable : le montant des prêts est passé de 3,3 milliards d'écus en 1979 à 4,1 milliards en 1981 (cf. tableau 1), et en 1982, selon des chiffres provisoires, le volume des financements a largement dépassé 5 milliards d'écus, soit une augmentation de plus de 50 % en trois ans (cf. graphique en annexe).

Ce développement a été voulu. Il s'agissait avant tout d'appuyer concrètement les efforts menés aux niveaux tant national que communautaire pour desserrer la contrainte énergétique. C'est dans ce but qu'ont été créés les prêts Euratom, destinés essentiellement à financer des centrales nucléaires, et qu'ont été développés les financements énergétiques de la BEI, qui ont quadruplé en quelques années. Aujourd'hui, l'impératif énergétique demeure aussi fort qu'à l'époque du premier choc pétrolier. La baisse des prix pétroliers ne doit pas entraîner un relâchement de l'effort. Les investissements énergétiques — diversification des sources

d'énergie, utilisation rationnelle de l'énergie — doivent être poursuivis, pour qu'une reprise véritable ne soit pas ébranlée par un nouveau choc pétrolier, comme ce fut le cas en 1979.

REPARTITION PAR SECTEURS DES PRETS DANS LA COMMUNAUTE





Il s'agissait ensuite — et il s'agit toujours — de remédier au déclin régulier du taux d'investissement dans la Communauté : alors qu'il s'établissait encore à 22,9 % du PIB en 1970, il ne devrait atteindre que 18,9 % en 1983, ce qui représente une baisse de 4 points (cf. tableau 2). Tout doit être fait pour enrayer cette chute de l'investissement, dont les séquences — perte de compétitivité, détérioration du tissu industriel — hypothèquent lourdement l'avenir de la Communauté et compromettent les chances d'un retour à une situation économique plus saine.

La Commission s'est préoccupée très tôt de cette crise de l'investissement et des moyens d'y remédier. Or, parmi les facteurs auxquels tient la baisse de l'investissement, l'insuffisance ou l'inadéquation des moyens de financement disponibles a un poids non négligeable. Cette constatation avait amené la Commission à proposer dès 1977 au Conseil la création d'un nouvel instrument communautaire d'emprunt et de prêt destiné à promouvoir les investissements dans la Communauté (le NIC). L'effet d'entraînement attendu de l'action d'un tel instrument pourrait en effet aller très au-delà du volume de fonds mis en œuvre. Selon les modalités proposées, la Commission assumerait la responsabilité de l'instrument (politique de prêts, éligibilité des projets) sous l'autorité du Conseil (qui fixerait les domaines d'application et les lignes directrices pour les prêts) alors que la gestion et l'administration en seraient confiées à la Banque européenne d'investissement.

## 2. — Le développement des instruments de prêt : une manière de relever le défi des années 80

La diversification et le renforcement des instruments communautaires de prêt ont eu lieu dans un contexte économique donné. Ils doivent être analysés comme un élément de réponse aux mutations structurelles qui façonnent tout autant les mécanismes et l'évolution de l'économie communautaire que ceux de tous les pays industrialisés.

L'économie de la Communauté est en récession depuis trois ans ; et si des signes d'amélioration sont actuellement perceptibles, ils sont encore fragiles.

Cette performance médiocre est essentiellement due au manque de dynamisme des composantes de la demande, notamment des investissements : alors qu'ils ne progressaient plus guère les dernières années, ils n'atteindront même plus en 1983 le niveau de 1982 en termes réels.

Ces résultats ont influé directement sur le nombre des chômeurs qui pourrait dépasser le cap des 12 millions en 1983 ; les facteurs démographiques — une nette augmentation de la population active qui persistera, mais en s'atténuant, au cours de la décennie — amplifient les effets d'une progression lente de l'offre d'emplois. Toutefois, si les signes d'amélioration de la situation économique devaient se confirmer, les perspectives de croissance pour-

TABLEAU II. — Taux d'investissement (FBCF en % du PIB) prix courants

| Année<br>Pays | 1970 | 1973 | 1976 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| B             | 22,7 | 21,4 | 22,1 | 20,6 | 21,2 | 17,9 | 16,8 | 16,6 |
| DK            | 24,7 | 24,8 | 23,0 | 20,9 | 18,3 | 15,7 | 16,1 | 15,8 |
| D             | 25,6 | 23,9 | 20,2 | 21,9 | 22,8 | 22,0 | 20,4 | 20,8 |
| GR            | 23,6 | 28,0 | 21,2 | 25,6 | 23,4 | 20,9 | 19,7 | 19,5 |
| F             | 23,4 | 23,8 | 23,3 | 21,4 | 21,6 | 21,2 | 20,6 | 20,1 |
| IRL           | 22,7 | 25,3 | 24,8 | 31,0 | 28,9 | 29,8 | 26,5 | 25,4 |
| IT            | 21,4 | 20,8 | 20,0 | 18,8 | 19,8 | 20,3 | 19,6 | 18,9 |
| L             | 23,5 | 27,4 | 24,5 | 24,6 | 26,2 | 23,3 | 23,2 | 22,4 |
| NL            | 25,7 | 23,0 | 19,2 | 21,0 | 20,8 | 19,0 | 17,8 | 17,4 |
| UK            | 18,6 | 19,5 | 19,0 | 17,9 | 17,5 | 15,9 | 15,6 | 15,8 |
| CE-10         | 22,9 | 22,7 | 20,9 | 20,7 | 20,9 | 19,9 | 19,0 | 18,9 |

Sources : EUROSTAT Comptes Nationaux 1970-1981 et Prévisions budgets économiques 1982-83 de la Direction générale des Affaires économiques et financières de la Commission des Communautés Européennes.

raient elles-mêmes s'améliorer du fait d'une nouvelle baisse du taux d'inflation dans la Communauté ; or la hausse des prix, mesurée par le déflateur de la consommation privée, pourrait passer de 8,8 % en 1982 à 6,4 % en 1983.

Cet affaiblissement des tensions inflationnistes produira des effets bénéfiques sur la demande d'investissement dans la mesure où elle s'accompagnera d'un déclin des taux d'intérêt réels, actuellement trop élevés.

Néanmoins, les difficultés économiques actuelles ne sont pas seulement imputables au niveau élevé des taux d'intérêt. Elles tiennent aussi à l'incapacité de la Communauté à s'adapter au nouvel environnement économique et à réaliser les ajustements structurels nécessaires.

Dans ce domaine, la Communauté doit utiliser tous les moyens à sa disposition pour définir et appliquer une stratégie de sortie de crise grâce à un ensemble d'actions propres à combattre les problèmes structurels des années 80. Dans sa communication sur le problème de l'investissement dans la Communauté (2) présentée en juin 1982, la Commission souligne que la relance des investissements est nécessaire pour assurer la compétitivité de l'industrie de la Communauté, desserrer la contrainte énergétique, et permettre le rétablissement de la croissance et la création de nouveaux emplois.

En raison de l'acuité du problème, l'ajustement structurel requiert un effort d'investissement considérable. Il importe donc de canaliser une part accrue de l'épargne vers les activités productives.

Une telle mobilisation de ressources exige que, parallèlement à la mise en œuvre d'une politique macro-économique de stabilisation, des efforts soient entrepris pour éliminer ou réduire tous les obstacles économiques et sociaux auxquels tient la faiblesse de l'investissement dans la Communauté. A cette fin, la Commission a présenté au Conseil une communication détaillant les initiatives à prendre en vue de promouvoir les investissements (3). Le développement des instruments financiers y occupe une place importante. Si les instruments finan-

(2) Com (82) 365 final.

(3) COM (82) 641 final.

ciers de la Communauté ne peuvent retourner la situation par leur seule action, ils peuvent certainement y contribuer.

Sur le plan quantitatif et en termes macro-économiques, le poids des instruments de prêt est modeste : le total des prêts aux investissements structurels accordés en 1982 dans la Communauté représente environ 1 % de la FBCF de la Communauté ; les investissements directement financés par ces prêts représenteraient toutefois aux environs de 3 % de cette FBCF et l'effet d'entraînement exercé sur l'investissement, qu'il serait hasardeux de chiffrer, est bien supérieur. En outre, ces taux moyens masquent une grande dispersion car les interventions communautaires n'ont pas la même intensité dans tous les pays, toutes les régions ou tous les secteurs. Dans certains cas, par exemple en Irlande, et dans certaines régions prioritaires comme le Mezzogiorno en Italie, une partie significative des investissements est financée par des prêts communautaires.

L'impact des financements communautaires sur l'emploi est lui aussi significatif : il est estimé à près de 60 000 postes de travail permanents créés ou sauvegardés en 1982. Par ailleurs, la réalisation des projets (infrastructures notamment) financés depuis 1977, qui s'étale sur plusieurs années en général, contribue directement ou indirectement à l'activité d'environ 400 000 travailleurs en 1982.

L'intensification de l'activité de prêt de la Communauté se reflète dans l'accroissement du volume des ressources collectées sur le marché : la Communauté est progressivement devenue un des plus importants emprunteurs internationaux ; bénéficiant de la meilleure cote de crédit, elle l'utilise pour participer activement au recyclage international des capitaux au profit du développement d'activités productives. Ainsi, sur les marchés internationaux des obligations, la Communauté est régulièrement apparue comme le principal emprunteur en 1979 et en 1980 ; elle y a figuré en deuxième place en 1981 et en 1982, derrière la Banque mondiale.

Par ailleurs, ces instruments permettent une mobilisation efficace de l'épargne communautaire en faveur d'investissements productifs : plus de la moitié des emprunts des institutions communautaires est placée sur les marchés financiers des pays membres (4). Toutefois, cette donnée doit être interprétée avec prudence car il n'y a pas identité entre la localisation des emprunts selon les marchés de capitaux sollicités et l'origine des fonds qui y sont collectés.

### 3. — Le NIC : historique

Ce nouvel instrument a vu le jour en octobre 1978 (5), avec une capacité d'emprunt d'un milliard d'écus à appeler par tranches, le produit étant destiné à financer des projets d'investissements dans le

(4) Cf. Communication sur l'intégration financière COM (83) 207 final).

(5) Décision du Conseil 78/870/CEE.

secteur de l'énergie et des infrastructures. Ce milliard (NIC 1) a été épuisé en trois tranches et en trois ans.

Les possibilités de prêt du NIC sont ensuite étendues à deux reprises en janvier et décembre 1981 : à ce titre des prêts peuvent être accordés pour faciliter la reconstruction des régions éprouvées par un tremblement de terre en Italie (à hauteur de un milliard d'écus) et en Grèce (à hauteur de 80 millions d'écus). Ces prêts, qui sont bonifiés sur ressources du budget des Communautés, sont le témoignage de la solidarité communautaire vis-à-vis des régions sinistrées.

Mais ce n'est qu'en mars 1982 que l'action amorcée par le NIC 1 est reconduite par le Conseil (6) : la Commission est en effet habilitée à contracter de nouveaux emprunts, dans la limite d'un milliard d'écus (NIC 2), pour en affecter le produit au financement d'investissements dans les domaines de l'énergie, de l'infrastructure, et du développement des petites et moyennes entreprises. Cette dernière possibilité représente l'ouverture du NIC aux secteurs productifs (cf. graphique), que la commission avait déjà demandé, mais sans succès, en 1978. La tranche unique autorisée par le Conseil en avril 1982 est aujourd'hui épuisée. (750 millions d'écus de prêts signés et 250 millions approuvés). Ce succès du NIC 2 est pour une large part dû à la possibilité de financer les investissements des petites et moyennes entreprises : au total, les prêts aux PME représenteront en effet près de 40 % du milliard autorisé.

Cependant, dès octobre 1982, face au rythme d'utilisation soutenu du NIC 2, la Commission demandait au Conseil de pouvoir poursuivre et amplifier l'action menée au travers du NIC, en présentant une proposition de nouvelle tranche d'emprunts de 3 milliards d'écus, chiffre qui avait été envisagé au Conseil européen de Londres en novembre 1981. Par rapport au dispositif antérieur, la proposition de la Commission (NIC 3) apportait quelques modifications, dictées pour l'essentiel par un souci d'efficacité : ouverture à l'ensemble des secteurs productifs, quelle que soit la taille de l'investisseur ; association plus étroite du Parlement européen à la mise en œuvre du NIC, en attendant que soit résolue la question de la « budgétisation » des emprunts et des prêts (c'est-à-dire de l'inscription des opérations d'emprunt et de prêt en recettes et dépenses d'une deuxième partie du budget des Communautés) ; mise en lumière, dans l'articulation des compétences respectives de la Commission et de la Banque européenne d'investissement, du rôle effectivement joué par la Commission.

Cette proposition a été modifiée en janvier 1983 pour tenir compte de certains souhaits que le Parlement européen venait d'exprimer : ainsi d'établir le NIC sur une base permanente en supprimant la référence à un plafond, ce que la Commission avait déjà demandé, sans succès, en proposant le NIC 2 ; ou d'insister sur le caractère provisoire de la procédure de mise en œuvre tant que ne sera pas résolue la question de la budgétisation des emprunts et des prêts — budgétisation que la Commission avait proposée dès 1978.

(6) Décision du Conseil 82/169/CEE.



Entre-temps le Conseil européen, réuni à Copenhague les 3 et 4 décembre 1982, avait chargé le Conseil « d'arrêter rapidement et avant le prochain Conseil européen une décision sur la proposition de la Commission d'augmenter de 3 nouveaux milliards d'écus le potentiel du NIC ».

Le 7 février 1983, le Conseil a accepté le principe de la poursuite de l'activité du NIC, en dégagant une « orientation commune » qui refuse la permanence, accepte un plafond de trois milliards d'écus à appeler par tranches, et limite largement aux PME les prêts dans l'industrie et les autres secteurs productifs (alors qu'il était demandé de pouvoir financer l'investissement de rénovation industrielle dans toutes les entreprises quelle que soit leur taille). Cette orientation commune a été portée à la connaissance du Parlement, lequel a demandé que l'on ouvre la « procédure de concertation » entre lui-même et le Conseil, c'est-à-dire les deux branches de l'Autorité budgétaire. La concertation a eu lieu le 18 avril 1983, et le Conseil a formellement adopté le lendemain une décision de base (7), dans les termes de l'orientation commune.

Mais, sans attendre l'issue de la procédure de concertation, la Commission a présenté au Conseil, le 13 février 1983, une proposition de décision portant ouverture d'une tranche de 1 500 millions d'écus. Les domaines d'application proposés pour cette première tranche du NIC 3 sont ceux retenus dans l'« orientation commune » (c'est-à-dire énergie, infrastructures, financement des investissements principalement des PME, dans l'industrie et les autres secteurs productifs) avec toutefois l'indication d'une priorité : utilisation rationnelle de l'énergie, infrastructures liées au développement des activités productives, petites et moyennes entreprises. Cette proposition est en cours de discussion au Parlement et au Conseil ; la décision devrait être prise rapidement (8).

#### **4. — Le NIC : une contribution de la Communauté à la relance des investissements**

Le développement des instruments de prêt de la Communauté doit être évalué, au-delà de la contribution qu'il apporte au relèvement du taux d'investissement productif dans la Communauté, à la lumière de considérations qualitatives.

Ces dernières années, la Communauté, a assumé, au travers de son activité financière, un rôle moteur en orientant de plus en plus les ressources disponibles vers la réalisation d'objectifs prioritaires qui, d'une part, contribuent à un degré accru de convergence entre les économies européennes et, de l'autre, favorisent une adaptation des structures économiques face aux « points de rupture » survenus dans le système économique international.

(7) Décision du Conseil 82/200/CEE du 19.04.83.

(8) Elle a été prise le 13 juin 1983.

Dans ce contexte, l'action communautaire de financement a valeur de reconnaissance en commun des priorités.

Il est apparu de plus en plus nécessaire que la Communauté apporte sa contribution à la mise en œuvre d'une politique industrielle communautaire nouvelle qui, sans se substituer aux politiques nationales, ou entrer en conflit avec elles, puisse exercer un effet d'entraînement et mobiliser les efforts pour à la fois renverser le déclin des investissements et promouvoir la modernisation industrielle de la Communauté.

Le cadre de référence des actions à mener au niveau communautaire a été le plus clairement établi dans les conclusions de la présidence du Conseil européen des 29 et 30 mars 1982 :

« En matière d'investissements, le Conseil européen a exprimé sa préoccupation devant le taux d'investissement 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 ou 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 ».

La contribution financière de la Communauté à l'amélioration de la performance d'investissement visait, au-delà d'une action purement quantitative (le volume de prêts a environ doublé en cinq ans), une qualification de la politique communautaire d'investissements.

C'est ainsi que le NIC, source additionnelle de prêts non soumis à des restrictions régionales, renforce les moyens d'action de la Communauté en faveur d'une intégration croissante des politiques économiques des Etats membres et au bénéfice de la compétitivité de l'économie communautaire.

Le NIC, conçu comme un instrument au service de la rénovation du tissu industriel de la Communauté, a dépassé la phase expérimentale pour se consolider et se développer selon les impératifs des besoins de financement à moyen et à long terme. Son bon fonctionnement a favorisé le développement régulier des capacités de prêt de la Communauté au service de l'investissement et de l'emploi.

La création du NIC illustre la capacité de la Communauté de se doter d'un moyen souple pour promouvoir ou intensifier les investissements dans des secteurs-clé tels que l'énergie, l'infrastructure et l'industrie. Il est vrai que ces investissements étaient déjà éligibles à des concours communautaires, mais le NIC a le mérite de privilégier des aspects particuliers, comme les infrastructures productives, l'utilisation rationnelle de l'énergie, le développement des PME industrielles et la diffusion de l'innovation. Au-delà de son action directe de mobili-

sation de ressources supplémentaires, le NIC marque une étape dans le mouvement d'adaptation de l'ensemble des instruments communautaires de prêt. Par son ouverture progressive à l'ensemble des activités productives, il a élargi le champ d'intervention de ces instruments et contribué à leur déspecialisation. Du fait que la décision d'éligibilité à ses financements appartient à la Commission, celle-ci se trouve ainsi dotée d'un instrument efficace pour appliquer plus directement les politiques arrêtées au niveau communautaire.

L'approbation du NIC 3 et ses perspectives d'avenir laissent entrevoir que cet instrument continuera, par une diversification appropriée, d'apporter sa contribution, à la fois spécifique et complémentaire, au financement d'investissements prioritaires dans la Communauté, notamment les investissements productifs et innovateurs des PME.

Cette priorité mise à part, le NIC accomplirait aussi son rôle en finançant quelques projets exemplaires de coopération industrielle entre entreprises de plusieurs Etats membres de la Communauté, qui mettent en œuvre des technologies avancées.

L'intensification quantitative et qualitative de l'activité de prêt communautaire ne s'est pas limitée au NIC ; elle s'est traduite aussi par un accroissement des efforts de la Banque européenne d'investissement, qui a accentué ses interventions dans le financement de l'industrie et de projets comportant des technologies nouvelles ou avancées.

Il faut enfin rappeler que la Communauté est engagée dans un renforcement de l'ensemble de ses instruments financiers. Toutefois, le NIC constitue l'une des manifestations les plus concrètes et efficaces du dynamisme de la Communauté en ce domaine : il complète opportunément la panoplie des moyens qu'a la Commission pour contribuer, d'une part, à endiguer le déclin industriel de l'Europe et, de l'autre, à la doter d'un appareil productif compétitif.

---

## 5. — Résumé

---

Le développement des activités d'emprunt-prêt de la Communauté apparaît comme la manifestation d'une volonté, celle de relever le défi de la crise de l'investissement. Il témoigne aussi d'une remarquable capacité d'adaptation de la Communauté aux nécessités de la situation économique. Il est, enfin, le fait de la Commission qui, très tôt, a pressenti qu'il importait de doter la Communauté d'une gamme suffisamment diversifiée de moyens adaptés aussi bien à la situation budgétaire qu'à la situation économique.

La création et l'histoire du NIC sont très révélatrices à cet égard. La création d'un quatrième instrument de prêt à l'investissement répondait à un double objectif : du côté emprunts, faciliter et augmenter la collecte de fonds sur les marchés des capitaux grâce à une nouvelle étiquette ; du côté prêts, doter la Commission, sous le contrôle du Conseil, d'un « bras financier » qui lui permette aussi bien de compléter le financement déjà accordé par un autre instrument que de prendre l'initiative ou réaliser une avancée dans certains domaines.

L'histoire du NIC, pour courte qu'elle soit, justifie a posteriori la création de cet instrument. Depuis ses débuts en 1979, ce sont deux milliards d'écus qui ont en effet été empruntés et reprêtés. D'un côté, le bon accueil qu'ont réservé les marchés des capitaux à ce nouvel émetteur prouve la justesse de l'intuition de la Commission. De l'autre, le développement régulier des prêts est à lui seul une marque de succès. Il serait, certes, présomptueux d'affirmer qu'en l'absence du NIC, les investissements qu'il a contribué à financer n'auraient pas été réalisés ; mais il s'est avéré dans bien des cas qu'en « bouclant » le tour de table l'intervention du NIC a emporté la décision et hâté la réalisation de l'investissement.

Au début, le champ d'action du NIC 1 ayant été limité par le Conseil à l'énergie et aux infrastructures, l'action du NIC a consisté essentiellement à cofinancer, avec la BEI (et, le cas échéant, Euratom) de grands projets, mobilisant pour la plupart un volume important de capitaux. L'ouverture du NIC aux secteurs productifs ne s'est faite qu'en avril 1982, lorsque le Conseil a accordé (avec le NIC 2) la possibilité de financer les investissements productifs des petites et moyennes entreprises ; mais cette ouverture est d'ores et déjà une réussite, en même temps qu'elle confère une spécificité certaine au NIC. Avec le NIC 3, récemment approuvé, cette orientation « PME » est confirmée, sans que soit cependant exclue la possibilité de financer des projets émanant d'entreprises autres que petites et moyennes.

Le NIC, dont le champ d'application s'est élargi au fil du temps, peut compléter l'action des instruments sectoriels et, par le biais de cofinancements, exercer un effet de synergie, de même qu'il peut renforcer l'action de la BEI, qui a une vocation régionale affirmée, en finançant des investissements productifs dans les zones où celle-ci n'intervient pas. L'élément significatif est que, en grande partie grâce à l'effet de « masse critique » que produit le NIC, la Communauté est à même d'intervenir avec ses instruments de prêt dans pratiquement tous les domaines, pour soutenir les politiques décidées au niveau communautaire.



# LES NOUVELLES FORMES DU PROTECTIONNISME ÉCONOMIQUE ET LES ARTICLES 30 ET SUIVANTS DU TRAITÉ C.E.E.

A. MATTERA

*Chef de Division à la Commission  
des Communautés européennes*

## INTRODUCTION

1. Les réglementations commerciales
2. Les normes techniques
3. Les réglementations nationales en matière de prix, marges de commercialisation et déclarations de hausse des prix
4. Les restrictions appliquées par les États membres lors de la passation des marchés publics de fournitures
5. Les « formalités » à l'importation ou à l'exportation et les certificats d'origine
6. Les contrôles aux frontières et les doubles contrôles
7. Les procédures de dédouanement
8. Marquage d'origine des produits
9. Réserve aux seuls produits nationaux de dénominations ne constituant ni des appellations d'origine ni des indications de provenance
10. Indications à acheter « national »
11. Restrictions en matière de paiement et crédit
12. Les droits exclusifs et la propriété industrielle et commerciale
13. Les opérations liées et jumelées
14. Dispositions relatives à l'utilisation des produits
15. Les calendriers d'importation
16. Conditions techniques ou professionnelles requises de la personne de l'importateur et dispositions et pratiques réservant l'importation ou la vente de produits à des catégories d'ayants droit
17. Conditions liées à l'octroi d'une aide
18. Importations parallèles
19. Sanctions disproportionnées
20. Dispositions réglementant la publicité
21. Dispositions en matière de garantie de prix
22. Dispositions en matière de distribution par la poste de journaux et périodiques
23. Obligation d'utiliser la langue nationale
24. Contraintes imposées aux produits importés lors d'expositions ou foires
25. Délais insuffisants ou excessifs
26. Dispositions qui excluent ou limitent l'utilisation d'installations ou d'équipements nationaux
27. Condition de réciprocité

## CONCLUSIONS

## Introduction

Le Conseil européen réuni à Copenhague en décembre dernier, a placé le renforcement du marché intérieur, et par là la sauvegarde de la liberté des échanges, en tête des priorités pour l'action communautaire pour 1983.

Le Parlement européen avait fait de même, en classant dès sa première session plénière, un tel objectif parmi ses tâches prioritaires. L'engagement souscrit a été maintenu : le renforcement et l'approfondissement du marché intérieur et surtout la lutte contre le protectionnisme économique ont occupé le premier rang de ses préoccupations.

La Commission, quant à elle, ne cesse pas, depuis quelques années déjà, de souligner la nécessité de sauvegarder cet acquis essentiel qu'est la liberté des échanges et de mettre en garde les Etats membres contre les risques que comporte pour la Communauté, pour son existence et pour son développement, cette montée inquiétante du néo-protectionnisme économique.

Dès 1978, dans sa communication sur « la sauvegarde de la liberté des échanges à l'intérieur de la Communauté », transmise aux Etats membres, au Conseil et au Parlement, soulignant les proportions déjà atteintes par ce phénomène et ses effets néfastes, elle appelait les Etats membres à « raison garder » et à rejeter les tentations protectionnistes.

Ses appels n'ont pas cessé depuis lors.

Dans son récent Rapport au Conseil sur « l'Évaluation du fonctionnement du Marché Intérieur », la Commission a encore une fois souligné que « l'acquis communautaire est mis en cause avec une fréquence accrue par l'intervention de plus en plus étendue des autorités publiques. L'accroissement des procédures engagées notamment sur la base de plaintes, témoigne de cette tendance fâcheuse ».

L'augmentation en flèche des dossiers d'infraction auxquels fait référence la Commission, constitue un des éléments les plus révélateurs du caractère inquiétant du phénomène.

Il y a une dizaine d'années, les « cahiers de doléances » étaient relativement vierges ; depuis quelques années, le nombre de plaintes adressées à la Commission ne fait que croître de façon vertigineuse. Ces plaintes dénoncent les difficultés et les entraves, découlant aussi bien de réglementations que de pratiques, comportements, incitations des administrations nationales, par lesquelles ces dernières visent à favoriser tel ou tel secteur économique national ou à freiner les importations en provenance d'autres Etats membres.

L'examen de ces entraves fait apparaître que les mesures dont il s'agit ne relèvent plus de « l'arsenal protectionniste » de type classique.

Des obstacles aux échanges tels que, par exemple, les interdictions d'importation, les contingents, les droits de douane, les monopoles, appartiennent désormais à des époques autarciques dépassées et inconcevables au stade d'intégration économique atteint après vingt-cinq ans de vie communautaire.

Ce sont-là des instruments de protection trop manifestes et criants pour que les Etats qui viseraient par exemple à décourager les importations ou à favoriser un secteur de production national, les utilisent encore.

Les Etats qui poursuivent de tels objectifs ont aujourd'hui recours à des moyens de protection beaucoup plus sophistiqués.

Ce sont là des interventions destructives pour le libre échange qui constituent les barrières frontalières nouvelle manière et dont la prolifération grandissante constitue un des phénomènes les plus inquiétants des dernières années.

Ces interventions relèvent d'un arsenal de mesures dissimulées dans les réglementations les plus disparates. A l'observateur profane, elles apparaissent le plus souvent sous le couvert d'un voile pudique de légitimité : elles relèvent de ce qu'on appelle les « compétences réservées » des Etats et rentrent dans le cadre des « politiques intérieures » de tout ordre, menées par les Pouvoirs publics nationaux ; elles sont applicables, dans la quasi-totalité des cas, aussi bien aux produits nationaux qu'importés et elles ne comportent, en apparence, aucun élément discriminatoire ou protecteur.

D'autre part, l'objectif qu'elles visent à atteindre est toujours des plus louables : la protection de la vie et de la santé des personnes, la lutte contre la pollution, la protection du consommateur, la défense et l'amélioration de l'environnement, la lutte contre l'inflation et la crise économique, le relèvement de la qualité des produits, la loyauté des transactions commerciales, l'assainissement des finances publiques, etc.

Ces nouvelles formes du protectionnisme économique sont visées par les articles 30 à 36 du Traité CEE et rentrent dans la notion de « mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives » à l'importation (art. 30) ou à l'exportation (art. 34) définies par la Cour comme étant « toute réglementation nationale susceptible d'entraver directement, indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires » (arrêt du 11 juillet 1974 dans l'affaire 8/74 « Dassonville ») (1).

Nous citerons ci-après les exemples les plus actuels de ces mesures néo-protectionnistes à travers

(1) Voir en la matière A. Mattera : « Libre circulation des marchandises » et art. 30 à 36 du Traité CEE in Revue du Marché Commun n° 201, novembre 1976 et « L'arrêt Cassis de Dijon une nouvelle approche pour la réalisation et le bon fonctionnement du marché intérieur » in Revue du Marché Commun n° 241, novembre 1980.



les catégories de réglementations ou comportements des Pouvoirs publics dans lesquels elles se trouvent dissimulées.

Il s'agit évidemment d'une liste qui n'est ni « exhaustive » (ne seront citées que les catégories les plus importantes), ni « définitive » (l'imagination fertile des Pouvoirs publics ne cessera pas de nous surprendre...).

D'autre part, la description très sommaire de ces « catégories » ne saurait avoir d'ambitions doctrinales. Notre but est de fournir un aperçu assez large et complet des barrières frontalières « nouvelle manière » ; l'opérateur économique et le citoyen communautaire s'en trouveront — nous l'espérons — éclairés quant aux pièges qui peuvent leur être tendus.

## 1. — Les réglementations commerciales

La catégorie des mesures considérées englobe un très grand nombre de réglementations adoptées par les Etats membres dans les domaines les plus divers tant pour protéger le consommateur, le milieu naturel et la santé publique, que pour normaliser la production ou en améliorer la qualité.

Il s'agit, en particulier, de réglementations qui définissent les conditions techniques ou qualitatives auxquelles doivent répondre les produits — qu'ils soient nationaux ou étrangers — pour qu'ils puissent être admis à la vente sur le marché national. Ces conditions concernent notamment la composition d'un produit, son poids, sa forme, son prix, son conditionnement, son étiquetage, ses dimensions, etc.

Ces réglementations ont pour effet d'interdire la vente sur le territoire national des produits légalement fabriqués et commercialisés dans d'autres Etats membres. Il s'agit parfois de produits largement connus et appréciés par le consommateur.

La Commission a précisé sa doctrine en la matière dans sa directive 70/50/CEE (2) et en particulier à son article 3, qui stipule :

« Sont également visées par la présente directive les mesures régissant la commercialisation des produits, et portant notamment sur la forme, la dimension, le poids, la composition, la présentation, l'identification, le conditionnement, applicables indistinctement aux produits nationaux et aux produits importés, dont les effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises dépassent le cadre des effets propres d'une réglementation de commerce.

Tel est notamment le cas :

— lorsque ces effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises sont hors de proportion par rapport au résultat recherché ;

— lorsque le même objectif peut être atteint par un autre moyen qui entrave le moins les échanges.

Dans son arrêt du 30 avril 1974 dans l'affaire 155/73 (Sacchi-Telebiella), la Cour a fait sienne la doctrine de la Commission en matière de réglementations de commerce.

C'est cependant dans son arrêt « Cassis de Dijon » du 20 février 1979, dans l'affaire 120/78, que la Cour a confirmé et explicité les principes interprétatifs applicables en la matière.

L'essentiel des principes dégagés par la Cour dans cet arrêt peut être ainsi résumé :

Tout produit légalement fabriqué et commercialisé dans un Etat membre doit être en principe admis sur le marché de tout autre Etat membre.

Même si elles sont applicables indistinctement aux produits nationaux et importés, des réglementations techniques et commerciales ne peuvent créer des entraves que si elles sont nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives, telles que la protection de la vie et de la santé des personnes, des animaux, la protection de l'environnement, la loyauté des transactions commerciales, la protection des consommateurs, etc.

Quant à la question de savoir si et dans quelles conditions l'interdiction de vente d'un produit légalement fabriqué et commercialisé dans un autre Etat membre peut être considérée comme « justifiée » par une exigence impérative, nous estimons que tel est notamment le cas :

— lorsqu'il existe un lien de cause à effet entre la réglementation en cause et l'exigence impérative poursuivie (critère de causalité) ;

— lorsque cette réglementation est appropriée et non excessive par rapport à l'exigence poursuivie (critère de proportionnalité). Ainsi, par exemple, ne saurait être considérée comme justifiée une réglementation nationale qui, tout en poursuivant une « exigence impérative » telle que, par exemple, la protection du consommateur, de la santé ou de l'environnement, provoquerait cependant des perturbations pour les échanges d'une ampleur ou gravité « disproportionnée » par rapport au « niveau de protection » de l'objectif en cause effectivement atteint ;

— lorsqu'il n'existe pas de solutions alternatives qui, tout en permettant à l'Etat membre d'atteindre l'objectif poursuivi, soient cependant de nature à créer moins de perturbations pour les échanges (critères de substitution).

Ainsi que la Commission l'avait annoncé dans sa communication sur les suites de l'arrêt « Cassis de Dijon » publiée au J.O.C.E. n° C/256 du 3/10/1980, cette nouvelle jurisprudence — confirmée d'ailleurs

(2) Adoptée le 22.12.1969 et publiée au J.O.C.E. L/13 du 19.1.1970.

par plusieurs arrêts successifs — lui a permis de « s'attaquer à un ensemble de réglementations commerciales fixant des conditions techniques ou qualitatives au respect desquelles est subordonnée l'admission sur le marché national de produits légalement fabriqués dans d'autres Etats membres », telles que par exemple, les réglementations nationales sur la bière, le vinaigre, les téléviseurs, les boissons alcooliques, la margarine, certaines denrées alimentaires, les appareils à pression, les caravanes, les métaux précieux, etc.

## 2. — Les normes techniques

Les normes ou spécifications techniques nationales, constituent l'instrument de protection le plus actuel et litigieux, car si d'une part, il n'est pas contestable que de telles normes comportent dans la pratique, des effets restrictifs et parfois des difficultés insurmontables dans les échanges, il est d'autre part difficile, voire impossible, de les appréhender au titre de l'article 30/CEE en raison de leur caractère de « normes privées » ou prétendues telles.

Il s'agit de normes techniques nationales élaborées au plan professionnel et souvent basées sur des critères de fabrication suivis par l'industrie nationale. Aussi, ce n'est en principe que lorsqu'elles sont rendues obligatoires par les Etats membres et de ce fait imposées également aux produits importés, que peut-être apprécié si, sur la base de l'article 30, elles ont pour conséquence d'entraver l'importation de produits d'autres Etats membres.

Les effets restrictifs de telles normes techniques nationales sur la liberté des échanges sont néfastes à un double titre : si d'une part elles créent un véritable cloisonnement des marchés à l'intérieur de la Communauté, elles provoquent d'autre part une paralysie de toute action réglementaire en la matière au plan communautaire.

Quant au « caractère privé » desdites normes, la question qu'il convient d'examiner est celle de savoir si, même lorsqu'elles sont élaborées au niveau professionnel et qu'elles ne sont pas obligatoires par un acte contraignant, ces normes sont cependant susceptibles d'être imputables aux Pouvoirs publics, notamment lorsque la jurisprudence des tribunaux de certains Etats membres considère comme répondant aux exigences de sécurité, exclusivement les produits conformes aux normes techniques nationales.

Dans une récente réponse à une question écrite (n° 835/82 de M. Schwartzberg), la Commission a ainsi précisé sa position :

Tel est également le cas, à notre avis, lorsque des réglementations nationales font état de normes techniques nationales en tant qu'étalon des « règles techniques généralement admises », ou considèrent comme telles les normes techniques figurant dans

des « listes ad hoc ». Cette « référence » ou ces « listes » suffisent pour que le caractère « étatique » de ces normes soit démontré.

« Ce n'est que dans la mesure où la conformité des produits importés d'autres Etats membres aux seules normes allemandes est « de jure » ou « de facto » rendue obligatoire par l'intermédiaire de l'Etat, que ces prescriptions ou pratiques sont à apprécier sous l'angle des dispositions du Traité CEE relatives à la libre circulation des marchandises (art. 30 à 36). Une telle situation pourrait par exemple se présenter au cas où l'application pratique du système allemand de prévention des accidents de travail et le système d'assurance y relatif aurait pour effet que l'accès au marché allemand des produits des autres Etats membres ne répondant pas aux normes spécifiques allemandes mais aux prescriptions relatives à la sécurité en vigueur dans le pays de production, soit rendu difficile.

Dans l'examen des cas d'obstacles qui seraient portés à sa connaissance, la Commission tient notamment compte des critères établis par la Cour de Justice dans l'arrêt du 17 décembre 1981 dans l'affaire 272/80 (Biologische Producten).

Dans cet arrêt, la Cour a dit pour droit que les autorités de l'Etat importateur ne sont pas en droit d'exiger, sans nécessité, des analyses techniques ou chimiques ou des essais de laboratoire lorsque les mêmes analyses et essais ont déjà été effectués dans un autre Etat membre, et que leurs résultats sont à la disposition de ces Autorités et peuvent sur leur demande être mis à leur disposition ».

Ces principes confirment ce que la Commission avait affirmé dans sa communication sur l'arrêt Cassis de Dijon rappelé plus haut :

« L'application des principes dégagés par la Cour implique qu'un Etat ne saurait en principe, interdire la vente sur son territoire d'un produit légalement fabriqué et commercialisé dans un autre Etat membre, même si ce produit est fabriqué selon des prescriptions techniques ou qualitatives différentes de celles imposées à ses propres produits. En effet, dans la mesure où le produit en question répond « de façon convenable et satisfaisante » à l'objectif légitime visé par sa réglementation (sécurité, protection du consommateur, environnement, etc.), l'Etat membre importateur ne saurait, pour justifier l'interdiction de vente sur son territoire, invoquer le fait que les moyens utilisés pour atteindre cet objectif sont différents de ceux imposés aux produits nationaux ».

Nous sommes ici au cœur des problèmes de la nouvelle approche « Cassis de Dijon » et de ses implications pour les échanges : un Etat membre ne saurait interdire la vente d'un produit « légalement fabriqué et commercialisé » dans un autre Etat au seul motif qu'il n'est pas conforme aux prescriptions qualitatives ou aux normes techniques en vigueur sur son territoire, si bien que l'« admission » de ce produit sur le marché serait subordonnée à son « adaptation » à de telles prescriptions et règles.



Si le produit en cause est conforme, en effet, aux prescriptions qualitatives ou aux normes techniques imposées dans le pays de production, et s'il y est commercialisé, il répond à la condition nécessaire et suffisante pour qu'il soit admis, en principe, sur le territoire de tout autre Etat membre.

Son « adaptation » aux prescriptions et normes du pays d'importation ne saurait donc plus constituer une « *conditio sine qua non* ». La seule question qu'il y aurait encore lieu d'examiner est celle de savoir si le produit en cause, tout en étant fabriqué selon des prescriptions ou normes divergentes de celles de l'Etat membre importateur, « répond » cependant « de façon convenable et satisfaisante » à l'objectif recherché ; autrement dit, s'il est fabriqué selon des prescriptions, normes ou procédés usuels permettant d'atteindre des « niveaux équivalents » de protection de l'objectif recherché ».

Ce qui est donc important, c'est de vérifier si le produit en cause atteint des « résultats » ou des « performances » équivalentes à celles réalisées par les prescriptions ou normes du pays importateur.

### **3. — Les réglementations nationales en matière de prix, marges de commercialisation et déclarations de hausse des prix.**

Il s'agit de réglementations nationales qui bloquent les prix des produits commercialisés sur le marché national, qui fixent des prix maximum ou minimum de vente de ces produits, qui limitent les marges de commercialisation, etc.

Ces réglementations, dans la mesure où elles imposent un *prix minima* ou *maxima* des marges de commercialisation ou tout autre élément de prix aux seuls produits importés ou exportés, constituent des mesures contraires aux dispositions des art. 30 ou 34 du Traité. Il en est de même des réglementations qui fixent ces prix ou *marges* d'une façon différente pour les produits nationaux et importés ou exportés, au détriment de cette dernière catégorie.

Une réglementation sur les prix indistinctement applicable aux produits nationaux et importés tombe également sous le coup de l'interdiction des « mesures d'effet équivalent » lorsqu'elle rend impossible toute majoration du prix du produit importé correspondant aux frais et charges inhérents à l'importation de sorte que les importations sont rendues impossibles ou plus difficiles que l'écoulement des produits nationaux.

Une réglementation nationale de prix indistinctement applicable aux produits nationaux et importés est à qualifier d'incompatible avec l'article 30/CEE

lorsqu'elle fixe les prix à un niveau tel qui ne couvrirait pas les divers éléments constitutifs du coût d'un produit (tel que, par exemple, le coût des matières premières, les frais de transformation, le coût des matériaux, de conditionnement, les frais de recherche, de publicité, de transport, etc.), les marges de commercialisation) ainsi que des frais et charges inhérents à l'importation, si bien que les importations seraient rendues plus difficiles et notamment plus onéreuses que l'écoulement des produits nationaux similaires soumis au même régime.

La Cour a confirmé le bien-fondé de ces principes tracés par la Commission dans sa directive 70/50/CEE du 22.12.1969 (art. 2, par. 2, littera a), b), c), d), e), notamment dans ses arrêts en date du 26.2.1975 dans les affaires 65/75 et 88-90/75.

La Cour a notamment précisé :

« Que si un prix maximum indistinctement applicable aux produits nationaux et importés ne constitue pas en lui-même une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, il peut cependant sortir un tel effet lorsqu'il est fixé à un niveau tel que l'écoulement des produits importés devient, soit impossible, soit plus difficile que celui des produits nationaux ; qu'un prix maximum, pour autant, en tout cas, qu'il s'applique à des produits importés, constitue donc une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative notamment lorsqu'il est fixé à un niveau tellement bas que — compte tenu de la situation générale des produits importés comparée à celle des produits nationaux — les opérateurs désirant importer le produit dont il s'agit dans l'Etat membre concerné ne pourraient le faire qu'à perte ».

Ces principes sont applicables, mutatis mutandis, aux « marges de commercialisation » et aux « déclarations de hausse de prix », régime en vertu duquel toute augmentation de prix des produits concernés est subordonnée à une demande de hausse à introduire auprès de l'Administration compétente et à une réponse favorable de celle-ci.

Quant aux *régimes fixant des prix minima*, ils constituent une violation des dispositions de l'article 30/CEE dans les mêmes conditions indiquées ci-dessus en ce qui concerne les « prix maxima », c'est-à-dire, lorsqu'ils rendent les importations impossibles, plus difficiles ou onéreuses que l'écoulement de la production nationale.

Tel est le cas lorsque ces prix sont fixés à un niveau tel qu'il annule ou réduit artificiellement l'avantage concurrentiel que peut avoir un produit importé du fait du coût de revient plus bas.

De nombreuses réglementations nationales, notamment dans le domaine des spécialités pharmaceutiques, ont été poursuivies par la Commission ou sont en cours d'instruction, sur la base de ces principes.

#### 4. — Les restrictions appliquées par les Etats membres lors de la passation des marchés publics de fournitures

Cette catégorie de mesures vise l'ensemble des dispositions, pratiques et comportements par lesquels les autorités nationales, lors de la passation de contrats d'achat de fournitures destinées à l'administration de l'Etat, accordent des « préférences » ou des « réservations » à la production nationale, ou « excluent » des fournitures de produits importés (3).

D'une manière générale et positive, ces règles font obligation aux autorités publiques adjudicatrices de ne pas opérer leur choix sur la base de critères qui tiendraient compte de l'origine des produits ou de la nationalité des fournisseurs, mais de s'en tenir à des critères objectifs et économiques.

La Commission a indiqué dans sa directive 70/32/CEE du 17.12.1969 (4) les mesures qui, dans le secteur examiné, sont à considérer comme contraires à l'article 30/CEE.

Il s'agit en général, de dispositions et pratiques qui prescrivent que la couverture d'un besoin déterminé de l'Etat ou de son administration soit totalement ou partiellement satisfaite par la production nationale (« réservations ») ou qui accordent des avantages, assortis ou non de conditions, en faveur de cette même production lors de la passation de marchés publics (« préférences »).

Quant aux « exclusions », il s'agit de discriminations, directes ou indirectes, formelles ou matérielles, opérées sur la base de l'origine des produits.

Il en est de même des spécifications ou normes techniques — imposées par exemple dans un cahier de charges — qui tout en étant indistinctement applicables aux produits nationaux et importés, sont cependant de nature à favoriser les fournitures indigènes. Les régimes préférentiels appellent quant à eux quelques considérations particulières.

Il existe, d'abord, des régimes préférentiels, dits « d'inspiration sociale », qui consistent à favoriser des catégories déterminées de producteurs ou des coopératives artisanales désavantagées économiquement ou géographiquement, soit en leur réservant une quote-part d'un marché public déterminé, soit en leur adjugeant ce marché lorsque l'offre qu'elles présentent est égale ou légèrement supérieure à la meilleure offre présentée par les autres soumissionnaires.

(3) Voir A. Mattera : « La libération des marchés publics et semi-publics dans la CEE » in Revue du Marché Commun n° 165.

(4) JOCE L/13 du 19.1.1970.

Il existe encore d'autres types de régimes préférentiels, qualifiés « d'inspiration politico-économique » et qui consistent à favoriser des catégories déterminées de personnes, victimes de la guerre, de calamités naturelles, du racisme ou de persécutions politiques, ou des entreprises implantées dans des zones ou des villes situées aux frontières d'un Etat et particulièrement touchées par des divisions territoriales de caractère politique.

Une troisième catégorie de ces régimes, considérés comme étant « d'inspiration économique-régionale », consiste à réserver en faveur d'entrepreneurs ou de fournisseurs établis dans des régions économiquement sous-développées ou en déclin, des quote-parts non négligeables des marchés publics par des appels d'offres lancés séparément auxquels ne peuvent participer d'autres soumissionnaires, qu'ils soient ressortissants nationaux ou étrangers, s'ils ne sont pas établis dans les régions en question.

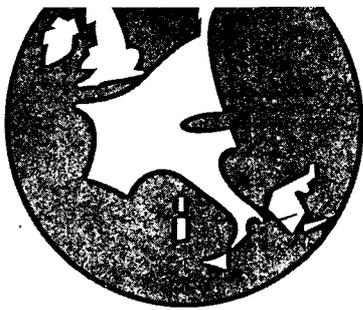
Ces régimes, en réservant des débouchés ou en accordant des préférences aux seuls produits nationaux, font obstacle aux importations qui pourraient avoir lieu en leur absence ou rendent ces mêmes importations plus difficiles ou onéreuses que l'écoulement de la production nationale.

La qualification de tels régimes, en tant que mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives apparaît d'ailleurs manifeste si l'on considère que la doctrine a toujours unanimement retenu les « réservations de débouchés » en faveur de la production nationale — telles que l'« incorporation obligatoire », à savoir l'obligation d'utiliser des produits nationaux dans des processus de transformation et d'incorporation (par exemple, l'obligation d'utiliser un pourcentage déterminé de blé national pour la fabrication du pain mis en vente sur le territoire national) — comme étant l'expression la plus typique du protectionnisme indirect des Etats.

Or, les réservations de fournitures destinées aux autorités publiques en faveur de produits nationaux ont exactement les mêmes effets restrictifs et constituent dès lors une violation de l'article 30/CEE. Aucune des raisons indiquées à l'article 36 n'est par ailleurs susceptible de justifier les régimes en cause.

#### 5. — Les « formalités » à l'importation ou à l'exportation et les certificats d'origine

Cette catégorie de mesures néo-protectionnistes comprend les « documents » exigés comme condition préalable ou concomitante à l'importation ou à l'exportation d'un produit, tels que *licences, visas, formulaires d'enregistrement, documents statistiques, certificats d'origine*, etc.



Il s'agit d'interventions ayant l'apparence de mesures parmi les plus inoffensives. L'expérience acquise, surtout lors de certaines situations de crises sectorielles (crise d'approvisionnement en produits pétroliers et pommes de terre ; difficultés économiques dans le secteur de la chaussure ou des textiles, etc.) a montré cependant que les Etats membres ont tendance à y avoir recours comme instrument de frein des importations et de protection de secteurs économiques nationaux en difficulté, si bien que l'exigence de ces formalités s'est avérée dans la pratique comme ayant des conséquences très préjudiciables pour la liberté des échanges.

Qu'il suffise de constater en effet que ces formalités, alors même qu'elles seraient délivrées automatiquement, sans délais ni restrictions, ont des effets restrictifs sur les échanges puisqu'elles :

— constituent une source de retards (que l'on considère le seul fait qu'elles doivent être demandées aux autorités centrales et être envoyées après leur délivrance, aux importateurs) ;

— comportent un « effet décourageant » (l'expérience a montré que l'exigence de ces documents a bien souvent pour but d'« identifier » l'importateur et de l'« inciter » par des manœuvres occultes à ne pas réaliser telle ou telle autre importation) ;

— entraînent des frais (intervention d'une personne chargée de demander des licences, frais de courrier, etc.).

Une étude effectuée par des industriels communautaires a chiffré à environ 7 % de la valeur de la marchandise le coût supplémentaire supporté par les importateurs du fait de l'exigence de ces formalités.

La Cour a sanctionné l'interdiction de ces formalités dans son arrêt du 15.12.1971 portant sur les affaires 51 à 54/71. Elle a déclaré dans cet arrêt :

« qu'en dehors des exceptions prévues par le droit communautaire lui-même, les dispositions des articles 30 et 34 font obstacle à l'application, dans les rapports intracommunautaires, d'une législation nationale qui maintiendrait l'exigence, même purement formelle, de licences d'importation ou d'exportation ou tout autre procédé similaire ».

La Cour considère donc comme « incompatible » avec les articles 30 — pour ce qui a trait aux importations — et 34, paragraphe 1 — pour ce qui a trait aux exportations — le maintien des licences et de tout « procédé similaire ». Seuls peuvent être exigés les documents « justifiés », par exemple pour des raisons énoncées à l'article 36 ou 223 du Traité CEE, ou « autorisés » sur la base d'une disposition dérogatoire ou d'une clause de sauvegarde (article 103, article 107 et 108, 115 du Traité CEE ou article 130 de l'Acte d'adhésion de la Grèce, etc.).

*Les certificats d'origine* (documents exigés à l'importation et attestant l'origine du produit) sont à ranger parmi les formalités interdites au titre de l'article 30/CEE et non justifiées que par l'article 36/CEE.

Ces certificats, en effet, quelles que soient leurs modalités de délivrance et les finalités qu'ils poursuivent, représentent de par l'exigence même de leur production, une formalité qui est susceptible de rendre plus difficile l'importation des produits qui y sont assujettis et qui est dès lors « apte à entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires ».

Exigé tant pour des produits originaires de la Communauté que pour des produits originaires de pays tiers en libre pratique, le certificat d'origine représente une formalité incompatible avec les règles des articles 30 et suivants du Traité.

La Cour a suivi une telle interprétation dans ses arrêts « Donckerwolcke » du 15.12.1976, affaire 41/76, et « Cayrol » du 30.11.1977, affaire 52/77.

## 6. — Les contrôles aux frontières et les doubles contrôles

Ces contrôles, même lorsqu'ils sont effectués de façon non systématique ne sont, en règle générale, pas à considérer comme contraires aux règles communautaires.

Ces contrôles visent à atteindre des objectifs légitimes, telles que : la perception des impositions fiscales (TVA, accises) ou la vérification de la conformité du produit importé aux règles nationales ou communautaires.

Dans certains cas cependant, ces « contrôles » s'avèrent excessifs et dès lors non justifiés par rapport à l'objectif recherché. Ils sont de ce fait contraires au droit communautaire.

Tel est notamment le cas :

— des contrôles applicables aux seuls produits importés alors que la même exigence n'est pas prévue pour la production nationale ;

— des contrôles applicables aux produits importés d'une manière plus rigoureuse que ceux effectués pour la production nationale sans que cela soit nécessaire pour assurer une protection équivalente à celle poursuivie sur le plan national par un ensemble d'autres mesures périodiques ou permanentes ;

— des contrôles applicables indistinctement aussi bien aux produits nationaux qu'importés, mais comportant cependant des effets restrictifs qui dépassent le cadre des effets propres d'un contrôle de l'espèce.

Tel est également le cas des *contrôles systématiques* ou des contrôles légitimes en eux mêmes, mais dont les modalités d'application dépasseraient la nécessité du contrôle et seraient susceptibles comme telles, de freiner ou de restreindre les échanges intracommunautaires.

La doctrine de la Commission et une jurisprudence particulièrement riche de la Cour ont clarifié et explicité les principes applicables en la matière.

Qu'il suffise de rappeler pour la première, la directive 70/50/CEE (art. 2, littéra r) et art. 3).

En ce qui concerne la *jurisprudence de la Cour*, il convient de citer tout spécialement : l'arrêt du 25.10.1979, Commission c/Gouvernement italien dans l'affaire 159/78 :

« Des contrôles aux frontières ne demeurent justifiés que dans la mesure nécessaire soit à la mise en œuvre des exceptions à la libre circulation visées à l'article 36 du Traité, soit à la perception des impositions intérieures au sens de l'article 95 du Traité, lorsque le franchissement de la frontière peut légitimement être assimilé à la situation qui, en ce qui concerne les marchandises nationales, donne lieu à la perception de l'impôt, soit aux contrôles du transit, soit enfin lorsqu'ils s'avèrent indispensables à l'obtention de renseignements raisonnablement complets et exacts sur les mouvements intracommunautaires de marchandises. Ces contrôles résiduels doivent toutefois être allégés dans toute la mesure du possible de façon que les échanges de marchandises entre Etats membres s'effectuent dans des conditions aussi proches que possible de celles prévalant sur un marché intérieur » ;

ainsi que l'arrêt « United Foods » du 7 avril 1981 dans l'affaire 132/80 :

« En l'absence de règles communes ou harmonisées, les mesures de contrôle appliquées par les Etats membres ne sauraient être considérées, dans leur principe, comme une restriction prohibée par le Traité CEE.

Sont cependant à considérer comme mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, en vertu des articles 30 et 36 du Traité, toutes modalités d'application dépassant les nécessités du contrôle et susceptibles, comme telles, de freiner ou de restreindre les échanges intracommunautaires ».

### Doubles contrôles

Des considérations spécifiques doivent être formulées en ce qui concerne la question des « doubles contrôles » c'est-à-dire des contrôles imposés à l'importation d'un produit alors que des contrôles analogues, similaires ou équivalents nonpas dans leurs modalités spécifiques d'exécution mais quant aux objectifs à atteindre, ont été effectués par les autorités ou par des organismes officiels ou reconnus de l'Etat exportateur.

De tels contrôles sont à considérer, en principe, comme contraires à l'article 30/CEE.

A ce sujet, la Cour a notamment indiqué dans son arrêt précité « United Foods » :

« Quant à l'exigence d'un contrôle à l'importation de marchandises qui ont déjà fait l'objet d'un

contrôle équivalent dans l'Etat d'expédition, il y a lieu de rappeler ce qui a été dit par la Cour dans son arrêt du 8 novembre 1979 (Denkavit, 251/78, Rec. p. 3395), en ce sens qu'un double contrôle dans le pays exportateur et dans le pays importateur peut, selon les circonstances, dépasser ce que l'article 36 du Traité permet lorsque les besoins peuvent être satisfaits d'une manière aussi efficace par des mesures moins restrictives des échanges intracommunautaires. »

En ce qui concerne l'obtention des attestations nécessaires, la Cour avait déjà eu l'occasion de souligner le rôle actif que doivent jouer les administrations nationales et la collaboration entre elles à laquelle il convient d'avoir recours afin de se procurer mutuellement les documents nécessaires de vérification (arrêt « De Peijper » dans l'affaire 104/75).

C'est cependant dans l'arrêt « Biologische Produkten » du 17 décembre 1981 (dans l'affaire 272/80), dont les principes essentiels ont été rappelés plus haut à propos des « normes techniques », que la Cour a donné un éclairage nouveau du problème.

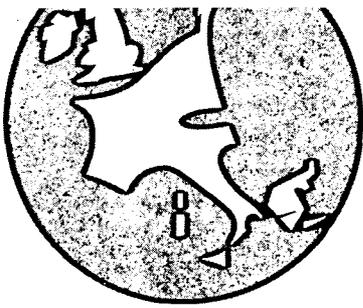
## 7. — Les procédures de dédouanement

Des considérations analogues à celles formulées en ce qui concerne les contrôles doivent être développées pour ce qui est de la légitimité des procédures de dédouanement auxquelles sont soumis les produits lorsqu'ils franchissent les frontières.

En effet, la faculté des Etats membres d'édicter des réglementations en la matière doit être considérée comme légitime dans la mesure où elle est exercée, par des moyens appropriés, nécessaires et non excessifs, en vue d'atteindre des objectifs propres aux réglementations de l'espèce : à savoir une saine gestion administrative, la rationalisation et l'organisation des services, l'efficacité des contrôles, le plein emploi de fonctionnaires intéressés, etc. Certes, de telles réglementations comportent des effets restrictifs sur les échanges, mais ce sont en règle générale, des effets inhérents aux réglementations de l'espèce.

Dans certains cas cependant, ces réglementations comportent des effets restrictifs qui dépassent le cadre des effets propres à de telles réglementations. Tel est notamment le cas lorsque par exemple, des procédures de dédouanement de marchandises comportent des difficultés, retards, ou frais non justifiés par rapport au déroulement normal de ces opérations.

Il en est ainsi des réglementations prévoyant par exemple une limitation des points d'entrée à la frontière ou une répartition de ces points selon certains critères qui perturberaient gravement les courants d'échanges traditionnels ou ralentiraient lesdites opérations de dédouanement.



Que l'on songe aux réglementations italiennes (limitation des points d'entrée pour les produits sidérurgiques de 33 à 18) et françaises (limitation au seul bureau de Poitiers des postes de douane habilités pour le dédouanement des magnétoscopes), poursuivies dans un récent passé par la Commission comme violation des obligations découlant de l'article 30/CEE.

Sont à ranger dans la même catégorie, les dispositions et pratiques nationales qui imposent le recours à *un agent en douane* pour le dédouanement d'une marchandise, lorsque les importateurs de la marchandise n'en sont pas les propriétaires. Rien ne justifie en effet que les importateurs soient privés de la faculté d'accomplir eux-mêmes les formalités inhérentes au dédouanement des marchandises concernées.

## 8. — Marquage d'origine des produits

Cette catégorie de mesures englobe les réglementations et pratiques nationales qui subordonnent la commercialisation de certains produits à la condition que le pays où ils ont été fabriqués soit marqué sur l'emballage ou sur le produit lui-même.

L'obligation d'indiquer l'origine sur les produits, prescrite par une mesure de caractère étatique, est susceptible d'entraver les importations notamment dans les cas suivants :

— lorsque c'est le marquage en soi et non l'origine du produit qui constitue l'obstacle à l'écoulement des produits importés. L'on songe, tout particulièrement, au contenu et à la rédaction de l'estampille imposée, aux caractères et aux dimensions de son contenu, à la rédaction de l'estampille imposée, aux caractères et aux dimensions de son contenu, à la matière requise pour le marquage, etc. ;

— lorsque l'indication requise est susceptible de rendre impossibles, difficiles ou onéreuses, ou même de décourager des opérations de coopération ou d'échanges, des commandes et des livraisons de matières premières, de produits semi-finis ou de pièces détachées entre des entreprises ayant leur siège dans des Etats différents ;

— lorsque l'indication exigée est de nature à déprécier le produit importé.

Pour ce qui est de la *protection du consommateur* que les réglementations en cause viseraient, aux dires des Autorités nationales concernées, à atteindre, la Cour a observé dans son arrêt du 17 juin 1981 (affaire 113/80) que « l'intérêt des consommateurs et la loyauté des transactions commerciales seraient suffisamment sauvegardés, s'il était laissé aux fabricants nationaux la possibilité d'utiliser des moyens adéquats telle que l'apposition, à leur gré, de leur marque d'origine sur leurs propres produits ou leurs conditionnements.

## 9. — Réserve aux seuls produits nationaux de dénominations ne constituant ni des appellations d'origine ni des indications de provenance

Cette catégorie vise les réglementations nationales réservant des indications géographiques, de qualité ou de fantaisie aux seuls produits nationaux.

Les indications d'origine sur les produits sont susceptibles d'être appréciées au regard des articles 30 à 36 du Traité CEE, notamment dans un cas bien précis : lorsqu'une disposition étatique réserve aux seuls produits nationaux des indications d'origine ne constituant ni une appellation d'origine ni une indication de provenance.

Dans sa directive 70/50/CEE du 22.12.1969, la Commission a qualifié de « mesures d'effet équivalent » contraires à l'article 30/CEE, les dispositions en vertu desquelles les Etats « réservent aux seuls produits nationaux des dénominations ne constituant pas des appellations d'origine ou des indications de provenance » (article 2, par. 3, lettre s).

Cette qualification s'appuie sur la considération suivante. En réservant aux seuls produits indigènes des indications nationales génériques, de composition ou de fantaisie, connues et appréciées par le consommateur, alors même que les produits importés répondraient aux conditions techniques et qualitatives requises, on accorde un avantage aux produits nationaux, dépréciant, par là, dans l'opinion du consommateur, les produits importés. De telle manière, les importations sont rendues plus difficiles et onéreuses que l'écoulement de la production nationale.

Le fait qu'un produit ait été élaboré dans un Etat membre ne saurait justifier la réserve d'une dénomination particulière pour ce produit dès lors qu'une telle dénomination n'implique aucune indication quant à la région de production ou à la provenance des matières de base.

Cette thèse a été confirmée par la Cour de Justice dans plusieurs arrêts.

Ainsi, dans son arrêt « SEKT » du 20.2.1975, dans l'affaire 12/74, la Cour a affirmé :

« qu'en réservant ces dénominations (« Sekt » et « Weinbrand ») à la production nationale et en asseignant les produits des autres Etats membres à des dénominations inconnues ou moins appréciées par le consommateur, la législation vinicole (allemande) est de nature à favoriser l'écoulement sur le marché allemand de la production nationale au détriment des produits des autres Etats membres ; que ladite législation vinicole comporte donc des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives... ».

Cette thèse a été confirmée par l'arrêt « Vinaigre II » du 9.12.1981, dans l'affaire 193/80, dans lequel la Cour a précisé que :

« le terme vinaigre est une qualification générique et il serait incompatible avec les objectifs du marché commun, et en particulier avec le principe fondamental de la libre circulation des marchandises, qu'une législation nationale puisse réserver un terme générique à une seule variété nationale, au détriment des autres variétés produites notamment dans d'autres Etats membres.

Il n'est pas exclu, toutefois, que suite à la mise en œuvre de la réglementation litigieuse, les consommateurs italiens se soient habitués à l'utilisation commerciale du terme « aceto » pour les seuls vinaigres de vin. Dans ces conditions, la préoccupation du gouvernement italien de veiller à la protection du consommateur peut être justifiée. Une telle protection peut cependant être assurée par d'autres moyens permettant un traitement égal des produits nationaux et des produits importés, et notamment par l'apposition obligatoire d'un étiquetage adéquat concernant la nature du produit vendu, comportant les qualificatifs ou compléments spécifiant le type de vinaigre proposé à la vente, à la condition que cette prescription s'applique à tous les vinaigres y compris le vinaigre de vin. En effet, un tel procédé permettrait au consommateur de fixer son choix en toute connaissance de cause et assurerait la transparence des transactions commerciales et des offres au public en indiquant la matière première employée dans la fabrication du vinaigre.

Il y a donc lieu de conclure qu'en interdisant la commercialisation et l'importation des vinaigres d'origine agricole autres que ceux provenant de la fermentation acétique du vin et en réservant la dénomination « vinaigre » au vinaigre de vin, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 30 et suivant du Traité CEE. «

## 10. — Incitations à acheter « national »

Il s'agit de déclarations, instructions, pratiques de l'administration publique visant à empêcher, freiner ou déconseiller le choix de produits provenant d'autres Etats membres ou à favoriser le choix de produits nationaux.

Même dans la mesure où ces incitations ne font pas l'objet d'actes contraignants et ne lient juridiquement pas leurs destinataires, on peut raisonnablement supposer que les sujets auxquels elles s'adressent sont portés à s'y conformer pour toute une série de raisons qui vont du respect ou de l'état de subordination, de la crainte de conséquences désagréables pour eux-mêmes ou pour leur carrière, à des raisons de civisme, de patriotisme, etc.

Les campagnes « achetez national » lancées sous forme de déclarations ou d'incitations et émanant non seulement d'associations privées mais aussi d'autorités publiques, constituent les expressions les plus patentes du néo-protectionnisme.

Dans sa directive 70/50/CEE, la Commission a rangé les « incitations » parmi les « mesures » au sens des art. 30 et suivants en les qualifiant comme étant « tous actes émanant d'une autorité publique qui, sans lier juridiquement leurs destinataires, déterminent ceux-ci à tenir un certain comportement. »

Dans son arrêt « Promotions de produits nationaux » du 24 novembre 1982 dans l'affaire 249/81, la Cour a précisé que la campagne publicitaire en faveur de la vente et de l'achat de produits nationaux, introduite par un Gouvernement et exécutée avec son concours, à un effet comparable à celui résultant d'actes gouvernementaux à caractère obligatoire. En effet, « une telle pratique n'échappe pas aux interdictions prévues par l'article 30 du Traité du seul fait qu'elle n'est pas fondée sur des décisions ayant un effet obligatoire pour les entreprises. En effet, même des actes d'un Gouvernement d'un Etat membre dépourvus de force contraignante peuvent être de nature à influencer sur le comportement des commerçants et des consommateurs sur le territoire de cet Etat ».

## 11. — Restrictions en matière de paiement et crédit

Cette catégorie englobe un éventail très large de dispositions, qui imposent des *conditions restrictives de paiement ou de crédit* applicables aux seuls importations (ou exportations) ou rendant ces dernières plus difficiles et notamment plus onéreuses que l'écoulement des produits nationaux, tombent sous le coup des articles 30 à 36/CEE.

De même, sont à ranger dans cette catégorie les dispositions nationales qui interdiraient ou limiteraient l'*octroi de crédit* pour l'achat des produits importés ou qui subordonneraient cet octroi à des conditions plus difficiles ou onéreuses que celles exigées pour l'achat de produits nationaux.

Parmi les dispositions poursuivies par la Commission en tant que violations de l'article 30, on citera notamment :

- des dispositions qui imposaient des délais de paiement plus longs pour les produits importés par rapport à ceux fixés pour les produits nationaux ;

- des dispositions qui subordonnaient l'octroi du financement public à la condition d'acheter des produits indigènes ou « montés » sur le marché national.

On citera également le dépôt improductif d'intérêt égal à 50 % de la valeur des marchandises imposé



aux importateurs par le décret ministériel italien du 2.5.1974, et autorisé par la Commission par sa décision du 8.5.1974 prise au titre de l'article 108, par. 3 du Traité CEE (JOCE du 8.6.1974).

En ce qui concerne les restrictions pour les paiements des produits importés, la Cour a eu l'occasion de se prononcer à propos d'une réglementation italienne prévoyant une caution bancaire de 5 % de la valeur de la marchandise importée. Dans son arrêt du 9 juin 1982 dans l'affaire 95/81 (Commission - République italienne), la Cour a affirmé que :

« Cette législation atteint non seulement les opérations à but spéculatif, mais aussi des transactions commerciales usuelles et en conséquence, en rendant les importations plus difficiles ou plus onéreuses que les transactions internes, a des effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises.

Pour ces raisons, et pour autant qu'elles ont ces effets, les mesures litigieuses sont contraires à l'article 30. »

## 12. — Les droits exclusifs et la propriété industrielle et commerciale

Un droit exclusif (jus excludendi omnes alios) en vertu duquel son titulaire jouit de la possibilité d'exploiter à lui seul les produits et les biens qui en constituent l'objet, tombe sous le coup des articles 30-34/CEE dans la mesure où l'exercice de ce droit :

— découle d'une « mesure étatique » (acception prise dans son sens précisé plus haut) ;

— rend impossibles, plus difficiles ou plus onéreuses les importations ou les exportations par rapport à l'écoulement des produits nationaux ou par rapport à d'autres importations ou à d'autres exportations.

Plusieurs arrêts de la Cour ont confirmé et progressivement précisé l'applicabilité des articles 30 à 36 dans le secteur concerné.

Dans son arrêt 78/70 du 8.6.1971, la Cour affirmait notamment que :

« L'exercice par un fabricant de supports de son, du droit exclusif de mettre en circulation les objets protégés, découlant de la législation d'un Etat membre, pour interdire la commercialisation dans cet Etat de produits qui ont été écoulés par lui-même ou avec son consentement, dans un autre Etat membre, au seul motif que cette mise en circulation n'aurait pas eu lieu sur le territoire du premier Etat membre, est contraire aux règles qui prévoient la libre circulation des produits à l'intérieur du marché commun. »

Cela signifie qu'il y a notamment violation des règles des articles 30 à 36 du Traité lorsque l'exercice, par son titulaire, du droit exclusif de mettre en

circulation les produits protégés, exercice découlant de la législation nationale ou de la jurisprudence de tribunaux, a pour effet de faire obstacle aux importations provenant d'autres Etats membres, sur le territoire desquels ils ont été régulièrement mis en vente par les titulaires des droits eux-mêmes ou, avec leur consentement, par des personnes tierces.

## 13. — Les opérations liées et jumelées

Cette catégorie vise les dispositions nationales qui lient l'importation d'un produit communautaire soit à l'exportation, soit à l'achat, soit à la vente d'une produit national. Les opérations visées par ces législations sont appelées par la doctrine « opérations liées et jumelées ».

De telles mesures ont été sanctionnées par la Commission dans sa directive 66/682/CEE du 7 novembre 1966 (JOCE du 30.11.1966) fondée sur l'article 33, par. 7 du Traité CEE, « portant suppression de dispositions législatives, réglementaires et administratives qui subordonnent l'importation d'un produit qui, en vertu des articles 9 et 10 du Traité, doit être admis à la libre circulation à l'exportation ou bien à l'achat ou à la vente du même ou d'un autre produit national.

## 14. — Dispositions relatives à l'utilisation des produits

Cette catégorie vise les réglementations nationales qui interdisent ou limitent l'utilisation des produits importés, qui imposent l'utilisation des produits nationaux (incorporation « obligatoire ») ou qui accordent des avantages en cas d'utilisation de ces derniers.

Tel est notamment le cas de dispositions nationales, qui prescrivent d'incorporer un pourcentage donné de matières premières nationales dans la fabrication d'un produit, qui limitent l'incorporation d'un produit importé dans le processus de fabrication d'un produit national, qui subordonnent l'octroi d'un bénéfice (une subvention financière ou une « préférence » dans le cadre d'une adjudication) à l'achat ou à l'utilisation de produits nationaux.

De telles mesures ont été sanctionnées par la Commission dans sa directive 66/683/CEE du 7 novembre 1966 (JOCE du 30.11.1966) fondée sur l'article 33, par. 7 du Traité CEE, « portant élimination de toute différence de traitement entre les produits nationaux et les produits qui, en vertu des articles 9 et 10 du Traité, doivent être admis à la libre circulation, en ce qui concerne les dispositions législatives

ves, réglementaires et administratives qui interdisent l'utilisation desdits produits importés et qui imposent l'utilisation de produits nationaux ou qui subordonnent un bénéfice à cette utilisation. »

## 15. — Les calendriers d'importation

Il s'agit de dispositions qui limitent l'importation de certains produits à une période limitée de l'année.

Une disposition de l'espèce a été sanctionnée par la Commission dans sa directive n° 64/486/CEE du 28 juillet 1964 (JOCE du 20.8.1964) fondée sur l'article 33 du Traité CEE, « portant suppression progressive d'une mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation de pommes de terre (position tarifaire ex 0701) en République fédérale d'Allemagne.

La mesure en cause consistait à interdire les importations pendant la période comprise entre le 11 juin et le 10 août. Plus récemment, une disposition du même genre en vigueur dans un Etat membre interdisait l'importation de cerises pendant une période de l'année au motif qu'elles étaient porteuses d'une mouche « l'heterodora rostochiensis » pouvant contaminer la production nationale.

Ces dispositions ont été supprimées.

## 16. — Conditions techniques ou professionnelles requises de la personne de l'importateur et dispositions et pratiques réservant l'importation ou la vente de produits à des catégories d'ayants droit

Il s'agit de dispositions et pratiques nationales qui subordonnent l'importation et la vente de certains produits à la condition que l'importateur réponde à certains critères ou qualifications techniques ou professionnelles, concernant par exemple, son établissement sur le territoire de l'Etat membre importateur, les documents et attestations à produire, sa capacité juridique, sa capacité professionnelle, sa capacité financière et économique, sa capacité technique.

L'exigence de ces critères ou qualifications constitue une violation des règles de l'article 30/CEE dans la mesure où les conditions prescrites ont pour effet de favoriser les opérateurs nationaux.

Il en est également ainsi lorsque les conditions prescrites sont plus difficiles à remplir par les impor-

tateurs que par les opérateurs nationaux ou bien lorsqu'elles sont susceptibles de favoriser certaines catégories d'importateurs par rapport à d'autres.

### Obligation d'avoir un répondant établi sur le territoire de l'Etat membre importateur

Il existe des dispositions nationales qui subordonnent l'importation à la condition que l'entreprise productrice ou exportatrice ait un *représentant établi* sur le territoire de l'Etat importateur.

Une réglementation qui subordonne l'admission sur le marché national des produits importés à la condition d'avoir un représentant ou un répondant établi sur le territoire de l'Etat membre importateur a pour effet de rendre les importations plus difficiles, et notamment plus onéreuses, par rapport à l'écoulement des produits nationaux. Cette condition comporte, en effet — eu égard notamment aux frais et difficultés liés à l'établissement d'une personne morale ou physique sur le territoire national — une charge supplémentaire ne grevant que les seuls producteurs étrangers, cette condition étant automatiquement remplie par les producteurs nationaux.

La Commission a qualifié une telle obligation de mesure contraire à l'article 30/CEE dans sa directive précitée 70/50/CEE (voir art. 2, par. 2 g) et poursuivi un grand nombre de dispositions nationales, dans le domaine des médicaments, des véhicules à moteur, de certains produits alimentaires, des métaux précieux, de certains appareils, etc.

La Cour a récemment confirmé le bien-fondé de la doctrine de la Commission dans son arrêt « Produits phytopharmaceutiques » du 2 mars 1983, affaire 155/82, en affirmant :

« Chaque Etat membre est en droit de prendre, sur son territoire et, spécialement, dans une matière où l'objectif de l'harmonisation des mesures de contrôle sanitaire n'est pas encore réalisé, les dispositions appropriées en vue de garantir la protection de la santé publique. Toutefois, de telles mesures ne sont justifiées qu'à condition qu'il soit établi qu'elles sont nécessaires en vue d'assurer l'objectif de protection visé par l'article 36. »

« Il apparaît que les objectifs visés par le Gouvernement belge peuvent être pleinement satisfaits par des mesures d'organisation appropriées au stade de l'instruction des dossiers et de la délivrance de l'agrément, sans rendre nécessaire l'établissement d'un représentant sur le territoire national. »

« Les questions de responsabilité pénale n'ont un intérêt, du point de vue de l'objectif de l'article 36, que dans la mesure où la mise en œuvre de dispositions répressives peut avoir un effet préventif. Il apparaît à cet égard, que, du point de vue d'une prévention efficace, seules les formalités préalables de l'agrément ainsi que les contrôles accomplis à ce stade et, éventuellement, au moment de la mise des



marchandises sur le marché, peuvent donner une sécurité adéquate à l'objectif de l'article 36 et que, même si des sanctions pénales sont de nature à exercer un effet de prévention des comportements qu'ils répriment, cet effet n'est ni assuré ni, en tout cas, renforcé à l'égard d'un fabricant d'un autre Etat membre bénéficiaire de l'agrément du seul fait de la présence sur le territoire national d'une personne ayant qualité pour représenter juridiquement ce fabricant. »

« L'exigence de l'établissement d'un représentant sur le territoire national n'est pas de nature à donner, en vue de l'objectif de protection de la santé publique, des garanties additionnelles suffisantes pour justifier une exception à l'interdiction de l'article 30. »

« L'exigence formulée par la législation belge n'est pas justifiée au titre de l'article 36 et elle constitue, dès lors, une restriction au commerce intracommunautaire incompatible avec l'article 30 du Traité. »

## 17. — Conditions liées à l'octroi d'une aide

Tout avantage accordé par l'Etat à certaines entreprises ou à certaines productions au moyen de ressources étatiques (que l'on songe aux subventions financières, aux exonérations fiscales et même à certains avantages « en nature ») est à considérer comme une aide au sens des articles 92 et suivants du Traité CEE.

Les aides accordées par les Etats membres rentrent donc en général dans le champ d'application des articles 92 à 94/CEE. La Cour de Justice a cependant déclaré qu'en ce qui concerne les conditions et les modalités d'aides, elles peuvent tomber sous le coup de l'article 30/CEE.

Dans son arrêt du 22 mars 1977, dans l'affaire 74/76 (Iannelli/Volpi/Meroni), la Cour a dit pour droit que :

« Les aides visées aux articles 92 et 93 du Traité ne relèvent en tant que telles, pas du champ d'application de l'interdiction des restrictions quantitatives à l'importation et des mesures d'effet équivalent édictée par l'article 30, mais des modalités d'une aide, non nécessaires à son objet ou à son fonctionnement qui contreviendraient à cette interdiction peuvent être, de ce chef, reconnues incompatibles avec cette disposition. »

« La circonstance qu'une modalité d'une aide, non nécessaire à son objet ou à son fonctionnement, serait incompatible avec une disposition du Traité autre que les articles 92 et 93 n'a pas pour effet de vicier l'aide dans son ensemble ni d'entacher, de ce chef, d'illégalité le système de financement de ladite aide. »

Cette interprétation a confirmé le bien-fondé de la pratique constamment suivie par la Commission en la matière. De nombreuses dispositions nationales subordonnant l'octroi de crédit à la condition que les produits à acheter soient d'origine indigène ou qu'ils soient « montés » sur le territoire national (par exemple dans le secteur des véhicules à moteur et tracteurs agricoles), ont été poursuivies par la Commission en tant que violation de l'article 30/CEE.

## 18. — Importations parallèles

On qualifie d'importations parallèles celles qui sont réalisées en dehors des circuits de distribution exclusive.

Les opérateurs intéressés sont alors, en général, amenés à s'approvisionner auprès de grossistes soit du pays de production, soit d'autres Etats membres.

Les importations parallèles sont rendues plus difficiles lorsque des documents sont exigés à l'importation et que ces documents ne sont en fait aisément accessibles qu'aux importateurs exclusifs, ou en tout cas, lorsque des conditions impossibles ou difficiles à remplir sont imposées comme préalable à l'importation.

Dans l'affaire 8/74 (Dassonville), la Cour a dit pour droit que :

« L'exigence par un Etat membre d'un certificat d'authenticité plus difficilement accessible aux importateurs d'un produit authentique régulièrement en libre pratique dans un autre Etat membre, qu'aux importateurs du même produit en provenance directe du pays d'origine, constitue une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative incompatible avec le Traité. »

De même, l'arrêt de la Cour du 20 mai 1976, dans l'affaire 104/75 (Centrafarm) souligne clairement que les formalités auxquelles seuls certains opérateurs sont à même de satisfaire (production de documents relatifs aux produits) constituent une entrave aux échanges :

« Une réglementation ou pratique nationale qui conduit à canaliser les importations en ce sens que seuls certains opérateurs économiques peuvent y procéder, alors que d'autres s'en voient exclus, constitue une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative au sens de l'article 30 du Traité. »

## 19. — Sanctions disproportionnées

Les sanctions administratives ou pénales disproportionnées par rapport aux infractions commises à l'occasion de l'importation ou de l'exportation d'un

produit, peuvent constituer des mesures contraires aux articles 30 et 34/CEE.

C'est dans ces termes que la Cour s'est exprimée dans son arrêt du 30.11.1977 dans l'affaire 52/77, « Cayrol » :

« Toute mesure administrative ou répressive dépassant le cadre de ce qui est strictement nécessaire à l'Etat membre d'importation, en vue d'obtenir des renseignements raisonnablement complets et exacts sur les mouvements de marchandises relevant de mesures de politique commerciale particulières, doit être considérée comme mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative prohibée par le Traité. »

La Cour a réaffirmé une telle interprétation dans son arrêt du 11 novembre 1981, affaire 203/80 :

« En principe, la législation pénale et les règles de la procédure pénale restent de la compétence des Etats membres. Cependant, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que, également dans ce domaine, le droit communautaire pose des limites en ce qui concerne les mesures de contrôle que ce droit permet aux Etats membres de maintenir dans le cadre de la libre circulation des marchandises et des personnes. Les mesures administratives ou répressives ne doivent pas dépasser le cadre de ce qui est strictement nécessaire, les modalités de contrôle ne doivent pas être conçues de manière à restreindre la liberté voulue par le Traité et il ne faut pas y rattacher une sanction si disproportionnée à la gravité de l'infraction qu'elle deviendrait une entrave à cette liberté. »

## **20. — Dispositions réglementant la publicité**

Il s'agit de dispositions qui interdisent ou limitent la publicité pour les produits importés, ou qui fixent des critères ou des conditions qui, tout en étant indistinctement applicables aux produits nationaux et importés, ont cependant pour effet d'accorder une préférence aux produits nationaux ou de défavoriser les produits importés.

La Commission dans sa directive 70/50/CEE (art. 2, littera m) a qualifié de telles dispositions de « mesures d'effet équivalent ».

Dans son arrêt du 10 juillet 1980, affaire 152/78, « Publicité des boissons alcooliques », la Cour a confirmé et explicité la doctrine défendue par la Commission en la matière.

« Une limitation apportée aux possibilités de publicité pour certains produits peut constituer une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative au sens de l'article 30 du Traité. Une telle limitation, bien qu'elle ne conditionne pas directement les importations, est cependant de nature à restreindre le volume de celles-ci par le fait qu'elle affecte

les possibilités de commercialisation pour les produits importés.

L'existence du lien établi entre le Gouvernement français et la réglementation de la publicité des boissons alcoolisées et la lutte contre l'alcoolisme doit être reconnue. Il n'est, en effet, pas contestable que la publicité constitue une incitation à la consommation et que la réglementation litigieuse n'est dès lors pas indifférente du point de vue des besoins de la santé publique, reconnus par l'article 36 du Traité. Il y a lieu cependant de faire remarquer qu'il est expressément spécifié dans le même article, que les interdictions ou restrictions de ce genre « ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire, ni une restriction déguisée dans le commerce entre les Etats membres. »

Or, on ne saurait contester le fait que plusieurs boissons alcoolisées dont la publicité est libre selon la législation française ont, du point de vue de la santé publique, les mêmes effets nocifs, en cas de consommation excessive, que des produits similaires importés qui, en tant que tels, sont soumis à des interdictions ou restrictions de publicité. S'il est vrai que des motivations relatives à la sauvegarde de la santé publique ne sont pas absentes de la législation critiquée, il n'en reste pas moins que celle-ci a pour effet de reporter surtout sur les produits importés l'effort visant à enrayer une consommation excessive d'alcool. Il apparaît donc que la législation contestée, bien qu'elle soit, dans son principe, justifiée par des préoccupations inhérentes à la sauvegarde de la santé publique, n'en constitue pas moins une discrimination arbitraire dans le commerce entre les Etats membres, dans la mesure où elle admet la publicité en faveur de certains produits nationaux alors que la publicité pour des produits présentant des caractéristiques comparables, mais originaires d'autres Etats membres, se trouve restreinte ou entièrement interdite. Une législation restrictive de la publicité des boissons alcoolisées n'est conforme aux exigences de l'article 36 que si elle s'applique de manière identique à toutes les boissons concernées, quelle que soit leur origine. »

## **21. — Dispositions en matière de garantie de prix**

Il s'agit de dispositions qui subordonnent l'octroi de garanties publiques à l'exportation contre les hausses de prix ou tout autre risque, à la condition que les produits à exporter incorporent en tout ou en partie des produits nationaux.

Ces dispositions sont susceptibles d'inciter les exportateurs nationaux à acheter leurs produits entièrement sur le territoire national afin de pouvoir bénéficier autant que possible dudit système de crédit à l'exportation ; de ce fait, ces dispositions sont en contradiction avec l'article 30 du Traité CEE, qui



interdit dans les échanges intracommunautaires, toutes restrictions quantitatives ou mesures d'effet équivalent à l'importation.

La Cour de Justice a précisé dans son arrêt précité *Iannelli et Volpi* (affaire 74/76) que les modalités d'une aide non nécessaires à son objet ou à son fonctionnement, qui contreviendraient à l'interdiction des restrictions quantitatives à l'importation et des mesures d'effet équivalent édictées par l'article 30 du Traité CEE, peuvent être reconnues incompatibles avec cette disposition.

## **22. — Dispositions en matière de distribution par la poste de journaux et périodiques**

Il s'agit de dispositions qui réservent aux seuls produits nationaux des facilités de distribution accordées par les Postes — par exemple distribution rapide de journaux et périodiques sur la base d'une liste de destinataires déposée auprès des Postes — ou qui leur accordent des tarifications préférentielles.

« Toute mesure nationale excluant, totalement ou partiellement, les produits importés des possibilités de faire usage des services mis en place pour faciliter l'écoulement des produits nationaux, est à qualifier de mesure contraire à l'article 30 du Traité.

Une telle appréciation trouve sa confirmation, entre autres, dans les dispositions de l'art. 2, par. 3, lettre 1) de la directive de la Commission 70/50/CEE publiée dans le JOCE L 13 du 19.1.1970. Ces dispositions, qui visent un cas largement analogue au cas sous examen, rangent parmi les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation, interdites par l'article 30/CEE, les mesures qui « excluent, totalement ou partiellement, les seuls produits importés des possibilités de faire usage des installations ou des équipements nationaux ou réservent, totalement ou partiellement, l'usage de ces installations ou équipements aux seuls produits nationaux. »

Des dispositions du genre précité en ce qui concerne le service de messagerie ont été poursuivies ou sont encore en instruction. Certains Etats membres y ont déjà mis fin.

## **23. — Obligation d'utiliser la langue nationale**

Cette obligation qui peut, en principe, être justifiée par des raisons de protection du consommateur lorsqu'il s'agit d'informer celui-ci, dans sa propre langue, quant à la nature, à la composition, à l'utilisation, etc. d'un produit, doit être considérée comme excessive par rapport à l'objectif visé et donc con-

traire à l'article 30, entre autres, lorsqu'elle impose cet emploi :

— pour des expressions largement tombées dans le langage public et dès lors, compréhensibles à la plus grande partie des consommateurs ; tel est notamment le cas d'inscriptions figurant sur les produits de large diffusion ou de grande consommation ;

— pour des expressions « faisant corps » avec la marchandise (que l'on songe par exemple, aux indications figurant sur le tableau de bord des voitures) et traduites en langue nationale par le mode d'emploi ou par les notices explicatives qui accompagnent le produit en cause.

Il résulte de ce qui précède que l'obligation d'emploi de la langue nationale ne saurait, en principe, être acceptée au regard du droit communautaire, que lorsque le bénéfice de la protection recherchée est limité à ceux qui méritent vraiment d'être protégés, à savoir les consommateurs finaux.

L'exigence de l'emploi de la langue nationale pour le stade de la vente au commerce de gros ou de la vente à des spécialistes, milieux qui maîtrisent communément les mentions en langues étrangères dans leur domaine spécifique, constitue en principe une condition excessive et non justifiée.

A ce stade intermédiaire de la commercialisation des marchandises importées, l'utilisation d'indications en langue étrangère doit donc être admise, tout comme elle doit être admise dans les relations avec les maisons-mères situées dans un autre Etat membre.

## **24. — Contraintes imposées aux produits importés lors d'expositions ou foires**

Les organisateurs de certaines foires ou expositions exigent que des panneaux soient apposés sur les produits importés non conformes aux normes ou aux réglementations nationales régissant leur vente : il doit être indiqué sur ces panneaux que ces produits ne pourront pas être vendus sur le territoire national.

De tels panneaux ont pour effet de déprécier les produits importés qui sont conformes à la réglementation du pays d'exportation.

Même si la réglementation en cause est applicable indistinctement aussi bien aux produits nationaux qu'aux produits importés, elle frappe plus lourdement ces derniers que les produits nationaux. Les producteurs nationaux connaissent la réglementation technique dont il est question dès la conception et fabrication du produit, et s'y sont donc adaptés. Ils ne rencontrent dès lors aucune difficulté lors de l'exposition de leurs produits dans les foires professionnelles organisées dans leur pays.

En outre, il faut remarquer qu'une exposition internationale ne s'adresse pas uniquement aux acheteurs potentiels du pays où se tient une telle exposition, mais tout d'abord et essentiellement, à un public international spécialisé qui souhaite s'informer sur les possibilités d'offres d'un marché le plus vaste possible.

De plus, il convient de souligner que les foires constituent l'occasion par excellence pour les exposants nationaux et étrangers de présenter des produits nouveaux pour lesquels de toute évidence, le producteur n'a pas encore « adapté » son produit.

Il est en effet certain que les producteurs des autres Etats membres souhaitent tout d'abord présenter leurs produits à un public aussi vaste et sélectionné que possible. Ils décideront ensuite, sur la base des réactions du public, de les adapter éventuellement aux dispositions et normes techniques du pays d'exposition dans la perspective d'une vente ultérieure.

Il convient enfin de constater que ce public connaisseur est à même d'interroger les exposants quant aux détails techniques propres à l'appareil présenté. Toutefois, le panneau dont il est question portant des mentions telles que, par exemple : « ... ne peut pas être commercialisé en... », se traduit en une sorte de publicité négative et exerce sur l'acheteur potentiel une influence tout aussi négative sans pour autant l'informer quant aux véritables conditions de sécurité du produit ou à ses possibilités d'adaptation.

Ce panneau est donc de nature à déprécier les produits importés par rapport aux produits nationaux, et son exigence constitue, pour les raisons exposées, une mesure contraire à l'article 30/CEE.

## **25. — Délais insuffisants ou excessifs**

Dans sa directive précitée 70/50/CEE, la Commission a rangé parmi les mesures contraires à l'article 30/CEE les dispositions nationales « qui fixent pour les produits importés, des délais excessifs ou insuffisants par rapport au déroulement normal des diverses opérations auxquelles s'appliquent ces délais ».

En ce qui concerne la première hypothèse (« *délais excessifs* »), il suffit de songer, par exemple, aux opérations de contrôle (aussi bien à la douane que sur le territoire national), aux analyses de laboratoire, aux essais et vérifications techniques, aux octrois d'autorisations ou d'attestations de tout genre, aux procédures d'agrément ou d'homologation, etc.

Pour ce qui est de la deuxième hypothèse (« *délais insuffisants* »), que l'on songe, par exemple : aux délais d'adaptation excessivement courts imposés par une réglementation nationale pour conformer les produits à de nouvelles exigences techniques ou qualitatives au respect desquelles est

subordonnée la commercialisation des produits, aussi bien nationaux qu'importés, ou bien aux délais excessivement brefs exigés de certains importateurs ou soumissionnaires pour présenter les attestations ou la documentation requises par les Autorités de l'Etat membre importateur ou adjudicateur.

Il résulte de ce qui précède que les cas de violation de l'article 30 visés par la présente catégorie concernent des réglementations nationales considérées en elles-mêmes comme légitimes au regard du droit communautaire, alors que les délais prescrits pour se conformer aux nouvelles exigences s'avèrent excessifs ou insuffisants par rapport au déroulement normal des diverses opérations auxquelles ces délais se réfèrent, et sont de ce fait incompatibles avec les articles 30 et suivants du Traité CEE.

## **26. — Dispositions qui excluent ou limitent l'utilisation d'installations ou équipements nationaux**

Les dispositions nationales qui excluent, totalement ou partiellement, les seuls produits importés des possibilités de faire usage des installations ou des équipements nationaux ou réservent, totalement ou partiellement, l'usage de ces installations ou équipements aux seuls produits nationaux, sont contraires à l'article 30/CEE (voir la directive précitée de la Commission 70/50/CEE ; art. 2, par. 7, litt. 1).

Il en est de même des dispositions qui subordonnent l'utilisation de ces installations à des conditions plus difficiles ou plus onéreuses en ce qui concerne les produits importés qu'en ce qui concerne les produits nationaux.

Rentrent également dans la catégorie sous examen, les dispositions nationales qui interdisent, limitent ou imposent le stockage pour les seuls produits importés, réservent totalement ou partiellement les possibilités de stockage aux seuls produits nationaux ou soumettent le stockage des produits importés à des conditions requises pour les produits nationaux (voir directive précitée 70/50/CEE, art. 2, par. 3, lettre n).

## **27. — Condition de réciprocité**

La Commission a poursuivi en tant que mesures contraires à l'article 30/CEE de nombreuses dispositions nationales subordonnant l'accès des produits importés au marché national, l'octroi d'avantages, la concession d'agréments, la reconnaissance d'attestation, etc., à la condition que la réciprocité soit accordée par l'Etat membre exportateur ou par d'autres Etats membres (voir la directive précitée 70/50/CEE, art. 2, par. 3, lettre O).

Il résulte de ce qui précède qu'un Etat membre ne saurait exiger que l'application d'une disposition soit



subordonnée à l'application, dans un ou plusieurs Etats membres, d'une disposition correspondante, de même qu'il ne saurait exiger que le respect de sa part d'une obligation qui lui est imposée en vertu du droit communautaire soit subordonnée au respect de cette même obligation ou d'une autre obligation par un ou plusieurs autres Etats membres.

Dans de nombreux cas de violation du droit communautaire poursuivis par la Commission, il s'est avéré en effet que certains Etats ont invoqué comme « justification », le fait que la même violation était commise par d'autres Etats membres et ont, dès lors, subordonné la suppression de la disposition incriminée à l'abolition de la disposition analogue existante dans d'autres Etats membres. La Commission a rejeté de telles considérations puisqu'elles n'étaient ni fondées ni pertinentes, tout en indiquant qu'elle agirait à l'encontre de toute autre violation commise par d'autres Etats membres, conformément aux obligations qui lui sont imposées par l'article 155 du Traité CEE.

## CONCLUSIONS

Les tendances protectionnistes qui se manifestent dans les échanges internationaux trouvent leur origine et leur explication dans la crise économique que traversent les pays industrialisés dans les mutations structurelles de l'économie mondiale qui imposent des reconversions rapides et des adaptations continues aux nouvelles technologies.

Ces tendances se fondent sur la prémisse que seules des mesures de protection permettraient de favoriser une relance de la croissance de certains secteurs en crise, de maintenir en vie des industries en difficulté, de réduire le chômage.

C'est là une prémisse erronée, car le recours au protectionnisme ne ferait que ralentir le processus d'adaptation et tendrait à exacerber les difficultés structurelles. L'histoire est là d'ailleurs pour le démontrer : les époques les plus prospères ont été celles où la production et le libre-échange se sont développés de façon harmonieuse et sans contraintes.

D'autre part, nul ne peut ignorer que toute mesure protectionniste comporte en elle-même le risque de mesures de rétorsion, le « par pari refutur » et engendre ainsi des perturbations importantes dans les structures existantes dont les effets se répercuteraient en tout premier lieu sur les secteurs en difficulté que l'on entendait protéger.

L'expérience a démontré dans de nombreux cas combien pouvaient être immédiates les « ripostes » de certains Etats et combien pouvait être large la « réaction en chaîne » qui s'en suivait.

Or, des mesures de restrictions généralisées, non seulement n'apportent aucun bénéfice aux économies de nos pays, mais, bien plus, elles altèrent gravement les équilibres traditionnels des échanges commerciaux, perturbent le fonctionnement des

mécanismes d'un marché fondé sur la subdivision du travail et l'interdépendance des économies nationales et, finalement, détruisent plus d'emplois qu'elles ne sauraient en préserver.

En outre, la prolifération de ces nouvelles formes de protectionnisme à l'intérieur de la Communauté affecte la confiance des milieux économiques et financiers et freine ainsi les investissements nécessaires à la relance économique. Les industries hésitent, en effet, à se lancer dans des investissements nouveaux et à contribuer à la croissance et au relèvement de l'emploi dès lors qu'elles n'ont pas la certitude d'opérer sur un marché unifié et sans entraves.

Ainsi que la Commission l'a souligné à cet égard, « l'existence d'un marché intérieur complètement unifié est un facteur décisif pour rebâtir la puissance industrielle de l'Europe ».

\*  
\*\*

Les tendances protectionnistes qui se manifestent au sein de la Communauté risquent de conduire les Etats membres à se replier sur eux-mêmes et à miner par là un des éléments essentiels de notre union : « la solidarité communautaire ».

Ce phénomène est d'autant plus inquiétant qu'il se manifeste à un moment où les appels à la reconquête des marchés nationaux et à l'indépendance nationale deviennent fréquents.

Or, dans la période de crise économique que traverse actuellement la Communauté, la liberté des échanges constitue non seulement le point de repère le plus rassurant de notre coexistence, mais également une condition de bien-être et de prospérité des peuples européens et un facteur essentiel de progrès dans la construction européenne.

Aussi, est-il indispensable de rejeter les tentations du protectionnisme, de dépasser les égoïsmes nationaux et d'élaborer des réponses communes aux divergences économiques entre Etats membres. C'est en réalisant son intégration intérieure que la Communauté pourra, à l'extérieur, peser de tout son poids économique et jouir de cette crédibilité politique qui est indispensable à son action.

Car, si les tendances protectionnistes qui se manifestent actuellement devaient persister et s'aggraver, l'Europe et le monde connaîtraient un recul de plusieurs dizaines d'années : « aux conséquences économiques de ce protectionnisme — déficit commercial aggravé, augmentation du chômage, perte du dynamisme économique faute d'un esprit de compétitivité — viendraient s'ajouter » a souligné Mme S. Veil, « des conséquences politiques d'une immense portée. Car qui commence par fermer ses frontières aux machines ou aux produits, les ferme tôt ou tard aux investissements, puis aux hommes et aux idées. Le totalitarisme commence comme cela ».

# VERS UNE PROCÉDURE ÉLECTORALE UNIFORME

## Essai d'explication d'un échec

Yvon QUINTIN

Le Parlement européen a adopté le 14 janvier 1975 une résolution portant adoption d'un projet de convention instituant l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct. L'article 7 de ce projet prévoyait que « le Parlement européen élabore un projet de procédure électorale uniforme au plus tard en 1980... ».

Cet objectif de 1980 va être retenu, avec quelques réserves certes, tout au cours des travaux du Conseil sur ce projet de convention, qui se déroulent de septembre 1975 à avril 1976. Le Conseil européen de Luxembourg des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> avril 1976 avait fait ressortir que des difficultés sérieuses existaient encore sur la voie de l'adoption du projet d'acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct. Dès lors les Etats membres vont s'efforcer d'éliminer les divergences mineures pour se concentrer sur les difficultés principales. Dans ces conditions le Conseil, tout en maintenant l'objectif de l'élaboration par le Parlement européen d'un projet de procédure électorale uniforme, va supprimer toute échéance.

Lors des allocutions prononcées à l'occasion de la signature de l'acte du 20 septembre 1976 pas plus le Président du Parlement européen que celui du Conseil ne fera allusion à une échéance pour l'élaboration d'un projet de procédure électorale uniforme.

Cependant un malentendu persistera, nombreux étant ceux qui considéraient qu'une procédure électorale uniforme devait être applicable pour la seconde élection des membres du Parlement européen. C'est ainsi que M. Bangemann, Président du groupe libéral, déclarait dès la séance solennelle d'ouverture du Parlement européen nouvellement élu : « ... il conviendra de s'attaquer au problème d'un droit électoral commun... Il s'agit pour nous non seulement de préparer la prochaine élection, mais aussi d'assurer dans un domaine important de la participation démocratique, l'égalité de tous les citoyens de cette communauté » (1).

Aucun débat public n'ayant eu lieu à ce sujet, il est permis de penser que le genre de motivation avancé par M. Bangemann est à la base de la décision prise par Mme Veil, alors Président du Parlement européen, et annoncée au Parlement européen le 26 juin 1980 et selon laquelle « conformément à l'article 38 du règlement, elle a autorisé la commission politique à élaborer un rapport sur un projet de procédure électorale uniforme » (2).

La commission politique qui avait déjà nommé M. Seitlinger, rapporteur, décida de créer en son sein une sous-commission procédure électorale qui élaborera assez rapidement un projet de procédure

(1) Annexe du JOCE n° 244. Compte rendu in extenso des séances du 17-20 juillet 1979. Page 42.

(2) JOCE n° C 187 du 24 juillet 1980, page 3.



électorale uniforme, puisqu'en effet elle décida, le 2 octobre 1980, de transmettre ce projet à la commission politique. Les travaux de celle-ci allaient s'étendre sur un peu plus d'un an, aboutissant à l'adoption, le 28 janvier 1982 (3) de la proposition de résolution qui elle-même sera adoptée par le Parlement européen lors de sa séance du 10 mars 1982 (4).

Lors du débat au Parlement européen, M. Seitlinger, ni aucun autre orateur ne fournira une explication de l'empressement mis par le Parlement européen à adopter un projet de procédure électorale uniforme. Seul Lord Douro exprimera de manière très nuancée un doute sur l'opportunité de se prononcer déjà sur le projet soumis au Parlement européen (5).

On peut s'interroger sur les raisons par lesquelles le Parlement européen, avant de se lancer dans une telle entreprise aux implications politiques très importantes pour les Etats membres ne s'est pas entouré de plus de précautions. Une tournée préalable des capitales des Etats membres, comme le fit M. Seitlinger après l'adoption par le Parlement européen du projet de procédure électorale uniforme, aurait permis de mieux cerner la volonté des Etats membres en la matière et il s'en serait certainement trouvé plus d'un pour conseiller au Parlement européen de ne pas se lancer dans une telle entreprise, les temps n'étant pas mûrs.

Les chances de succès de l'entreprise déjà amplement grevées du fait de ce malentendu, vont encore être amoindries par la démarche que vont suivre tant le Parlement européen que le Conseil dans l'élaboration de leurs projets respectifs. Les deux Institutions ne vont pas tellement chercher à résoudre les graves difficultés qui se présenteront à elles mais bien plus à les contourner ce faisant elles vont oublier l'objectif fixé par les traités : l'uniformité. Certes il a toujours été admis que lorsque les traités instituant les Communautés européennes fixent un objectif d'uniformité, celle-ci peut être atteinte par étapes successives. Toutefois, il est plus que douteux que tant le projet du Parlement européen que le texte que la plupart des délégations pouvait accepter au sein du Conseil, ait pu être considéré comme une première étape sur la voie d'une procédure électorale uniforme, tant les possibilités de « disuniformité » offertes aux Etats membres étaient nombreuses. Qu'on en juge :

— En dehors du principe même du scrutin proportionnel sur lequel un accord n'a pu se dégager au sein du Conseil, celui-ci envisageait la possibilité

que ce scrutin se déroule soit sur la base du scrutin de liste, soit sur la base du « single transférable vote ».

— Le projet du Parlement européen provoquait que les Etats membres soient divisés en circonscriptions plurinominales, dans lesquelles sont élus au minimum trois représentants et au maximum quinze. Les possibilités de divergence étaient donc grandes et quant à l'importance des circonscriptions et quant au nombre de représentants à y élire. Le même reproche peut être adressé au texte examiné au sein du Conseil ; il aurait appartenù à chaque Etat membre de décider si son territoire constitue une seule ou plusieurs circonscriptions et dans ce cas un minimum de trois représentants auraient été élus dans chaque circonscription.

— Le Parlement européen et le Conseil estimaient qu'il devait appartenir à chaque Etat membre de fixer les modalités de l'apparement.

— De même le Parlement européen et le Conseil considéraient que les Etats membres fixeraient les conditions pour la présentation des listes.

— Le Parlement européen et le Conseil étaient également d'accord pour laisser aux Etats membres la possibilité de prévoir le vote préférentiel.

— Le souci a été exprimé au sein du Conseil que la répartition des sièges puisse être effectuée non seulement selon la méthode d'Hondt, comme le proposait le Parlement européen, mais aussi selon la méthode d'Hagenbach-Bischoff.

— En outre le Conseil envisageait que la répartition des sièges à l'intérieur d'une liste puisse être faite selon les modalités déterminées par la législation nationale, sur la base soit de l'ordre de présentation, soit des votes, soit des deux.

— Les points de vue du Parlement européen et du Conseil étaient convergents pour laisser à l'appréciation des Etats membres la possibilité de fixer un seuil, en dessous duquel une liste n'obtient aucun élu, et le niveau de ce seuil.

— Enfin le Parlement européen avait estimé qu'en vue de tenir compte de particularités géographiques ou ethniques reconnues par la constitution d'un Etat membre, des mesures dérogatoires aux dispositions des articles 2 et 3 pouvaient être prises par cet Etat membre. Le Conseil allait reprendre ce concept en prévoyant que pour tenir compte des situations particulières résultants de l'organisation constitutionnelle d'un Etat membre ou traditionnellement reconnues par cet Etat, des mesures dérogatoires à l'article 2, paragraphes 2 à 5 et à l'article 3 peuvent être prises par cet Etat membre.

Il apparaît donc qu'aux six options retenues par le Parlement européen et que le Conseil envisageait de retenir, ce dernier en a ajouté trois autres.

Si la majorité du Parlement européen devait passer outre ce grave défaut, une des plus hautes autorités de celui-ci, Mme le Président de la commission juridique devait déclarer au moment du vote :

(3) Doc. PE 64-569/1/Def.

(4) Pour l'analyse du projet du Parlement européen voir J.P. Jacque. Revue trimestrielle de droit européen, n° 4, octobre-décembre 1982, page 651.

(5) Annexe au J.O. CE n° 1-282, compte rendu in extenso des séances du Parlement européen, page 87.

« Je ne voterai pas la proposition de résolution. En effet, notre mandat était précis : soumettre un texte uniforme. Le choix nous était laissé de soumettre un texte réellement uniforme ou de fixer quelques principes généraux auxquels la plupart auraient pu se rallier. Nous ne l'avons pas fait ; nous proposons, en revanche, un texte extrêmement complexe, et qui manque explicitement de tout caractère uniforme, puisque la plupart des paragraphes de l'article 2 commencent par : « Les Etats membres peuvent fixer... » (6).

De même, lors d'une rencontre le 25 avril 1983 entre une délégation du Parlement européen et le Conseil, le Président de ce dernier devait déclarer :

« Le Conseil, face aux mêmes difficultés que celles rencontrées par le Parlement européen, a constaté, comme celui-ci, que dans nombre des cas il n'était possible pour le moment de résoudre les difficultés rencontrées qu'en prévoyant des dispositions optionnelles. Des doutes sérieux ont été exprimés quant aux chances d'adoption par les Etats membres d'un tel acte selon leurs difficultés auxquelles se heurteraient des propositions de modifications progressives qui seraient ultérieurement dépassées ».

Toutefois, l'analyse des arguments avancés par les Etats membres pour introduire ces différentes options, s'il fait ressortir comme nous l'avons dit la volonté de contourner les difficultés, fait bien plus, à notre avis, apparaître la volonté des Etats membres de ne pas changer en quoi que ce soit leur système électoral, fût-ce pour les élections européennes, compte tenu de ce que les modifications introduites par ce biais, auraient dû être également apportées au système appliqué pour les élections dans le cadre national.

Après l'échec de la tentative d'élaborer une procédure électorale uniforme, le Conseil a essayé, pour souligner le caractère réellement européen de l'élection des membres du Parlement, de mettre au point un texte qui permettrait aux ressortissants des Etats membres résidant sur le territoire d'un autre Etat membre d'exercer leur droit de vote actif ou passif.

Dans cet essai, la tâche du Conseil n'a pas été facilitée par le texte adopté par le Parlement européen. En effet l'article 5 de ce texte prévoyait que « les Etats membres accordent le droit de vote à leurs citoyens indépendamment de leur lieu de résidence, si cette résidence se situe dans un Etat membre de la Communauté ». En matière de droit de vote actif, le Parlement européen proposait donc l'application du principe de la nationalité. Chacun peut voter dans son pays d'origine, mais uniquement dans celui-ci.

(6) Annexe au JOCE n° 1982, compte rendu in extenso des séances 118 et 119.

L'article 6 prévoyait l'éligibilité dans l'Etat d'accueil des ressortissants des Etats membres, qui y résidaient depuis au moins cinq ans. En matière de droit de vote passif, le Parlement européen proposait donc l'application du principe de la résidence : chacun peut être élu là où il réside.

La combinaison de ces deux dispositions aboutissait à la situation assez aberrante que par exemple un italien aurait pu être candidat sur une liste présentée par un parti français mais n'aurait pas pu voter pour cette liste.

Des tentatives ont été ultérieurement faites au sein du Parlement européen pour corriger cette erreur en utilisant la procédure de l'article 49 du règlement de cette Institution (résolutions au registre) sans que toutefois l'objectif poursuivi ne puisse être atteint (7).

Les travaux au sein du Conseil ont essentiellement porté sur l'attribution du droit de vote actif aux ressortissants des Etats membres résidant sur le territoire d'un autre Etat membre, l'idée étant que la solution trouvée serait transposée mutatis mutandis au droit de vote passif.

Dès l'abord il est apparu ici aussi que les Etats membres ne souhaitent pas modifier leur système existant, mais les uns appliquent le système de la nationalité, les autres celui de la résidence, un autre les deux.

Dans ces conditions, un accord a été recherché sur la base d'un système mixte combinant ces deux principes.

Les efforts poursuivis dans ce sens ont pris pour base pour le principe de la nationalité, compte tenu de ce que la majorité des Etats membres se sont prononcés en faveur de l'application de ce principe. Un tel système mixte aurait donc prévu que les Etats membres donnent le droit de vote.

— à leurs nationaux résidant sur le territoire d'un autre Etat membre ;

— aux ressortissants des autres Etats membres résidant sur leur territoire et qui n'ont pas le droit de vote dans leur pays d'origine.

Le système mixte basé sur le principe de la résidence aurait quant à lui prévu que les Etats membres donnent le droit de vote :

— aux ressortissants des autres Etats membres résidant sur leur territoire ;

— à leurs ressortissants résidant sur le territoire d'un autre Etat membre et qui n'auraient pas obtenu le droit de vote dans ce dernier Etat.

Il convient de noter que l'application de l'une ou l'autre de ces combinaisons du système mixte aurait soulevé d'immenses difficultés principalement en matière de double vote. Mais aucune de ces combi-

(7) Doc. P.E. 81.152.



naisons n'a pu recueillir l'accord de tous les Etats membres et ce, quelle que soit la forme de l'acte — contraignant ou non — puisque

— certains Etats membres ne pouvaient envisager de donner le droit de vote aux ressortissants des autres Etats membres résidant sur leur territoire,

— d'autres Etats membres ne pouvaient envisager de donner le droit de vote à tous leurs ressortissants résidant sur le territoire des autres Etats membres.

La commission politique du Parlement européen a vivement protesté contre l'absence d'un accord au sein du Conseil et a déploré que de ce fait plusieurs millions de personnes ne pourraient voter lors des prochaines élections (8).

Cette protestation de caractère politique n'était cependant pas tout à fait fondée. En effet, sur la base des dispositions nationales à ce jour en vigueur sept Etats membres appliquant le principe de la nationalité, deux Etats membres appliquant totalement ou partiellement le principe de la résidence, et un Etat membre appliquant les deux. Il n'y aura en conséquence qu'un nombre très réduit de personnes qui ne pourront pas voter. Ce nombre devrait être de l'ordre de 130 000.

Suite à un appel lancé sur ce sujet par le Président du Parlement européen lors de la rencontre précitée du 25 avril 1983, le Conseil devait adopter le 25 mai une déclaration par laquelle il « appelle les Etats membres à tout mettre en œuvre pour que, dans la mesure du possible, soit réalisé l'objectif que tous les ressortissants des Etats membres aient le droit de vote lors de l'élection des membres du Parlement européen, soit dans leur pays d'origine soit dans leur pays de résidence ».

Il y a lieu de réfléchir à une solution future de ce problème, et il semble extrêmement difficile que celle-ci puisse être trouvée dans le cadre des principes ci-dessus évoqués, qu'ils soient appliqués séparément ou de manière combinée. La solution idéale semble plutôt passer par la constitution de listes se présentant au suffrage de l'ensemble des ressortissants des Etats membres résidant dans d'autres Etats membres. Ces ressortissants seraient invités un an environ avant les élections à faire savoir s'ils souhaitent voter dans leur pays d'origine ou pour une liste européenne. Le système d'élection devrait être du type du nombre uniforme, système qui incite les électeurs à voter.

(8) Doc. Inf/Br/32/83.

Cette suggestion n'a pas pour plus grave péché les imperfections qu'elle comporte. Son plus grave péché est sans doute de se baser sur une conception trop avancée de l'Europe.

Dans sa déclaration précitée du Conseil, il est dit : « la mission définie dans les traités instituant les Communautés européennes, d'instaurer une procédure électorale uniforme applicable dans tous les Etats membres, demeure essentielle. A cet effet, le Parlement européen a présenté un projet, conformément à ce que prévoient les Traités: Le Conseil poursuivra ses travaux en vue de l'instauration d'une procédure électorale uniforme pour les élections qui auront lieu en 1989 ».

L'élaboration d'une procédure électorale largement, si ce n'est totalement, uniforme, constituerait certes un pas important vers l'« union sans cesse plus étroite entre les peuples européens » ceux-ci étant appelés à voter selon un même système.

Cette conception est celle du Parlement européen dans ce domaine, mais aussi dans d'autres, d'un stade avancé de l'intégration européenne. Mais un tel type d'intégration constitue-t-il encore pour les Etats membres la solution adéquate des problèmes majeurs auxquels ils sont confrontés ?

Le seul fait de poser cette question ne constitue-t-il pas un début d'explication à nombre des litiges qui opposent le Parlement européen et le Conseil, à commencer par le budget.

Et pourquoi ne pas continuer par le domaine institutionnel. Les Etats membres dans une phase ascendante de l'intégration européenne ont voulu ou accepté l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct. La confrontation de cette volonté et de cette acceptation n'a pas permis aux Etats membres de dégager un accord qui aurait tiré, sur le plan des pouvoirs du Parlement européen, la conséquence de l'élection de celui-ci au suffrage universel direct.

Le poids de ce blocage ne saurait toutefois être mis au seul passif du Conseil et des Etats membres. Peut-être que le Parlement pourrait se demander si certaines de ses prises de positions n'y ont pas conduit au point que la plus haute autorité d'un des Etats membres puisse parler à son sujet de « dérive » sans qu'aucune voix ne s'élève officiellement dans les autres Etats membres pour contester ce point de vue.

Dans ces conditions, il est tout à fait compréhensible que les Etats membres aient estimé que l'instauration d'une procédure électorale uniforme ne pouvait ni ne devait constituer un préalable à l'établissement de rapports institutionnels plus harmonieux.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants

Lors de sa session du 28 mars 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, M. M. Riddles, Shell International Petroleum Co Ltd, Shell Centre, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants*, en remplacement de Mme W.F. de Quant, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celle-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

Lors de sa session des 18 au 21 avril 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement néerlandais, Mme mr. Th.M. Snelders, Sekretaris van het Verbond van Nederlandse Ondernemingen, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants*, en remplacement de Mme W.F. de Quant, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celle-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

### Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail

Lors de sa session du 28 mars 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement irlandais, Miss Margaret O'Callaghan, Chief Inspector, Department of Labour, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, en remplacement de M. M.N. Kennedy, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1985.

### Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs

Lors de sa session du 28 mars 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, M. J.S. Child, Manpower Services Commission, Employment Services Division, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs*, en remplacement de M. M. Weston, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

### Comité consultatif pour la formation professionnelle

Lors de sa session du 28 mars 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, M. J. Wiltshire, Manpower Services Commission, Training division, comme membre titulaire, et M. R.J. Dawe Obe, Manpower Services Commission, Training division, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation professionnelle*, en remplacement respectivement de M. A. Brown, membre titulaire démissionnaire, et de MM. Weston, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 16 septembre 1983.

### Costa Rica

Le 24 mars 1983, ces Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Pablo Carballo Montero, désigné par le gouvernement de la République de *Costa Rica*, comme chef de la mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur José Luis Redondo-Gomez.

### Iran

Le 29 mars 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Moham-



mad Hoveyda, désigné par le gouvernement de la République Islamique de l'Iran, comme chef de la mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

## II. — Activités communautaires

CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENTE SUR LES TRAVAUX DU CONSEIL EUROPÉEN (BRUXELLES, LES 21 ET 22 MARS 1983)

### I. La situation économique et sociale

Le Conseil européen a examiné la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie d'ensemble de la Communauté pour restaurer la stabilité économique, encourager les activités productives et contribuer à créer un climat d'expansion des marchés sans relancer l'inflation et parvenir ainsi à créer des emplois durables, et à rendre possible l'examen de la question du temps de travail.

Il convient en particulier que tous les Etats membres et la Communauté prennent à présent des mesures efficaces pour améliorer la situation de l'emploi des jeunes. Il prend acte de l'intention de la Commission de présenter des propositions concrètes et invite le Conseil à faire rapport au Conseil européen de juin sur les progrès accomplis au niveau tant national que communautaire.

Le Conseil européen accueille favorablement le rapport du Conseil « Affaires générales » sur la mise en œuvre des objectifs prioritaires qu'il avait arrêtés lors de sa réunion du mois de décembre 1982 à Copenhague.

En ce qui concerne le marché intérieur, le Conseil européen prend acte des progrès accomplis. Il souligne la nécessité de prendre des décisions d'ici le mois de juin dans tous les domaines prioritaires tels qu'ils ont été définis à Copenhague. Le Conseil européen note avec satisfaction que le programme de travail du Conseil comporte les domaines de l'assurance et d'autres services.

Il demande que le Conseil se prononce avec le même degré de priorité sur les propositions de la Commission concernant le renforcement des instruments de la politique commerciale extérieure commune.

Le Conseil européen note que de nouvelles décisions concrètes doivent également être prises d'ici la réunion du Conseil européen du mois de juin dans les domaines de la politique énergétique, de la recherche et de la politique en matière de développement.

Il invite le Conseil (ECO/FIN) à poursuivre ses travaux concernant le développement des investissements.

Le Conseil considère que le développement de la capacité productive de l'industrie européenne dans les conditions exigées par la compétitivité internationale doit constituer un impératif majeur pour la Communauté.

Il note que la Commission fera dans un proche avenir des propositions permettant d'établir de meilleures conditions de développement pour les nouvelles technologies de l'information, les télécommunications et la biotechnologie.

Le Conseil européen a examiné un certain nombre de domaines spécifiques pour lesquels une action commune plus efficace est requise d'urgence :

— Il convient que la reconnaissance mutuelle des diplômes constitue un pas important en vue de créer des conditions satisfaisantes pour l'exercice d'un certain nombre de professions.

Le Conseil européen invite les ministres de l'Education à accélérer le déroulement de leurs travaux afin de créer les conditions nécessaires pour obtenir des résultats tangibles dans ce domaine.

— Le Conseil européen invite en outre le Conseil à poursuivre plus rapidement l'examen d'un certain nombre de propositions de directives concernant le droit d'établissement et la libre prestation des services afin que ces travaux soient menés à bonne fin le plus rapidement possible.

— Le Conseil européen convient que les dommages causés à l'environnement forestier par les pluies acides nécessitent d'urgence une action conjointe efficace. Il invite donc le Conseil à examiner rapidement, et d'une manière positive, les propositions que la Commission a annoncées en vue de prendre des mesures aussi bien au niveau communautaire que dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe. Il demande au Conseil de faire un rapport intérimaire sur cette question en vue de sa réunion de juin.

— Le Conseil européen demande au Conseil d'accélérer la mise en œuvre d'une politique communautaire des transports ; il convient à cet égard, dans le cadre de la prise de décisions relatives au marché intérieur, d'accorder une attention particulière à l'amélioration des formalités aux frontières.

Le Conseil européen souligne l'importance de progrès décisifs en vue de la mise en œuvre positive de sa stratégie de l'emploi. Le Conseil devrait contribuer à un dialogue constructif sur ce point entre lui et l'Assemblée européenne.

### II. Le sommet économique de Williamsburg de mai 1983

Le Conseil européen invite le Conseil à préparer, en vue du sommet économique de Williamsburg, des positions communautaires qui permettront à la Communauté d'apporter une contribution substantielle aux efforts visant à assurer que le redressement de l'économie internationale, qui s'amorce et qui revêt une importance particulière pour les pays en développement, soit étayé par des politiques concertées des participants au sommet. A cet égard, le Conseil européen attache une grande importance au maintien et au renforcement ultérieur du commerce mondial y compris les échanges avec le tiers monde, en tant que partie intégrante d'une politique destinée à créer un climat favorable aux possibilités de vente sans relancer l'inflation.

Il estime en particulier qu'un véritable dialogue entre l'Europe et les Etats-Unis sur les échanges de produits agricoles ne peut être maintenu que sur la base du respect mutuel des accords conclus à l'issue du Tokyo Round.

Le Conseil européen estime que la diminution des prix du pétrole contribue de manière positive au redressement de l'économie mondiale à condition que cette évolution et ses conséquences puissent être maîtrisées. Il importe également que des mesures soient prises pour empêcher que cette évolution ne compromette la poursuite fructueuse des efforts déployés en vue de permettre des économies d'énergie et la mise en valeur de sources d'énergie.

### III. Elargissement

Le Conseil européen a pris acte du rapport du Conseil (Affaires générales) concernant l'état des travaux sur l'inventaire présenté par la Commission et sur les négociations avec l'Espagne et le Portugal. Il demande au Conseil de poursuivre ses travaux, afin que des décisions équilibrées puissent être prises.

Le Conseil européen est convaincu que des progrès importants devraient être accomplis maintenant dans les négociations avec l'Espagne et le Portugal et demande au Conseil de mettre tout en œuvre à cette fin.

Le Conseil européen espère que le Conseil (Affaires générales) sera en mesure de faire état, avant le mois de juin, de progrès substantiels réalisés sur les questions traitées dans l'inventaire et dans les négociations avec l'Espagne et le Portugal.

Le Conseil européen a l'intention de faire le bilan de la situation des négociations sur l'élargissement lors de sa prochaine réunion et de donner des orientations politiques en vue de l'achèvement des négociations.

Le Conseil européen a pris acte des débats qui ont eu lieu sur l'aménagement du régime applicable à certains produits agricoles méditerranéens.

Après avoir réexaminé le dossier, il réaffirme que des décisions appropriées devraient être prises afin de permettre à la Communauté de faire de nouveaux progrès dans les négociations en vue de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

C'est pourquoi le Conseil européen demande au Conseil des ministres de l'Agriculture d'arrêter les décisions nécessaires dès que possible en tenant compte des éléments suivants :

Dans le secteur de l'huile d'olive, une longue période de transition doit être prévue.

Dans le secteur des fruits et légumes, des compromis devraient être recherchés sur la base des propositions de la Commission, complétées par des dispositions assurant le maintien des courants d'échanges traditionnels avec les pays tiers et garantissant le respect de la libre circulation des marchandises.

Le Conseil européen exprime sa conviction que chaque Gouvernement doit être prêt à faire un pas dans la direction des autres pour dégager la voie à un compromis d'ensemble.

#### IV. Ressources financières de la Communauté et problèmes connexes

Le Conseil européen prend acte du rapport sur l'état des travaux concernant la communication de la Commission sur le financement futur de la Communauté. Le Conseil européen prend acte en outre de l'intention de la Commission de présenter le plus rapidement possible des propositions spécifiques. Il espère que ces propositions tiendront compte de l'évolution des politiques communautaires, des problèmes liés à l'élargissement, des déséquilibres budgétaires, ainsi que de la nécessité de renforcer la discipline budgétaire. Il invite le Conseil (Affaires générales) à examiner ces propositions et à soumettre ses conclusions au Conseil européen de juin.

Le Conseil européen convient que ce rapport contiendra également des conclusions portant sur la « solution ultérieure » conformément à l'engagement pris par les ministres des Affaires étrangères le 25 mai et le 26 octobre 1982 au sujet de la compensation à accorder au Royaume-Uni. Les chiffres qui en découleront pour 1983 seront inscrits au projet de budget de la Communauté pour 1984.

#### MONTANTS COMPENSATOIRES MONÉTAIRES

##### Le réaligement monétaire du 21 mars 1983

Le 21 mars 1983, les Ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales, ont décidé le réaligement de toutes les monnaies participant au mécanisme de change du Système Monétaire Européen (SME). Cinq monnaies ont été réévaluées (DM, HFL, Dkr, FB/Lux) et trois dévaluées (FF, Lit, et £ Irl). A la suite de ce réaligement, la Commission a décidé les ajustements nécessaires aux montants compensatoires monétaires (MCM) applicables aux échanges agricoles, compte tenu des modifications des taux centraux, conformément aux règles en vigueur, et cela avec effet à partir du 24 mars 1983.

Les MCM's négatifs existant en France, en Belgique et au Luxembourg ont subi un nouvel ajustement début avril, conformément aux décisions antérieures prises par le Conseil en octobre 1982. Le tableau de la page suivante donne un aperçu des changements intervenus.

En ce qui concerne le démantèlement des nouveaux MCM's, les Etats membres sont convenus de ne pas demander et la Commission de ne pas proposer de modifications avant la phase finale de la négociation en cours sur les prix agricoles 1983/84. Avant le réaligement, la Commission avait proposé, en décembre dernier, une réduction des MCM's positifs existants en RFA (- 2,8 %), au Royaume-Uni et aux Pays-Bas (- 2,3 %) avec effet à compter des nouveaux prix agricoles. La proposition relative au démantèlement des MCM's positifs au Royaume-Uni est devenue sans objet suite à la dépréciation de la £. Lors du débat au Parlement Européen sur les prix agricoles, la Commission a indiqué qu'elle se réservait de proposer une réduction supplémentaire des MCM's négatifs dans le cadre des négociations sur les prix agricoles pour 1983/84.

Les ajustements monétaires en 1982 et 1983 ont été les suivants :

— La dévaluation des francs belge et luxembourgeois de 8,5 % et de la couronne danoise de 3 % en février 1982 a entraîné l'instauration d'un MCM négatif de 8,1 % pour la Belgique et le Luxembourg, qui a d'ailleurs été réduit de 5 points lors de la fixation des prix 1982/83. Le Danemark a pu dévaluer la couronne verte de façon à éviter l'introduction d'un MCM négatif. Ce réaligement a entraîné l'introduction d'un MCM négatif de 1 % pour la France, correspondant avec la franchise à un écart monétaire de 2,5 %, qui a également été éliminé lors de la fixation des prix agricoles en mai 1982. A cette occasion, les MCM's positifs ont été réduits de 8 à 5,1 % en Allemagne et de 4 à 2 % aux Pays-Bas.

#### Evolution des MCM's depuis 1974 :

| Pays | 24.6.74 | 7.7.75 | 1.11.76 | 23.10.78 | 1.1.79 | 1.10.79 | 1.6.80 | 1.8.81 | 15.4.82 | 1.7.82 | 24.3.83 |
|------|---------|--------|---------|----------|--------|---------|--------|--------|---------|--------|---------|
| D    | + 12,0  | + 10,0 | + 9,3   | - 10,8   | + 10,8 | + 9,8   | + 8,8  | + 3,2  | + 8,0   | + 8,4  | + 13,0  |
| F    | - 13,3  | 0      | - 14,9  | - 10,6   | - 10,6 | - 3,7   | 0      | 0      | - 1,0   | - 5,3  | - 8,1   |
| I    | - 16,3  | + 0,1  | - 17,0  | - 14,6   | - 17,7 | - 4,3   | 0      | - 1,0  | - 2,3   | - 1,4  | - 2,5   |
| NL   | + 2,7   | + 2,0  | + 1,4   | + 3,3    | + 3,3  | + 1,9   | + 1,7  | 0      | + 4,0   | + 5,4  | + 8,4   |
| B    | + 2,7   | + 2,0  | + 1,4   | + 3,3    | + 3,3  | + 1,9   | + 1,7  | 0      | - 8,1   | - 3,1  | - 1,7   |
| L    | + 2,7   | + 2,0  | + 1,4   | + 3,3    | + 3,3  | + 1,9   | + 1,7  | 0      | - 8,1   | - 3,1  | - 1,7   |
| UK   | - 15,3  | - 20,6 | - 40,6  | - 28,6   | - 27,0 | - 8,9   | + 1,7  | + 10,5 | + 8,1   | + 9,6  | - 1,0   |
| IR   | - 15,3  | - 14,3 | - 25,4  | - 3,3    | - 2,0  | 0       | 0      | 0      | 0       | 0      | - 2,3   |
| DK   | 0       | 0      | 0       | 0        | 0      | 0       | 0      | 0      | 0       | 0      | + 1,3   |
| GR   | —       | —      | —       | —        | —      | —       | —      | 0      | - 1,1   | 0      | - 7,4   |



— En juin 1982, la République Fédérale et les Pays-Bas ont réévalué de 4,25 % portant leurs MCM's positifs respectivement à 8,4 et à 5,4. En même temps, la France a dévalué de 5,75 %, ce qui a entraîné l'instauration d'un MCM négatif de 5,3.

En octobre 1982, le Conseil a décidé une réduction de 3 % du MCM négatif appliqué en France, ainsi que la suppression du MCM de 3,1 % existant en Belgique et au Luxembourg, ceci à compter du début de la campagne pour chaque produit suivant la décision du Conseil. D'autre part, la Commission a proposé en décembre, dans le cadre de ses propositions de prix pour la campagne 1983/84, que

les MCM's positifs existants en République Fédérale soient réduits de 2,8 % et au Royaume-Uni et aux Pays-Bas de 2,3 %, également à compter de début de la campagne pour chaque produit.

— En janvier 1983, la drachme a été dévaluée de 15,5 % par rapport au \$ US. Par la suite, le Conseil a décidé une dévaluation de la drachme verte de 7 %, un nouvel ajustement de la monnaie grecque n'étant pas à exclure dans le cadre de la fixation des prix pour 1983/84.

— En mars 1983, il a été procédé à un réalignement de toutes les monnaies au sein du SME, avec ajustement correspondant des MCM's.

|         | Modification des parités bilatérales (cours pivot) | Taux centraux |                     | MCM (2)            |  |
|---------|--|---------------|---------------------|--------------------|--|
|         |  | en ECU        | modification (en %) | avant réalignement | après  |
| DM      | + 5,5 %  | 2,21515       | + 5,36              | + 8,4              | + 13,0   |
| HFL     | + 3,5 %  | 2,49587       | + 3,36              | + 5,4              | + 8,4  |
| Dkr     | + 2,5 %  | 8,04412       | + 2,36              | 0                  | + 1,3  |
| Bfr/Lux | + 1,5 %  | 44,36662      | + 1,36              | 0                  | + 1,0<br>viande porc<br>0<br>lait, bœuf<br>mouton<br>- 1,7<br>(3) autres<br>produits       |
| FF      | - 2,5 %  | 6,79271       | - 2,63              | 0<br>- 2,3         | - 2,5<br>vin<br>- 5,1<br>porc, lait,<br>bœuf,<br>mouton<br>- 8,1<br>(4) autres<br>produits |
| Lit     | - 2,5 %  | 1386,78       | - 2,63              | - 2,6<br>- 5,0     | 0<br>vin<br>- 2,5<br>autres<br>produits  |
| Irl     | - 3,5 %  | 0,71705       | - 3,63              | 0                  | - 2,3  |
| £ St    | - 13,9 %   | 0,62984       | - 11,82             | - 1,1              | - 1,0  |
| Dr      | —  | —             | —                   | - 8,0<br>- 10,5    | - 4,8<br>vin<br>- 7,4<br>autres<br>produits  |

(1) Taux pivot « implicite » pour la Sterling, en tenant compte de la dépréciation depuis juin 1982. La modification conséquente des taux centraux ECU pour les autres monnaies, a entraîné la création de MCM's positifs plus élevés (y compris l'introduction temporaire de MCM's positifs au Danemark et en Belgique), et des MCM's négatifs moins élevés que ceux résultant du seul réalignement monétaire au sein du SME.

(2) Egal à l'écart monétaire, c'est-à-dire la différence entre le taux vert et le taux central (taux du marché pour la Sterling, la Lire et la Drachme), diminué d'une franchise de 1 point (MCM positif) et 1,5 (MCM négatifs).

(3) Le 19 octobre 1982, le Conseil a décidé de supprimer les MCM's négatifs existants en Belgique et au Luxembourg par l'alignement du taux vert du FB/Lux sur son taux central d'alors, avec

effet au 1 novembre 1982 pour la viande porcine et au début de la campagne de produits laitiers pour les autres secteurs ; le Conseil du 28 mars 1983 a convenu d'adapter cette décision en prévoyant l'alignement du taux vert du FB sur le nouveau taux central, afin d'éviter l'introduction d'un MCM positif. D'autre part, il a été convenu d'appliquer le nouveau taux début avril pour les produits laitiers et les viandes bovine et ovine. Ce taux s'appliquera aux autres produits au début de la campagne laitière.

(4) A la suite de la dévaluation du FF en juin 1982, le Conseil a décidé le 19 octobre 1982 de réduire les MCM's négatifs appliqués en France, de 3 points et cela pour chaque produit à partir de la date prévue pour le début de la campagne suivant la décision du Conseil, c'est-à-dire 1<sup>er</sup> novembre pour la viande porcine, 1<sup>er</sup> avril pour les produits laitiers, etc.

### Fonctionnement du système des MCM : rappel

Le système des MCM a été mis au point pour éviter des mouvements de prix d'une ampleur inacceptable par suite de modifications des taux de change. Ainsi, en cas de dévaluation d'une monnaie, l'Etat membre concerné peut maintenir inchangé le taux représentatif (taux vert) utilisé pour le calcul des prix communs en monnaie nationale, quitte à voir instaurer un MCM négatif pour compenser la différence entre le taux vert et le taux de change réel. En cas de réévaluation d'une monnaie, c'est un MCM positif qui est instauré. Un MCM négatif agit comme une taxe à l'importation et une subvention à l'exportation.

Les MCM's sont par définition des mesures temporaires destinées à éviter des changements de prix trop abrupts. Aux termes du Gentlemen's Agreement de décembre 1979, qui est lié à la mise en œuvre du système monétaire européen (SME), les MCM's tant positifs que négatifs doivent être démantelés, en principe dans une période ne dépassant pas deux ans, par le rapprochement entre taux verts et taux réels. Un Etat membre peut demander l'ajustement de son taux vert immédiatement après la modification de son taux de change, afin d'éviter l'introduction de MCM ou d'en limiter le montant. Par ailleurs, l'ajustement des taux verts est généralement négocié lors de la fixation annuelle des prix. Un taux vert doit être ajusté d'une manière uniforme, étant entendu que l'ajustement se fait normalement au début de la campagne pour chaque produit.

Depuis l'introduction du SME, et pour les monnaies faisant partie du mécanisme de change, les MCM's éventuels correspondent à l'écart entre le taux central et le taux représentatif (taux vert) de la monnaie concernée, diminué d'une franchise de 1 % (pour les MCM's positifs) et de 1,5 % (pour les MCM's négatifs). Pour les autres monnaies (£ Sterling, Drachme et Lire italienne laquelle tout en faisant partie du SME a une marge de fluctuation de 6 %), les MCM's sont fixés chaque semaine sur la base de l'écart entre le taux vert et le taux de change constaté sur les marchés.

En cas de réaligement des monnaies au sein du SME, la valeur de l'ECU, panier composé de toutes les monnaies communautaires (sauf la drachme) est recalculée en fonction de ce réaligement. Ceci peut entraîner une modification des taux centraux avec pour conséquence un éventuel ajustement des MCM's même pour les Etats membres qui n'ont pas modifié leurs parités. En ce qui concerne le £ Sterling, qui reste une monnaie flottante, le calcul tient compte de l'appréciation ou de la dépréciation de cette monnaie sur les marchés de change depuis le dernier réaligement, ce qui peut aussi déterminer une modification des taux centraux et donc du niveau des MCM.

### NIC III

Le 18 avril 1983, le Conseil a tenu une réunion de concertation avec une délégation du Parlement européen au sujet du projet de décision habilitant la Commission à contracter des emprunts au titre du nouvel instrument communautaire en vue de promouvoir les investissements dans la Communauté - NIC III.

La délégation du Parlement européen était conduite par M. Pierre Pfimlin, vice-président et était composée de M. Moreau, président/rapporteur de la Commission économique et monétaire, M. Aigner, président de la Commission du contrôle budgétaire, Mme Desouches et MM. Delorozoy, Giavazzi et Hopper, membres de la Commission économique et monétaire, M. Adonnino et Mme Hoff, membres de la Commission des Budgets, et M. Gouthier, rapporteur de la Commission des Budgets.

Le Conseil avait dégagé le 7 février 1983 une orientation commune concernant le projet de décision en question ; dans cette orientation commune, le Conseil s'était efforcé de venir à la rencontre, sur plusieurs points importants, des souhaits exprimés par le Parlement.

Les membres de la délégation du Parlement ont exposé les points sur lesquels des divergences de vues entre le Conseil et le Parlement demeuraient et ont formulé certaines suggestions de compromis.

Grâce aux efforts de conciliation des deux parties, la réunion de concertation a abouti à rapprocher les positions du Conseil et du Parlement sur l'ensemble des points restés en suspens de manière à permettre au Conseil de statuer sur la décision NIC III.

Il est rappelé que cette décision prévoit un plafond de 3 milliards d'ECUs qui sera appelé par tranches. Le Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, autorise les tranches d'emprunt et fixe les lignes directrices pour l'éligibilité des projets.

Le produit de ces emprunts sera affecté, sous forme de prêts, au financement de projets d'investissements contribuant à une convergence et à une intégration croissante des politiques économiques des Etats membres, ainsi qu'au renforcement de la compétitivité de l'économie communautaire, y compris par la diffusion de technologies nouvelles et de l'innovation.

Ces projets doivent répondre aux objectifs prioritaires de la Communauté dans les domaines de l'énergie, des travaux d'infrastructure ainsi que du financement des investissements, principalement des petites et moyennes entreprises, dans l'industrie et dans les autres secteurs productifs, compte tenu, entre autres, de leur impact régional et de la nécessité de lutter contre le chômage.

Le mécanisme peut être utilisé isolément ou conjointement avec d'autres instruments de financement communautaires.

La mise en œuvre de l'instrument est confiée, d'une part à la Commission qui négocie notamment les conditions des emprunts sur les marchés des capitaux et décide de l'éligibilité des projets, et d'autre part à la BEI qui reçoit un mandat pour l'octroi et l'administration des prêts.

### FORMATION DES PRIX ET DES TARIFS POUR LE GAZ NATUREL

Lors de sa session du 21 avril 1983, le Conseil a arrêté une recommandation concernant les modes de formation des prix et des tarifs pour le gaz naturel dans la Communauté.

Le texte de cette recommandation est repris ci-après.

#### *Le Conseil des Communautés européennes*

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 235,

vu la proposition de recommandation de la Commission,

vu l'avis de l'Assemblée,

considérant que, dans ses conclusions du 3 décembre 1981 et du 16 mars 1982, le Conseil a souligné la nécessité de développer une approche commune des Etats membres en matière de formation des prix de l'énergie et a fixé des principes généraux auxquels devraient satisfaire les politiques de prix de l'énergie dans chacun des Etats membres ;

considérant qu'il convient, sans préjudice des différents systèmes de formation des prix du gaz naturel qui existent dans les Etats membres, d'adapter ces principes aux caractéristiques du marché du gaz naturel afin d'assurer une formation des prix de l'énergie plus cohérente dans la Communauté ;

considérant que la rareté relative du gaz naturel et les avantages liés à son utilisation justifiant la meilleure valorisation possible des disponibilités et l'affectation optimale de cette ressource par une politique de prix appropriée ;

considérant qu'il faut permettre aux prix du gaz naturel de s'adapter à l'évolution des coûts d'approvisionnement et



aux changements de la situation concurrentielle du gaz naturel ;

considérant qu'il y a lieu d'éviter une politique des prix qui, dans certains domaines de consommation, empêcherait une utilisation rationnelle du gaz naturel ;

considérant que les modes de tarification du gaz naturel doivent refléter aussi exactement que possible la structure des coûts d'approvisionnement et de distribution correspondant aux différentes catégories de fournitures ;

considérant que, eu égard aux quantités fournies, il y a lieu pour la grande industrie, de permettre la répercussion des économies d'échelle par une dégressivité appropriée ;

considérant que pour assurer l'utilisation optimale des réseaux de transport et une plus grande régularité des livraisons en cours d'année, il y a lieu de prévoir des prix particuliers liés à une interruption des fournitures ;

considérant que la politique des prix joue un rôle déterminant pour l'orientation du marché du gaz naturel et qu'il y a lieu de suivre l'évolution de la consommation en vue d'adapter les prix du gaz naturel en conséquence ;

considérant que les consommateurs ne peuvent effectuer un choix valable que s'il existe un degré de transparence suffisant sur le marché,

#### *Recommande aux États membres :*

a) de faire en sorte, s'ils ne l'ont déjà fait, au moyen de mesures appropriées, que les prix et les tarifs pour le gaz naturel dans la Communauté soient fondés sur les principes communs suivants :

1. La formation des prix pour le gaz naturel devrait permettre de réaliser la meilleure valorisation possible des disponibilités en gaz et l'affectation optimale de cette ressource, compte tenu des coûts de production, d'acquisition et de distribution. Lors de la formation des prix, l'utilisation rationnelle de l'énergie et la valeur de marché du gaz naturel en relation avec les prix des autres formes d'énergie qui le concurrencent devraient être prises en considération.

La conséquence, les prix de gaz naturel à la consommation devraient s'approcher autant que possible de sa valeur de marché en relation avec le prix des énergies de substitution et garantir une recette qui permette la couverture des coûts de fourniture aux consommateurs.

2. Les modes de formation des prix pour le gaz naturel devraient être conçus de manière à permettre aux prix du gaz naturel de s'adapter aux changements de la situation concurrentielle sur le marché et à l'évolution des coûts, plus particulièrement celui d'acquisition du gaz par les entreprises gazières, dont les variations devraient être répercutées dans les moindres délais dans les tarifs et prix de vente.

3. Des prix artificiellement bas par rapport à la situation du marché et aux coûts, ayant pour effet de subventionner certaines classes de consommation ou certaines utilisations et/ou d'encourager les gaspillages, ne devraient pas être pratiqués.

4. La tarification de forme binôme, comportant un terme fixe destiné à couvrir les coûts fixes, notamment celui du raccordement permanent au réseau, et un terme proportionnel à la quantité de la fourniture de gaz est, parmi les différentes formules tarifaires, celle qu'il conviendrait de généraliser compte tenu des conditions locales pour la tarification des consommateurs domestiques et des petits consommateurs industriels.

Ce devrait être le cas, en particulier, pour les classes de consommateurs qui présentent des caractéristiques homogènes du point de vue de l'usage, de l'importance des consommations et de la régularité des prélèvements et à qui seraient appliqués des tarifs liés à ces caractéristiques.

5. Pour les plus gros consommateurs soumis à des tarifs, pour lesquels les coûts fixes ne représentent qu'une petite partie des coûts totaux, un tarif unique devrait normalement être appliqué, mais il y aurait lieu de prévoir deux termes (ou plus) proportionnels dégressifs par tranche de consommation, afin de tenir compte de l'économie d'échelle réalisable pour le transport lorsque le volume augmente. Les tarifs pratiqués pour une localisation donnée devraient également varier en fonction des caractéristiques de prélèvement telles que le facteur de charge, afin de mieux répercuter les coûts.

6. Dans le cas des ventes non tarifaires à des gros consommateurs (c'est-à-dire des ventes contractuelles), les prix devraient être calculés en fonction du coût et des conditions du marché.

7. Dans le but de transférer la demande en dehors des périodes de charge maximale, voire de permettre des délestages, il faudrait prévoir l'application de tarifs ou de prix particuliers liés à des modalités d'interruption des fournitures ;

b) de suivre avec attention l'évolution de la demande de gaz naturel dans les différents secteurs d'utilisation ainsi que son évolution à long terme, en étroite coopération au niveau communautaire, en vue d'améliorer encore les structures tarifaires ;

c) de veiller à ce que les prix du gaz naturel présentent le plus haut degré de transparence possible et que ces prix et les coûts pour les consommateurs soient rendus publics autant que possible.

#### **CONVERSION DES INSTALLATIONS DE COMBUSTION AUX COMBUSTIBLES SOLIDES**

Lors de sa session du 21 avril 1983, le Conseil a marqué son accord sur deux recommandations aux États membres concernant l'encouragement aux investissements favorisant la conversion et la reconversion du pétrole aux combustibles solides :

— des installations de combustion dans l'industrie (à l'exception de la sidérurgie et du secteur énergétique) ;

— des chaudières dans les bâtiments publics (administrations, casernes, écoles, etc.) et le chauffage urbain.

Ces recommandations invitent les États membres à prendre toutes les mesures compatibles avec l'environnement qu'ils estiment appropriées pour favoriser la conversion aux combustibles solides des installations existantes alimentées au fuel oil ainsi que la construction de nouvelles installations de combustion utilisant des combustibles solides.

Ces textes demandent en outre aux États membres de communiquer à la Commission à la fin de chaque année les mesures prises dans ce domaine afin que la Commission puisse faire, chaque année, rapport au Conseil dans la forme appropriée.

#### **EXONÉRATION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE DE CERTAINES IMPORTATIONS DÉFINITIVES DE BIENS**

Lors de sa session du 28 mars 1983, le Conseil a arrêté une directive déterminant le champ d'application de l'article 14, paragraphe 1 d) de la sixième directive TVA (77/388/CEE) en ce qui concerne l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée de certaines importations définitives de biens.

Cette directive, qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1984, constitue un progrès incontestable dans l'élargissement des facilités fiscales dont le Marché Commun peut faire bénéficier les citoyens de la Communauté. C'est ainsi qu'elle instaure certaines franchises nouvelles à l'importation ou les généralise à tous les États membres, au profit par exemple des handicapés, des victimes de catastro-

phes, d'organismes à caractère charitable et philanthropique. Par ailleurs, cette même directive, par l'octroi de la franchise, est de nature à faciliter le passage des frontières pour toute une série de biens qui doivent atteindre leurs destinataires dans des délais très brefs, telles que par exemple les photographies adressées à des agences de presse ou à des éditeurs de journaux.

Enfin, cette directive prévoit l'harmonisation des conditions d'octroi de certaines franchises déjà existantes, voire un élargissement de leur champ d'application, telles que celles applicables aux importations de biens personnels des particuliers, aux importations de biens d'investissement lors d'un transfert d'activités d'une entreprise, aux importations de biens à des fins de prospection commerciale et aux importations de carburant contenu dans les réservoirs des véhicules automobiles.

#### FRANCHISE FISCALES AUX IMPORTATIONS TEMPORAIRES DE CERTAINS MOYENS DE TRANSPORT ET AUX IMPORTATIONS DÉFINITIVES DE BIENS PERSONNALISÉS DES PARTICULIERS

Lors de sa session du 28 mars 1983, le Conseil a arrêté deux directives ayant pour objet de supprimer certaines entraves d'origine fiscale à la libre circulation des biens et des personnes à l'intérieur de la Communauté. Ces directives entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1984.

La première de ces directives concerne l'octroi de l'importation temporaire en franchise de taxes à certains moyens de transport utilisés aussi bien à des fins privées qu'à des fins professionnelles. Elle vise, en outre, à régler certains cas spécifiques, tels que celui des étudiants à l'étranger qui pourront utiliser une voiture immatriculée dans leur pays de résidence normale pour une durée effective de leurs études ainsi que celui de l'utilisation par de travailleurs frontaliers de leur voiture privée pour se rendre au lieu de travail dans un autre Etat membre.

La deuxième de ces directives vise à permettre aux particuliers de déménager leurs biens personnels sans paiement de taxes lors d'un transfert de résidence d'un Etat membre vers un autre ainsi que dans certains cas particuliers, tels que héritage, mariage ou ameublement d'une résidence secondaire. (Cette directive règle certains cas spécifiques d'exonérations dont la directive résumée plus haut sub 1 constitue le cadre général).

#### RÉGIME COMMUNAUTAIRE DES FRANCHISES DOUANIÈRES

Lors de sa session du 28 mars 1983, le Conseil a arrêté le règlement relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières.

Ce règlement constitue d'abord une codification des différentes franchises existantes de droits à l'importation en provenance des pays tiers. A noter que les franchises fiscales couvrent essentiellement les mêmes secteurs que ceux du domaine douanier.

Il a permis également de regrouper au plan communautaire d'autres cas de franchises qui étaient prévus par les législations nationales et qui étaient justifiés par des motifs divers : existence de conventions internationales, considérations humanitaires, existence de longues traditions, etc.

Par ailleurs, en plus des franchises à l'importation ce règlement couvre aussi certaines franchises de droit à l'exportation.

#### FRANCHISE DU CARBURANT DES VÉHICULES AUTOMOBILES UTILITAIRES

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 28 mars 1983, la directive modifiant la directive 68/297/CEE concernant

l'uniformisation des dispositions relatives à l'admission en franchise du carburant contenu dans les réservoirs des véhicules automobiles utilitaires.

En vertu de cette directive les Etats membres, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1984 au plus tard, admettent en franchise une quantité de 200 litres de carburant.

#### RÉDUCTION ET RÉORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL

La Commission a approuvé (décembre 1982) un « Mé-morandum sur la réduction et la réorganisation du temps de travail ». Le memorandum, préparé sous l'égide du Commissaire Ivor Richard, pose clairement toute la question de la réduction et de la réorganisation du temps de travail dans le contexte des problèmes économiques persistants de la Communauté, à savoir surtout le nombre important de chômeurs, encore en accroissement, qui est aujourd'hui de 11,5 millions de personnes. Le memorandum dit notamment que vu la nécessité d'endiguer l'augmentation du chômage, « il est grand temps d'aborder de façon plus positive la question du temps de travail comme instrument de la politique de l'emploi ». Il examine les conditions dans lesquelles une réduction du temps de travail individuel des salariés peut créer des possibilités d'offrir des emplois à un grand nombre de personnes.

Par conséquent, le memorandum expose la conviction de la Commission « que la Communauté devrait soutenir et promouvoir explicitement la réduction et la réorganisation du temps de travail comme instrument de politique économique et sociale » — et non simplement, comme par le passé, en vue d'améliorer les conditions de vie et de travail. Cette conviction est confortée par l'affirmation que, selon le memorandum, « en l'absence d'un changement important dans les structures de l'emploi et dans l'organisation du temps de travail, il faudrait, même pour prévenir une nouvelle augmentation du chômage, un taux de croissance de 3 à 3,5 %, ce qui semble improbable dans les années à venir ».

Ainsi, alors qu'en aucun cas la réduction de la durée du travail ne peut seule résoudre la crise de l'emploi, la Commission estime que de nouvelles structures de travail — tant en ce qui concerne l'organisation que la durée — peuvent l'atténuer. Aussi, après avoir consulté les partenaires sociaux, la Commission entend-elle formuler des propositions spécifiques relatives à l'élaboration d'une politique communautaire selon ces orientations.

L'initiative de la Commission répond à la demande que lui a adressé à ce propos le *Conseil des affaires sociales* (mai 1982) pour qu'elle présente avant la fin de l'année un memorandum sur le temps de travail et, à celle du *Conseil « Jumbo »* (16 novembre) dont les conclusions stipulaient qu'une réorganisation du temps de travail, éventuellement combinée avec une réduction de sa durée, pourraient contribuer à une amélioration de la situation de l'emploi. Plus récemment, le *Conseil européen* (3 et 4 décembre) a dit que la réorganisation du temps de travail était une question que le Conseil devrait examiner d'urgence.

#### Vers une réduction substantielle du temps de travail individuel

Etant donné la mauvaise situation de l'emploi dans la Communauté et les demandes réitérées de différents Conseils souhaitant des mesures propres à y faire face, la Commission poursuivra au cours du trimestre à venir les contacts qu'elle a avec les partenaires sociaux sur la question du temps de travail. Ces contacts ont pour but de préparer une base en vue de l'élaboration éventuelle, au niveau communautaire, d'un accord entre les Etats membres pour entreprendre une action permettant d'accélérer la tendance à la réduction et à la réorganisation du temps de travail et allant de pair avec des mesures destinées à améliorer la compétitivité et à sauvegarder les droits sociaux



fondamentaux. De l'avis de la Commission, il conviendrait en fin de compte de se fixer comme grand objectif une réduction substantielle du temps de travail individuel, exprimée éventuellement en pourcentage. Dans l'optique des considérations développées précédemment dans le document, une orientation de ce type devrait évidemment être étudiée avec soin et laisser la place à des variations considérables pour tenir compte, lorsque cela est nécessaire, des différences entre les situations économiques des différents Etats membres, des différences entre les législations en vigueur et leur mise en œuvre dans les Etats membres, et des besoins de différents secteurs et des entreprises moins importantes. Il appartiendrait aux partenaires sociaux, au niveau de l'entreprise ou du secteur, de donner une forme spécifique à cette politique générale. Les contacts proposés au niveau européen avec les partenaires sociaux auront lieu au cours du prochain trimestre ; ils accorderont une attention particulière à la possibilité de quantifier l'objectif de la réduction du temps de travail, après quoi la Commission a l'intention d'adresser des propositions au Conseil en vue de développer une politique communautaire selon ses orientations.

En outre, afin de garantir que la réduction et la réorganisation du temps de travail contribueront à la création d'emplois durables et à la restauration de la compétitivité industrielle, la Commission recommandera des mesures d'accompagnement, notamment :

- des formes plus flexibles d'organisation du travail devraient être prévues au niveau des entreprises ; elles devraient avoir pour but de permettre une utilisation plus efficace de l'équipement grâce à un allongement du temps de production qui améliorerait la productivité des investissements ;

- une compensation salariale strictement limitée constitue le corollaire logique d'une politique de réduction du temps de travail dont l'objectif est de créer des emplois, même lorsqu'il y aura des gains de productivité, ces derniers devraient, dans les premiers moments surtout, contribuer à la création d'emplois et à l'amélioration de la compétitivité et ne pas être absorbés par des augmentations de salaire ; des mesures devraient être prises pour garantir que tout sacrifice de revenu nécessaire sera inversement proportionnel à la hiérarchie existante des rémunérations, ce qui se traduirait par une répartition équitable des charges entre tous les groupes de revenus ;

- une action pour promouvoir la mobilité géographique et professionnelle devrait être renforcée afin que les rigidités du marché de l'emploi n'empêchent pas les créations d'emplois résultant des réductions du temps de travail ;

- l'aide financière à court terme devrait être examinée au niveau national et au niveau communautaire, ce qui contribuerait à mettre le processus en marche et à surmonter les problèmes initiaux rencontrés par les travailleurs et les entreprises ;

- les dispositions existantes qui peuvent effectivement dissuader les employeurs d'embaucher de nouveaux travailleurs devraient être réexaminées et lorsque cela est nécessaire, elles devraient être adaptées pour éliminer les obstacles à l'augmentation de la main-d'œuvre résultant de la réduction et de la réorganisation du temps de travail.

#### Evolution du temps de travail dans les pays de la Communauté

En préparant son mémorandum, la Commission a analysé l'évolution du temps de travail dans les pays de la Communauté.

Dans plusieurs Etats membres, des mesures ont été récemment prises ou sont envisagées pour réduire le temps de travail individuel dans le but de créer des emplois. En France, au début de l'année, un décret a réduit la semaine de travail d'une heure (de 40 à 39 heures), allongé les congés payés, limité les heures supplémentaires et assoupli les règlements existant en matière d'utilisation de la

main-d'œuvre. Le gouvernement français estime que 70 à 80 000 emplois ont été ainsi créés ou sauvegardés. En Belgique, le gouvernement propose une réduction du temps de travail de 5 % en 1983 et demande aux employeurs une augmentation de leur main-d'œuvre de 3 %. Il appartient aux partenaires sociaux d'en déterminer les modalités. Aux Pays-Bas, les partenaires sociaux sont parvenus à un accord national aux termes duquel l'augmentation salariale prévue en 1983 et indexée sur la hausse de prix sera allouée à la création d'emplois supplémentaires, accompagnée d'une réduction individuelle des heures de travail, les détails de l'opération devant être négociés par branche ou au niveau de l'entreprise. Au Luxembourg, des décisions législatives ont été prises pour renforcer les mesures existantes sur la limitation des heures supplémentaires et pour affirmer le respect de l'horaire hebdomadaire de 40 heures dans les cas de cumul d'emplois.

Evolution du temps de travail (1970-1981)  
dans l'industrie de la communauté

| Pays        | Temps de travail (en heures) hebdomadaire convenu collectivement |         |                   |
|-------------|--|---------|-------------------|
|             | 1970   | 1981    | % de modification |
| Belgique    | 42-44  | 37,5-40 | - 11 %            |
| Danemark    | 42,5-42,2  | 40      | - 5,3 %           |
| Allemagne   | 40-41  | 40      | - 1,2 %           |
| France      | 40   | 40      | —                 |
| Grèce       | 48   | 42-43   | - 11,5 %          |
| Irlande     | 41-42  | 40      | - 4,6 %           |
| Italie      | 42-44  | 36-40   | - 11,6 %          |
| Luxembourg  | 41-45  | 40      | - 7 %             |
| Pays-Bas    | 42,5-43,75   | 40      | - 7,2 %           |
| Royaume-Uni | 40-41  | 37,5-40 | - 4,3 %           |

#### DEUXIÈME PROGRAMME D'ACTION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET SANTÉ SUR LE LIEU DE TRAVAIL

A l'initiative de M. I. Richard, la Commission a soumis au Conseil (novembre 1982), une proposition de deuxième programme d'action en matière de sécurité et santé sur le lieu de travail, qui fait suite au premier programme quadriennal adopté en 1978. Son but est de continuer à améliorer la protection sur le lieu de travail pour les 100 millions de travailleurs des Communautés européennes.

Quatorze domaines d'action figuraient au premier programme, dont la mise en œuvre a mis l'accent sur le contrôle des substances dangereuses. A cette fin, on s'est efforcé de réglementer certaines substances spécifiques, telles que le plomb et l'amiante.

Dans d'autres domaines axés davantage sur l'éducation et l'organisation, l'action s'est concentrée sur l'échange d'informations entre Etats membres et sur la recherche d'une compréhension et d'une approche commune.

De par leur nature même, certains de ces quatorze domaines d'action ne pourront jamais être menés à bien, alors que d'autres revêtent un caractère préparatoire, ce qui explique la nécessité d'un deuxième programme pour les années 1982/87.

Ce dernier met davantage l'accent sur la sécurité dans le lieu de travail tout en insistant particulièrement sur le rôle important joué par les aspects économiques. Il assurera l'équilibre dans la poursuite des travaux sur les substances dangereuses, telles que les produits chimiques

cancérigènes ou supposés l'être, et d'autres expositions nuisibles, telles que le niveau élevé des bruits et vibrations.

Il souligne également la nécessité de développer des programmes de formation des jeunes et des travailleurs migrants dans le domaine de la sécurité.

D'une façon générale, ce second programme vise à poursuivre le développement des actions de la Communauté dans le domaine de la santé des travailleurs et ainsi, à compléter d'autres actions de la Commission dans le large secteur des affaires sociales, y compris l'emploi et l'éducation.

#### MESURES SOCIALES D'ACCOMPAGNEMENT POUR LA RESTRUCTURATION DE LA SIDÉRURGIE DANS LA COMMUNAUTÉ 1983-1986

La Commission a approuvé (janvier 1983) un document présenté à l'initiative de MM. Ivor Richard et Antonio Giolitti, membres de la Commission, dans lequel sont définies les vues de la Commission sur des « mesures sociales d'accompagnement de la restructuration dans les bassins sidérurgiques de la Communauté ». Ces mesures d'accompagnement, qui prolongent et développent le « volet social » approuvé en juin 1981 pour la sidérurgie, complètent les plans de la Commission en vue de renforcer la politique de reconversion dans les régions atteintes par la crise sidérurgique. Le document est destiné d'abord au Comité consultatif CECA.

Il constitue également une réponse aux préoccupations exprimées par le Parlement européen et par le Comité consultatif CECA, qui ont réclamé des mesures sociales pour l'industrie sidérurgique au cours des prochaines années, mesures à mettre en œuvre parallèlement aux politiques d'aide et de restructuration industrielle définies dans les « objectifs généraux acier 1985 » de la Commission.

Ces mesures accompagneront celles qui visent à faire face aux problèmes sociaux et de chômage résultant de la réorganisation industrielle dans les régions sidérurgiques de la Communauté d'ici à 1986. Selon les estimations de la Commission, le nombre total des travailleurs de la sidérurgie dans la Communauté n'était plus que de 523 000 à la fin de 1982 et, selon toute probabilité, il continuera de diminuer dans des proportions très importantes au cours de la période en question.

La Commission estime que 330 millions d'Ecus supplémentaires seront nécessaires pour financer les mesures sociales d'accompagnement. Cette estimation est basée sur une hypothèse de travail selon laquelle il y aura 150 000 pertes d'emplois supplémentaires au cours de la période 1983-1986.

Sur ce total, 20 000 personnes quitteront l'industrie par la voie des pertes naturelles d'effectifs. Sur les 130 000 travailleurs restants, il est probable qu'environ la moitié partiront en préretraite ou verront leurs emplois maintenus suite à des mesures de réduction ou de réorganisation du temps de travail, l'autre moitié devant chercher un emploi dans d'autres secteurs de l'économie. Dans la plupart des pays, le premier train de mesures de restructuration a en effet déjà fortement entamé les rangs des travailleurs âgés.

#### MESURES SOCIALES D'ACCOMPAGNEMENT PROPOSÉES

La politique sociale d'accompagnement proposée par la Commission, qui tient compte des problèmes spécifiques de la sidérurgie et complète les mesures de reconversion destinées à relancer le développement des régions CECA touchées, poursuit quatre objectifs interdépendants :

— en premier lieu, attirer des emplois nouveaux dans les régions touchées ;

— en deuxième lieu, réduire l'offre de main-d'œuvre dans les bassins où cette offre est déjà largement excédentaire ;

— en troisième lieu, promouvoir les possibilités de réinsertion d'anciens travailleurs CECA dans d'autres branches d'activité ; et

— en quatrième lieu, promouvoir la création dans les régions sidérurgiques d'organismes capables de contribuer à la mise en œuvre efficace et cohérente de l'ensemble du programme d'aides.

On trouvera ci-après le détail des mesures qui visent à atteindre ces objectifs :

#### 1. Mesures destinées à attirer des emplois nouveaux

Un premier objectif important, mais qui ne requiert pas la mise en œuvre de ressources budgétaires énormes, est la création d'une réserve de main-d'œuvre hautement qualifiée, facteur important lorsqu'il s'agit d'attirer des investissements nouveaux. A cette fin, il est nécessaire d'organiser des formations qui n'étaient précédemment pas prévues dans les zones sidérurgiques, notamment en ce qui concerne les technologies nouvelles, et de multiplier les expériences d'application de modules de formation professionnelle adaptés aux perspectives réelles offertes par la région et aux problèmes particuliers des travailleurs de la sidérurgie. Ces programmes continueront d'être financés par le budget opérationnel CECA et par le Fonds social européen.

Dans le but d'attirer en plus grand nombre des emplois nouveaux dans les régions de l'industrie sidérurgique, la Commission cherche à mobiliser tous les fonds appropriés dans ce contexte et, notamment, à majorer les subventions d'intérêts accordées sur les prêts au titre de l'article 56, paragraphe 2 a) du Traité CECA.

#### 2. Réduction de l'offre de main-d'œuvre

Les mesures proposées visant à réduire l'offre de main-d'œuvre prendront la forme d'indemnités destinées à compenser, temporairement, les pertes de revenus entraînées par la retraite anticipée ou les mesures de répartition du travail destinées à sauvegarder des emplois.

Sous réserve d'une participation équivalente de l'Etat membre intéressé, la Commission entend proroger le volet social de 1981 et continuer à intervenir dans les retraites anticipées pendant 3 ans au maximum pour chaque travailleur individuel. L'expérience apprend que la contribution de la Communauté pourrait atteindre quelque 6 000 Ecus par travailleur. Une partie de ce montant continuerait d'être couvert par les aides traditionnelles de réadaptation octroyées au titre de l'article 56, paragraphe 2b) du traité CECA et financées par le budget opérationnel CECA. Ceci laisserait un montant d'environ 3 000 Ecus pour chaque travailleur à couvrir par les mesures temporaires élargies proposées.

Sans préjudice du développement d'une politique globale de réduction et de réorganisation du temps de travail, qu'elle poursuit sur la base de son mémorandum du 10 décembre 1982, la Commission a l'intention de proposer que les efforts pour accroître le nombre de travailleurs nécessaires à l'entreprise après la restructuration par la réduction du temps de travail soient également pris en charge par les fonds communautaires jusqu'à un montant maximum de 3 000 Ecus par emploi maintenu. Ces efforts devraient être conformes aux conditions fixées dans le mémorandum de la Commission et, où il y a lieu, au « code des aides ». Cette nouvelle mesure n'est pas soumise à des conditions d'âge. Elle ne sera toutefois applicable que pendant la durée de restructuration. Les réductions temporaires du temps de travail ou les périodes de chômage partiel orga-



nisées en liaison avec des programmes de restructuration sont intégrées dans ce type de mesures, comme il était prévu dans le volet social 1981.

La Commission pense qu'environ 65 000 travailleurs de la sidérurgie pourraient bénéficier de l'un ou de l'autre de ces types d'aide. Parmi ceux-ci, quelque 55 à 60 000 personnes pourraient partir en pré-retraite et 5 à 10 000 conserver leur emploi grâce à des mesures de réduction du temps de travail.

### 3. Réinsertion sur le marché du travail

La politique actuelle reste inchangée pour le troisième type de mesures, c'est-à-dire celles qui visent à faciliter la mobilité géographique et la formation ou la réadaptation professionnelle des travailleurs mis au chômage, en vue de les réinsérer dans d'autres branches d'activité. Les aides à la réadaptation actuellement accordées au titre de l'article 56, paragraphe 2 b) du Traité CEE peuvent également prendre la forme d'indemnités d'attente compensant la perte de revenu subie par le travailleur qui reprend un nouvel emploi. L'augmentation du chômage et la diminution des offres d'emploi compliquent cependant toujours davantage la remise au travail des anciens travailleurs de la sidérurgie. En outre, les niveaux élevés du salaire antérieur ainsi que le coût de l'adaptation aux nouvelles conditions de travail rendent le recrutement de ces travailleurs inattirant aux employeurs éventuels sur un marché de travail fortement compétitif. La Commission considère dès lors qu'il est devenu nécessaire, pour faire face à ce problème spécifique, de stimuler plus directement, pendant la durée de la restructuration, le recrutement d'ex-travailleurs CEE dans des emplois stables déjà existants ou nouvellement créés. Dans ce but, une aide devrait être accordée en faveur des anciens travailleurs de la sidérurgie pour favoriser leur réintégration en dehors du secteur de l'acier. L'aide serait destinée à compenser en partie les désavantages auxquels les travailleurs CEE ont à faire face lorsqu'ils occupent un nouvel emploi qui est moins bien rémunéré ou durant la période initiale d'adaptation aux nouvelles conditions de travail. L'aide sera payée seulement pour autant qu'il s'agisse de postes de travail nouveaux ou effectivement vacants. La part prise en charge par la Communauté dans ce coût doit être complétée par une contribution nationale équivalente et ne doit en aucun cas dépasser 15 % du salaire moyen annuel versé dans l'industrie sidérurgique de l'Etat membre concerné. Cette aide pourrait être versée sous forme d'indemnités décroissantes réparties sur une période de 2 ans. On estime qu'environ 65 000 ex-sidérurgistes pourraient être réintégrés par ce moyen pour un coût de 2 000 Ecus par personne, nécessitant donc des crédits budgétaires supplémentaires de 130 millions d'Ecus répartis sur 4 ans.

Des mesures pour conserver le niveau de qualification et d'aptitude des chômeurs de longue durée, par exemple au travers d'expériences de travail temporaire dans le secteur public, devraient pouvoir bénéficier d'aides de la Communauté pour autant que d'anciens travailleurs de la sidérurgie soient employés dans le cadre de ces programmes. Seuls les anciens sidérurgistes qui n'ont pu bénéficier des mesures de réintégration décrites dans le paragraphe précédent pourront être éligibles à ce type d'aide. Dans ces conditions et limites, la Commission subventionnerait de telles mesures à concurrence de 2 000 Ecus par personne sur le budget de 130 millions d'Ecus visés au paragraphe précédent, sous réserve d'une contribution équivalente des gouvernements nationaux.

### 4. Problèmes d'organisation

La restructuration des régions sidérurgistes pose des problèmes énormes et complexes : réduction de la capacité de production d'acier, création ou encouragement à la création de nombreuses nouvelles entreprises généralement de petite dimension, création ou adaptation des

structures de formation, réadaptation de la main-d'œuvre pour les nouvelles qualifications requises, maintien de la souplesse du marché du travail. Les décisions à prendre dans ce contexte relèvent d'un grand nombre d'autorités et d'organisations. Plusieurs Etats membres et plusieurs régions ont créé des organismes chargés d'examiner et coordonner les solutions à trouver à ces problèmes.

Certains de ces organismes locaux ou régionaux de coordination ont des missions plus spéciales dans le domaine de la gestion prévisionnelle de l'emploi. Ces organismes devraient être composés de représentants de l'autorité locale, des deux partenaires de l'industrie, des entreprises sidérurgiques et des services de l'emploi concernés. Si de tels organismes sont déjà mis en place ou peuvent l'être dans les régions sidérurgiques, la Commission souhaiterait les appuyer en cofinçant leurs opérations de préparation et de mise en œuvre d'une approche coordonnée de l'emploi sur le plan local ou régional.

### NOUVELLES PROPOSITIONS EN VUE DE LA MODIFICATION DE L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE DANS LES SECTEURS DES FRUITS ET LÉGUMES ET DE L'HUILE D'OLIVE

La Commission a soumis au Conseil (mars 1983) des propositions révisées en vue de la modification de l'acquis communautaire dans les secteurs des fruits et légumes et de l'huile d'olive dans le cadre de l'élargissement de la Communauté.

La Commission avait soumis ses propositions initiales au Conseil en octobre 1981. Le 18 mai 1982 le Conseil a marqué son accord sur la modification de l'acquis communautaire dans le secteur des vins et des agrumes. Le Conseil européen, lors de la session de décembre 1982, a chargé le Conseil agricole d'achever avant la fin mars 1983 la révision des règles applicables aux fruits et légumes frais, d'une part, et à l'huile d'olive, d'autre part. Les aménagements et amendements proposés par la Commission pour compléter ses propositions initiales tiennent compte des larges discussions qui ont déjà eu lieu au sein du Conseil et sont destinées à faciliter les décisions qui doivent être prises afin de préparer les négociations d'adhésion avec le Portugal et l'Espagne.

#### 1. Fruits et légumes :

Pour faciliter un accord au sein du Conseil, la Commission propose certains amendements à ses propositions initiales concernant le régime de protection externe pour les produits les plus sensibles dans les échanges avec les pays candidats.

La Commission maintient sa proposition de fixer des prix de référence pour cinq produits nouveaux (abricots, artichauts, melons, haricots verts et laitues), en y ajoutant les oignons et les poivrons. D'autre part, la période d'application du prix de référence serait prolongée pour les aubergines.

Le régime des prix de référence qui a pour but d'éviter des perturbations dues à des offres en provenance de pays tiers faites à des prix anormalement bas, s'applique actuellement à 14 produits (1).

— La Commission ne lie plus l'extension du régime de prix de référence à la suppression de la disposition dérogatoire dans la réglementation actuelle qui autorise les Etats membres à maintenir les restrictions saisonnières qu'ils appliquaient avant l'entrée en vigueur du régime communautaire à certains produits (2).

(1) A savoir, 10 fruits (oranges douces, mandarines, clémentines, citrons, pommes, poires, raisins de table, pêches, cerises et prunes) et 4 légumes (tomates, aubergines, concombres et courgettes).

(2) A savoir laitues, haricots, melons, raisins de table, tomates, artichauts et abricots.

— La Commission propose que la méthode de calcul des prix de référence soit modifiée, de sorte que les ajustements annuels de prix de référence reflètent intégralement l'accroissement des coûts de production des fruits et légumes dans la Communauté, compte tenu des augmentations de productivité. Ce changement devrait permettre d'éviter l'érosion de la préférence communautaire.

Pour le reste, la Commission maintient inchangées ses propositions initiales pour la modification de l'acquis communautaire dans le secteur des fruits et légumes. A part le renforcement de la protection externe, il s'agit notamment des propositions suivantes :

- incitation à la formation de groupements de producteurs par l'amélioration des aides au démarrage ;
- extension facultative des règles et disciplines arrêtées par les groupements de producteurs à des producteurs non affiliés ;
- renforcement du dispositif d'intervention pour certains produits particulièrement sensibles.

La proposition d'étendre le régime d'intervention sur le marché aux abricots et aux aubergines a déjà été acceptée et mise en œuvre à partir de la campagne 1982/83.

## 2. Huile d'olive :

La Commission estime que les orientations qu'elle avait définies dans sa communication d'octobre 1981 restent valables, mais qu'elles doivent être précisées et complétées. Il s'agit notamment de proposer aux pays candidats, dans le cadre des négociations d'adhésion, le gel temporaire des régimes de commercialisation actuellement en vigueur en Espagne et au Portugal pour les graines oléagineuses et les huiles végétales autres que l'huile d'olive, étant entendu que la période transitoire pour l'adoption du régime communautaire ne pourrait pas dépasser dix ans.

Le taux d'auto-provisionnement estimatif en huile d'olive dans la Communauté actuelle, compte tenu de l'adhésion de la Grèce, et des tendances actuelles, est pratiquement 100 %, de sorte qu'il ne devrait y avoir aucun problème significatif quant à l'écoulement de la production communautaire. Cette situation serait modifiée par l'adhésion de l'Espagne et du Portugal. Si aucune mesure n'était prise, la Commission estime que la Communauté élargie aurait un excédent permanent de l'ordre de 230 000 tonnes par an, soit près de 20 % de la production. Cela tient à deux raisons principales :

— Sur la base des niveaux de production constatés au cours d'une période récente, la Communauté élargie aurait un excédent d'environ 85 000 tonnes résultant essentiellement de l'adhésion de l'Espagne. A cela, il faudrait ajouter un certain accroissement de la production dans les deux pays candidats, qu'il est difficile d'évaluer actuellement.

— Suite à l'adhésion, les pays candidats devraient normalement démanteler les systèmes de commercialisation des huiles végétales actuellement en vigueur dans ces pays et qui ont pour effet de limiter le volume des autres huiles végétales écoulées sur leurs marchés intérieurs et, donc à maintenir la consommation d'huile d'olive à un niveau relativement élevé. L'application du régime d'importation libéral en vigueur dans la Communauté, entraînerait une baisse considérable de la consommation actuelle de l'huile d'olive dans les pays candidats, baisse estimée à plus de 100 000 tonnes.

Sur cette base, la Commission a estimé provisoirement que l'adhésion de l'Espagne et du Portugal imposerait au budget communautaire, dès la fin de la période transitoire, des coûts annuels supplémentaires d'environ 780 millions d'Ecus aux prix courants. Ceci résulterait non seulement du paiement des aides à la production et à la consommation en Espagne et au Portugal, mais aussi de l'augmentation de l'aide à la consommation qui serait nécessaire dans la Communauté élargie, pour compenser la baisse prévisible de la consommation.

Pour permettre au Conseil de conclure ses travaux sur les moyens de faire face à ce problème, la Commission a introduit un nouvel élément en proposant une période transitoire de 10 ans pour les graines oléagineuses et les huiles végétales autres que l'huile d'olive. A l'intérieur de cette période, il y aurait une période de « stand-still » au cours de laquelle les régimes de commercialisation actuellement appliqués en Espagne et au Portugal seraient maintenus, étant entendu que la transition des régimes appliqués par les pays adhérents au régime communautaire ne devrait pas se faire d'une manière trop abrupte. Ce « stand-still » n'affecterait pas l'application, en Espagne et au Portugal, dès le début de la période transitoire, du régime d'aide à la production et de l'intervention dans le secteur de l'huile d'olive, même s'il ne serait pas nécessaire de prévoir le paiement d'une aide à la consommation aussi longtemps que le rapport de prix entre l'huile d'olive et les autres huiles concurrentes ne dépasse pas 2 à 1.

Le « stand-still » n'affecterait pas non plus la reprise par les pays adhérents, dès le début de la période transitoire, du régime communautaire de soutien aux autres graines oléagineuses, compte tenu des rapports de prix existant dans ces pays.

En ce qui concerne la modification du régime d'importation communautaire des graines oléagineuses et des huiles végétales, la Commission estime qu'il faudrait profiter des négociations dans le cadre du GATT au titre de l'article XXIV (6) pour négocier des ajustements au régime tarifaire communautaire, qui auraient pour effet d'éviter que les pays tiers fournisseurs bénéficient d'une concession sans contrepartie de la part de la Communauté suite au démantèlement du régime restrictif actuellement en vigueur en Espagne et au Portugal.

Sur les autres volets du dossier, la Commission apporte les précisions suivantes :

— En ce qui concerne l'aide à la consommation, la Commission confirme sa proposition antérieure que l'aide soit calculée sur une base qui assurerait un niveau de consommation suffisant dans une Communauté élargie, à savoir en partant d'un rapport de prix de 2 à 1 entre l'huile d'olive et les huiles concurrentes. Le Conseil est donc invité à se rallier à cette conception. Les coûts additionnels en résultant seraient supportés par le budget communautaire.

— En ce qui concerne le niveau de production, la Commission a déjà indiqué que les possibilités de reconversion à d'autres produits sont limitées. Elle a l'intention néanmoins de proposer un programme volontaire de reconversion dans le cadre des programmes méditerranéens intégrés qui doivent être soumis prochainement au Conseil.

— En ce qui concerne le régime d'aide à la production, la Commission estime qu'il reste un élément essentiel de soutien des revenus des producteurs, étant entendu qu'il faudrait améliorer le système de contrôles administratifs, d'une part, et assurer le respect rigoureux des limites fixées pour les superficies pouvant bénéficier de l'aide, d'autre part.

## VERS UNE RÉVISION DU RÉGIME D'AIDES POUR LES FRUITS ET LÉGUMES TRANSFORMÉS

La Commission a adopté (février 1983) un rapport au Conseil sur le fonctionnement du régime d'aides pour certains fruits et légumes transformés. Ce régime a été instauré en 1977, et a procuré des avantages manifestes aux zones méditerranéennes de la Communauté. La Commission estime à présent qu'il est nécessaire de consolider les progrès réalisés et de tenir compte de l'amélioration de la position concurrentielle des producteurs communautaires, en apportant certains ajustements, notamment au calcul de l'aide à la transformation. Par ailleurs, la Commission estime indispensable de revoir la réglementation introduite



en 1981 pour les raisins secs et les figues sèches à la suite de l'adhésion de la Grèce. Les modifications proposées devraient pouvoir être appliquées à partir de la campagne 1983/84.

### **Le régime général d'aides pour les fruits et légumes transformés**

En 1977 le Conseil a instauré un régime d'aides à la transformation de certains fruits et légumes — tomates, pêches, poires, cerises et prunes — dans le cadre d'un paquet de mesures destinées à aider l'économie des zones méditerranéennes de la Communauté. Dans le cadre de ce régime, la Communauté a engagé des dépenses importantes, qui sont passées de 23 millions d'Ecus en 1977 à un montant estimé provisoirement à 556 millions d'Ecus en 1982. Cela s'est traduit par de nouveaux investissements importants et une augmentation notable de la production communautaire de certains produits transformés, notamment à base de tomates. En même temps, les consommateurs ont bénéficié de prix bas et la consommation a augmenté.

Compte tenu des progrès réalisés et de l'expérience acquise, la Commission a tiré les conclusions suivantes pour l'avenir du régime général d'aides pour les fruits et légumes transformés.

### **Prix minimal payé aux producteurs**

La condition requise pour le paiement de l'aide au transformateur est le versement d'un prix minimal au producteur primaire dans le cadre d'un système de contrats entre le producteur et le transformateur. De cette manière, les avantages du régime d'aides à la transformation se répercutent au niveau du producteur communautaire des produits frais utilisés, ce qui est l'objectif recherché. La Commission propose de conserver le prix minimum qui devrait être exprimé en pourcentage du prix de base du produit destiné à la consommation, de façon à refléter les décisions annuelles sur les prix de base.

Toutefois, les prix minimum fixés jusqu'à présent pour les tomates et les poires Williams devraient être maintenus dans un avenir immédiat.

### **Calcul de l'aide**

Le montant de l'aide est calculé actuellement sur base de la différence entre le prix communautaire du produit transformé, établi compte tenu du prix minimal du produit frais et des coûts de transformation dans la Communauté, et le prix des produits comparables des pays tiers. Or, il s'est avéré très difficile de déterminer d'une manière uniforme et réaliste, les frais de transformation du produit fini. La Commission propose donc que l'aide ne soit plus accordée pour le produit fini, mais pour la matière première utilisée dans la transformation.

Une deuxième difficulté pour le calcul de l'aide résulte du fait que les importations de certains produits, notamment à base de tomates, ont baissé au point où les importations en provenance des pays tiers ne couvrent plus un volume d'échange significatif. C'est pourquoi la Commission estime qu'il faut prévoir la possibilité, dans le cas où les prix à l'importation ne sont pas considérés comme représentatifs, de leur substituer un prix déterminé tenant compte des tendances récentes d'évolution des prix et des possibilités d'écoulement sur le marché communautaire.

### **Volumes de production aidés**

Le règlement de base prévoit que l'aide peut être limitée à une quantité déterminée de la production au cas où l'équilibre du marché communautaire est perturbé ou ris-

que de l'être. L'aide octroyée pour les cerises et les poires en sirop a été limitée, depuis son instauration, à un certain volume de production.

La Commission estime indispensable de maintenir cette disposition, sans laquelle le Conseil n'aurait pas accepté l'instauration du régime d'aides pour les fruits et légumes transformés en 1977. D'autre part, le seuil de garantie devrait rester au niveau existant pour les produits à base de tomates (4 295 000 tonnes de produit frais). Si le système révisé ne donne pas la stabilité escomptée, le seuil de garantie jouera et la Commission proposera des mesures appropriées.

### **Amélioration de la qualité**

Compte tenu des grandes différences existant entre les Etats membres en ce qui concerne les exigences de qualité, la Commission préconise l'élaboration de normes de qualité communautaires en vue d'assurer que l'aide soit octroyée à des produits dont la qualité répond aux exigences du marché.

### **Les raisins secs et figues séchées**

Le régime d'aide prévu pour les raisins secs et les figues sèches, qui a été introduit en 1981 lors de l'adhésion de la Grèce, comporte une aide du même genre que celle prévue pour les autres fruits transformés et qui est aussi liée au paiement d'un prix minimal au producteur de la matière première. A la différence des autres produits transformés la réglementation comporte la possibilité d'achat de la matière première aux producteurs par les organismes stockeurs qui approvisionnent ensuite les transformateurs, les frais de stockage étant couverts par une aide. Depuis la campagne 1978/79 les prix minimum payés aux producteurs en Grèce ont fortement augmenté, alors que les prix des raisins secs et des figues sèches sur le marché mondial ont baissé.

Le niveau de protection tarifaire étant très bas, les fluctuations des prix sur le marché mondial résultant d'une offre excessive par rapport à la demande se répercutent intégralement sur le marché communautaire. Dans ces conditions, il s'est avéré très difficile de fixer l'aide à un niveau adéquat pour assurer l'écoulement du produit communautaire. Au cours de la campagne 1981/82, les producteurs ont été amenés à vendre aux organismes stockeurs la quasi-totalité de leur récolte, au moins de raisins secs, ce qui est coûteux. En outre, l'écoulement des raisins secs stockés s'est avéré difficile.

Les adaptations proposées par la Commission sont les suivantes :

#### *Prix minimum au producteur*

Le prix minimum devrait être exprimé à l'avenir, compte tenu de la quantité nécessaire pour obtenir le raisin sec, en pourcentage du prix de base fixé pour le raisin sultanine destiné à la consommation à l'état frais. Pour les figues, la même augmentation serait retenue que pour les raisins. Le prix minimum serait augmenté d'une prime mensuelle correspondant à l'aide au stockage, de façon à inciter les transformateurs à acheter une grande partie de leurs besoins dès le début de la campagne.

#### *Prix minimum à l'importation*

La Commission propose d'instaurer un prix minimum à l'importation des raisins secs afin de favoriser la stabilité du marché mondial de ce produit et d'assurer le bon fonctionnement du système d'aides, qui peut être affecté par l'évolution imprévisible des prix sur le marché mondial. Le prix minimum à l'importation, qui devrait être négocié avec les pays fournisseurs, serait établi à un niveau modéré pour des raisons de politique intérieure aussi bien qu'extérieure.

#### Calcul de l'aide

Pour assurer que le prix de vente du produit communautaire soit compétitif, l'aide serait calculée comme la différence entre le prix minimum de la première payé au producteur communautaire, et le prix minimum à l'importation du produit fini, ajusté de manière appropriée au stade de la matière première.

#### Système d'intervention

L'introduction d'un prix minimum à l'importation et le calcul d'une aide adéquate qui en découlerait devrait permettre de ne plus avoir recours aux organismes stockeurs d'autant plus que les transformateurs disposent de capacités de stockage.

En ce qui concerne les stocks détenus au titre du système en vigueur jusqu'à présent, il convient de prévoir la possibilité pour les organismes stockeurs de procéder à des ventes à des fins de distillation ou à toute autre fin non alimentaire.

#### Volumes de production aidés

Il convient d'instaurer un seuil de garantie, que la Commission propose de fixer à une quantité annuelle de 80 000 tonnes. Si la production des raisins secs (autres que les raisins de Corinthe) devait dépasser ce seuil, il faudrait revoir le prix minimum.

#### Qualité des produits

La Commission envisage à la fois le renforcement des règles de contrôle de l'application des normes de qualité existantes et la révision de ces normes, de façon à ce que la qualité des raisins secs produits dans la Communauté soit plus conforme aux exigences des consommateurs.

### III. — Relations extérieures

#### Conclusions du Conseil européen sur le Moyen-Orient (Bruxelles, les 21 et 22 mars 1983)

Le Conseil européen a examiné la situation au Moyen-Orient, y compris au Liban, ainsi que le conflit entre l'Iran et l'Irak.

Les Dix sont profondément préoccupés par l'absence persistante de progrès sur la voie de la paix entre Israël et ses voisins arabes. Ils sont convaincus que toutes les parties doivent saisir l'occasion qui leur est offerte actuellement d'atteindre les deux objectifs les plus urgents : le retrait de toutes les forces étrangères du Liban et une reprise des négociations en vue de parvenir à un règlement de paix global.

Les Dix réaffirment leur soutien à l'Etat souverain et indépendant du Liban et à son gouvernement, qui devrait de toute urgence pouvoir rétablir sans restrictions son autorité sur l'ensemble de son territoire. Cela nécessite le retrait à bref délai des forces israéliennes, syriennes et de l'OLP. Les Dix soutiennent les efforts déployés par les Etats-Unis pour atteindre cet objectif. Ils lancent un appel à toutes les parties concernées pour qu'elles concluent rapidement les négociations. Ils continuent à soutenir le rôle de maintien de la paix des forces des Nations unies et des forces multinationales au Liban.

Les principes qui inspirent la conception des Dix au sujet des négociations de paix globales et qui ont été exposés dans plusieurs déclarations antérieures restent va-

lables. Une paix durable ne peut être construite que sur le droit à une existence sûre pour tous les Etats de la région, y compris Israël, et sur la justice pour tous les peuples, y compris le droit à l'autodétermination du peuple palestinien avec tout ce que cela implique. Ces droits doivent être mutuellement reconnus par les parties elles-mêmes. Toutes les parties concernées devront participer aux négociations, y compris le peuple palestinien, et l'OLP devra y être associée. La force ou la menace de la force doivent être abandonnées par tous.

L'initiative du 1<sup>er</sup> septembre 1982 du président Reagan a montré une voie vers la paix et le sommet arabe qui s'est tenu à Fez a révélé une disposition dans ce sens. Il s'agit à présent de dépasser le stade des déclarations de principe et de trouver les moyens de concilier et de mettre en œuvre les différentes propositions de paix. Les conclusions de la récente réunion du Conseil national palestinien peuvent et devraient contribuer au processus de paix. Les Dix se félicitent par conséquent des discussions entre la Jordanie et l'OLP. Le peuple palestinien et l'OLP devraient saisir l'occasion qui leur est maintenant offerte en se prononçant en faveur des négociations de paix. Cela constituerait un progrès important et les Dix espèrent que toutes les parties concernées y répondront de manière constructive.

Les Dix font appel aux Etats arabes pour qu'ils jouent ce rôle en apportant leur soutien à ceux qui cherchaient à répondre, par des moyens politiques, aux exigences du peuple palestinien.

Les efforts déployés par les Etats-Unis continueront à être indispensables en vue de créer les conditions permettant aux négociations de commencer.

Avant tout, il est temps qu'Israël montre qu'il est prêt à engager de véritables négociations sur la base des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité, en s'abstenant d'agrandir les implantations existantes ou d'en créer de nouvelles.

Ces implantations israéliennes sont contraires au droit international et constituent un obstacle majeur et de plus en plus grave aux efforts de paix.

Le Moyen-Orient est une région avec laquelle les Dix ont été pendant longtemps associés étroitement et à l'avenir de laquelle ils portent un grand intérêt. Ils ont l'intention de maintenir leurs contacts avec toutes les parties et de faire usage de leur influence pour encourager une évolution vers des compromis et des solutions négociées. Ils estiment que c'est cette attitude qui sert le mieux les intérêts des pays et des peuples de la région, des Dix eux-mêmes et de leurs relations mutuelles.

Les Dix ont exprimé à nouveau leur préoccupation croissante devant la poursuite du conflit entre l'Iran et l'Irak qui constitue une menace de plus en plus grave à la sécurité et à la stabilité de la région.

Ils déplorent qu'aucune des initiatives de paix lancées jusqu'ici n'ait réussi à mettre fin aux combats. Ils lancent un appel au cessez-le-feu, à l'arrêt de toutes les opérations militaires, au retrait des forces jusqu'aux frontières internationalement reconnues et à la négociation d'un règlement juste et honorable, conforme aux résolutions du Conseil de sécurité et acceptable pour les deux parties.

#### Pêche

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 28 mars 1983, le règlement fixant, pour 1983, certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires battant pavillon de l'Espagne.

Ce règlement fixe — après consultation avec l'Espagne selon la procédure prévue à l'accord cadre de 1980 — les possibilités de pêche pour les navires battant pavillon de l'Espagne dans les divisions CIEM VI, VII et VIII concernant le merlu (8 300 t) et les prises accessoires (17 085 t),



les anchois (29 000 t), le thon et la brême de mer. Cette pêche doit s'effectuer normalement dans la partie des eaux de pêche se situant entre 12 et 200 milles sauf pour les anchois (et sardines) pour lesquels les exceptions à l'intérieur de la limite des 12 milles accordées en 1982 ont été renouvelées à titre exceptionnel. Le règlement détermine par ailleurs le nombre et la durée des licences.

En outre, le Conseil a arrêté le règlement concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et le gouvernement de la République de *Guinée-Bissau* modifiant l'accord concernant la pêche au large de la côte de Guinée-Bissau signé le 27 février 1980.

Le Conseil a également arrêté le règlement concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et le gouvernement de la République populaire révolutionnaire de *Guinée* concernant la pêche au large de la côte guinéenne (signé à Conakry le 7 février 1983).

Enfin, le Conseil a arrêté le règlement fixant certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires battant pavillon de certains pays tiers dans la zone de 200 milles située au large des côtes du département français de la *Guyane*.

#### RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

Éditions Techniques et Économiques, p. II cov., p. III cov., p. IV cov.

Revue de  
**DROIT RURAL**

Numéro spécial

**L'EXPROPRIATION  
EN MILIEU AGRICOLE**

René HOSTIOU : Expropriation et agriculture : la prise en compte de l'intérêt agricole dans la définition de l'utilité publique.

Yves JEGOUZO : L'expropriation pour grands travaux et l'agriculture.

Pierre GAUDIN : Expropriation pour grands travaux routiers en agriculture.

Yves PITTARD : La réquisition d'emprise totale.

Roger LE MOAL : Qualification des terrains agricoles dans la procédure d'expropriation

Y. FLOCH et M. GAZEAU : Le préjudice d'exploitation.

M. BERTELOOT : Négociation d'un protocole d'expropriation.

Chambre d'Agriculture de Loire-Atlantique : Protocole maraîcher.

P. MARRET : Le protocole autoroute dans les Deux-Sèvres.

Gérard LE GALL : Expropriation et baux ruraux.

Louis LORVELLEC : L'intervention des SAFER : aspects législatifs et réglementaires.

J.-F. CORDONNIER : Le rôle des SAFER en matière d'expropriation.

N° 108 - 88 pages - 41 francs

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES  
3, rue Soufflot - 75005 PARIS - Tél. : (1) 634 10 30

# COMPÉTENCE JUDICIAIRE, RECONNAISSANCE ET EXÉCUTION DES DÉCISIONS CIVILES ET COMMERCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

**Les accords multilatéraux conclus en application  
de l'article 220 du Traité de Rome  
et leur interprétation par la Cour de justice  
des Communautés européennes**

*Convention de Bruxelles de 1968  
et Protocole de Luxembourg de 1971*

**Lazar FOCSANEANU**

*Docteur ès sciences économiques,  
Diplômé de l'Académie de droit international de La Haye  
Chargé de Cours  
à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III*

Cet ouvrage constitue un précis destiné aux praticiens, aux enseignants, aux étudiants et à tous ceux qui cherchent une information rapide sur les conventions et protocoles concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour de justice consacrée à l'interprétation des textes susmentionnés. Malgré la finalité pratique du travail, de brèves appréciations critiques accompagnent l'analyse des arrêts.

La jurisprudence de la Cour de justice examinée dans le présent ouvrage est à jour au 30 juin 1981. Elle comprend 25 arrêts, dont la liste est exhaustive.

Enfin, la Troisième Partie de l'ouvrage est prospective. Elle analyse sommairement les adaptations apportées à la Convention de Bruxelles et au Protocole de Luxembourg en vertu de la Convention d'adhésion du 9 octobre 1979, signée par le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark avec des Etats contractants originaires des accords de 1968 et 1971. A cause de la lenteur des procédures de ratification, les adaptations ne sont pas encore entrées en vigueur. Dans l'intérêt de l'unification communautaire d'une partie importante de la procédure civile, il est souhaitable que la ratification de la Convention d'adhésion ne soit pas trop retardée.

*Un ouvrage 21 x 27 - 216 pages - Prix 195 F TTC*

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES**  
3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS - Tél. (1) 634.10.30