

CK
BB

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN



Nouvelles technologies : comment coordonner Euréka et les programmes communautaires ?, V. HIRSCH. — En lisant les documents communautaires... : Quelle politique agricole pour demain ?, P. MAILLET. — Les prix agricoles pour 1985/86, P. BAUDIN. — La politique de la Commission en matière de télévision, I. SCHWARTZ. — Le processus législatif dans la Communauté économique européenne (aspects de droit des sociétés), Ph. WOODLAND.

N° 290 SEPTEMBRE-OCTOBRE 1985

LIBRARY

DROIT SOCIAL

DECEMBRE 1984
NUMÉRO SPÉCIAL

Direction :
Jean-Jacques Dupeyroux

Les salaires

Observations sur l'évolution des politiques de rémunération, par Raymond SOUBIE

•

La négociation sur les salaires : problèmes juridiques, par Jean PELISSIER, professeur de droit du travail à l'université Jean Moulin (Lyon III)

Développement de la jurisprudence condamnant l'indexation des salaires, par Jean SAVATIER, professeur à la faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers

La réduction du salaire, par Bernard TEYSSIÉ, professeur à la faculté de droit et des sciences économiques de Montpellier

•

Les salaires d'inactivité, par Jean SAVATIER, professeur à la faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers

Les limites de la notion de salaire : œuvres sociales et cotisations sociales, par Pierre VELLIEUX, président de la chambre sociale de la Cour de cassation

Interventions de Jean SAVATIER, et de Maurice COHEN, rédacteur en chef de la R.P.D.S.

•

Egalité professionnelle, principes et pratiques, par Jacqueline LAUFER, professeur au Centre d'Enseignement supérieur des Affaires (HEC, ISA, CFC)

•

L'évolution du salaire horaire minimum et des salaires horaires moyens ouvriers depuis 1950, par Evelyne BUGHIN et Jean-François PAYEN, Service des Etudes et de la Statistique du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle

L'indexation des salaires remise en cause ? par Laurent VASSILLE, chargé de mission au Centre d'étude des revenus et des coûts



sommaire

problèmes du jour

- 467 Nouvelles technologies : comment coordonner Eurêka et les programmes communautaires ?, par Valérie HIRSCH

chronique économique communautaire

- 470 En lisant les documents communautaires... : Quelle politique agricole pour demain ?, par Pierre MAILLET

l'économique et le social dans le marché commun

- 480 Les prix agricoles pour 1985/86, par Pierre BAUDIN, maître de conférences à l'institut d'Études européennes (Université de Bruxelles)
- 494 La politique de la Commission en matière de télévision, par Ivo SCHWARTZ, Directeur du rapprochement des législations, de la liberté d'établissement et de la libre circulation des services, Commission des Communautés européennes, Bruxelles

problèmes juridiques et institutionnels

- 503 Le processus législatif dans la Communauté économique européenne (aspects de droit des sociétés), par Philippe WOODLAND, Docteur d'État en droit, administrateur au secrétariat général du Conseil des Communautés européennes

actualité et documents

- 512 Communautés européennes
- 523 Bibliographie
-

© 1985 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

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.

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

Voir en page II les conditions d'abonnement.



REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

Comité de rédaction

Pierre ACHARD
Jean-Pierre BRUNET
Jean-François 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 : 516,35 + TVA 4 % 20,65 = 537 F (*)
 Étranger : 572 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

(*) Tarif au 1.05.1985.

NOUVELLES TECHNOLOGIES : COMMENT COORDONNER EURÊKA ET LES PROGRAMMES COMMUNAUTAIRES ?

par Valérie HIRSCH

Même si elle se réjouit du succès d'Eurêka, la Commission européenne n'en est pas moins inquiète pour l'avenir de ses propres programmes de recherche et développement dans le domaine des nouvelles technologies. Il n'est certes pas question d'interrompre ces derniers ni d'exclure l'exécutif bruxellois de la participation à Eurêka. Mais tout reste encore à définir : le débat sur le rôle de la Commission n'a pas été tranché au sommet de Milan et aux Assises européennes de la technologie, le 17 juillet à Paris.

Les bons points de la Commission

Si Eurêka s'est construit en dehors du cadre communautaire, ce n'est pas pour cause d'incapacité de la Commission à mener une politique efficace dans le secteur des technologies de pointe. Bien au contraire : après la mésaventure d'Euratom (bien que l'échec du Centre commun de recherche soit en grande partie dû à la rivalité apparue entre les industries nucléaires allemande et française) et l'inégal succès des actions COST (coopération scientifique et technique), Bruxelles a, depuis deux ans, amplement fait ses preuves.

Sous l'impulsion à la fois d'Etienne Davignon et de douze grands groupes de l'électronique européenne — constatant que la fragmentation de l'Europe en marchés nationaux, sans les protéger de la concurrence nippo-américaine, empêchait leur expansion — la politique de recherche de la CEE fut complètement redéfinie. Une stratégie d'ensemble a été décidée en 1983 avec pour banc d'essai, le programme Esprit, destiné à combler le retard accumulé par l'Europe dans le domaine des technologies de l'information, en favorisant avant tout la coopération entre partenaires industriels. Pour la première fois, l'accent est mis sur la recherche « pré-compétitive », débouchant sur des applications commerciales dans un futur proche (5 à 10 ans). Dans la carence qui se manifeste en Europe au niveau de l'exploitation industrielle des innovations scientifiques, c'est en effet au stade « pré-compétitif » que Bruxelles, avec les moyens limités dont elle dispose (l'ensemble du secteur recherche et développement représente à peine 3 % du budget CEE), pense obtenir le maximum d'effets. Autre innovation découlant de la précédente, les entreprises sont appelées à financer la moitié du coût des projets. Enfin, contrastant avec la politique de recherche d'antan, ce n'est plus le principe du « juste retour », en fonction de la contribution budgétaire des Etats membres, qui est appliqué, mais une gestion flexible répondant aux critères de coût-efficacité.

Le succès remporté par Esprit est à la mesure de cette révolution : en 1984, les projets soumis ont atteint un montant 5 fois supérieur au budget prévu ; les 104 projets retenus rassemblent en moyenne 6 entreprises chacun.

De même, dans le domaine des télécommunications, Bruxelles n'a pas à rougir de son activité. Ayant obtenu la collaboration des P.T.T. des Dix, ce qui est déjà remarquable, la Commission va chapeauter avec le programme Race, dont la phase préparatoire vient d'être lancée en juillet, l'élaboration d'une norme européenne pour les réseaux de communication à larges bandes et le développement des technologies de base nécessaires à ceux-ci. Ces réseaux, « l'autoroute » des communications de demain, sont de la plus grande importance.



Ces deux exemples, Esprit et Race, sont sans doute les plus réussis de l'activité communautaire dans le domaine des nouvelles technologies. Mais celle-ci ne fait que commencer (seulement un dixième des 60 projets prévus par le programme-cadre de 1983 ont déjà été adoptés) et, selon le commissaire Karl-Heinz Narjès, les crédits affectés à la recherche pourraient quadrupler d'ici 1990 : en tenant compte de la diminution des dépenses agricoles et de l'entrée en vigueur du nouveau plafond de la T.V.A., ils pourraient atteindre de 6 à 8 % du budget total, soit pour 1986, entre 2 et 2,7 milliards d'ECU ou 14 à 18,5 milliards de FF. Pour la Commission européenne, il n'est pas question de renoncer au travail entamé ou envisagé. Mais il faudra nécessairement une coordination avec Eurêka afin d'éviter les double-emplois et de maintenir une cohérence entre les deux approches.

Eurêka : soyons flexible !

L'approche d'Eurêka est en effet différente de celle des programmes communautaires, tels qu'ils sont actuellement conçus. D'abord par le contenu : Eurêka s'attachera au « développement » des technologies de base, conduisant directement à la définition de prototypes industriels (Londres a d'ailleurs proposé l'adoption d'un label européen). Aussi, par son organisation : l'opération proposée par la France partira de la base, des projets, pour remonter seulement ensuite à la définition de programmes. C'est au nom de cette nécessaire « flexibilité », afin d'encourager la mobilisation des entreprises, que Paris a exclu dès le départ que Eurêka se place dans le cadre communautaire, ou aboutisse à la création d'une nouvelle bureaucratie. L'articulation devrait donc se faire, selon la France, au niveau de chaque projet, doté d'une « structure de type industriel » où entreprises, institutions publiques et privées prendraient des parts. Bruxelles aurait donc la possibilité de s'insérer dans cette organisation en mobilisant ses instruments de financement.

Mis à part cette participation, la France entrevoit deux rôles pour la C.E.E., outre la poursuite de ses propres programmes « complémentaires à Eurêka » : « accélérer l'effort pour créer un véritable marché intérieur » et « renforcer la politique commerciale » (projet français de communiqué final des Assises de juillet).

Un marché intérieur débarrassé de ses entraves persistantes, en particulier dans le domaine de la circulation des services, est, tout le monde en convient, l'environnement juridique indispensable à une véritable coopération technologique : pour s'affranchir des normes d'IBM, il faut unifier celles existant en Europe ; pour favoriser la coopération entre entreprises, il est nécessaire de créer une structure juridique et fiscale appropriée (ainsi la notion de « Groupement européen d'intérêt économique » adoptée récemment par le Conseil) ; pour décloisonner les marchés nationaux, il faut ouvrir les marchés publics, en situation de quasi-monopoles dans le secteur des télécommunications. Plus globalement, c'est tout le marché commun des services qui reste à réaliser. Le sommet de Milan a approuvé un ensemble de décisions de principe pour réaliser ce grand marché d'ici à 1992.

Sur le plan de la politique commerciale, la Communauté devra à la fois amener le Japon à adopter une

normalisation des équipements et résister à la vaste offensive de déréglementation que les Etats-Unis ont déjà ouverte dans les télécommunications. Si plusieurs pays européens exportateurs de service, dont la France, pourraient trouver intérêt à une libéralisation des échanges de service — thème essentiel du nouveau round du G.A.T.T. — les multinationales européennes sont actuellement trop mal placées dans le domaine de l'informatique (les deux premières, Bull et Philips, n'arrivent qu'au 10 et 11^e rang mondial) pour contrer une domination nippo-américaine sur les réseaux internationaux de communication.

Les inquiétudes de la Commission

Si à Bruxelles, on ne rejette pas entièrement l'approche « projet » défendue par la France et la R.F.A., on pense aussi qu'un encadrement plus global est nécessaire. « En aucun cas, la Commission ne doit, par des propositions institutionnelles, par des propositions juridiques, faire peur aux entreprises et aux chercheurs, casser cette dynamique » a reconnu Jacques Delors au cours d'une conférence de presse à la veille du sommet de Milan, mais en ajoutant aussitôt : « Un jour ou l'autre — et le plus rapidement sera le mieux — la dimension communautaire devra s'imposer ».

Le président de la Commission semble craindre en effet qu'un excès de pragmatisme de la part d'Eurêka conduise à un manque de cohérence entre le développement technologique et l'ensemble de la politique économique de la C.E.E. : « une conception globale sur la technologie commande la compétitivité de l'économie européenne et la création d'un modèle de développement qui permette de lutter contre le chômage » a-t-il expliqué. Cette articulation est évidemment essentielle avec la politique de concurrence, la politique fiscale... plus généralement, la création du grand marché intérieur. Le risque existe aussi que la dispersion des projets ne permette pas de mobiliser toutes les ressources financières et humaines : « cette masse critique ne peut être atteinte sans qu'il y ait au niveau de la Communauté les moyens nécessaires, ou tout au moins la possibilité de les agréger lorsque cela est indispensable ». Bref, il faut à tout prix éviter de retomber dans une coopération tronquée, où les gouvernements ne participeraient qu'en fonction des retombées du projet sur leurs industries nationales, sans véritable stratégie européenne.

C'est pourquoi la C.E.E. veut garder un rôle d'articulation entre les programmes se situant à des niveaux différents — national, intergouvernemental et communautaire — au besoin en aménageant les Traités « de manière à garantir à la fois, la prise en compte des intérêts de tous et la nécessité d'une décision rapide, une gestion flexible et décentralisée et des montages financiers appropriés » (mémoire de la Commission, « Vers une Communauté de la technologie », du 25 juin 1985).

Ces inquiétudes ont trouvé un écho auprès de l'Italie des pays du Benelux qui semblent surtout redouter une hégémonie franco-germanique sur Eurêka : « Pour les petits pays d'Europe, il est essentiel de disposer dans le domaine technologique, des garanties qu'offrent le Traité et les institutions communautaires » confiait Léo Tindemans, le ministre belge des Affaires étrangères, avant

les Assises de juillet. De son côté, le Luxembourg, qui au titre de la Présidence du Conseil, assure avec la Commission et la R.F.A., sous l'égide de la France, la préparation des deuxièmes Assises, à Hanovre le 5 et 6 novembre prochain, militera pour « une formule légère où la Commission jouera un rôle primordial afin d'assurer et la cohérence entre Eurêka et ses propres programmes et la transparence dans la circulation des informations ».

Vers un partage des secteurs ?

La question que les prochaines Assises de Hanovre devront trancher (outre le financement et le contenu d'Eurêka) est donc triple : comment articuler l'approche « projet » d'Eurêka avec l'approche « programme » de la C.E.E. ? Faut-il ou non une structure globale d'organisation ? La Commission doit-elle y occuper une place prépondérante ?

La Commission fera des propositions d'ici à novembre. Celles-ci pourraient, semble-t-il, s'orienter dans le sens d'un départage des responsabilités au niveau des secteurs de recherche et développement. Ainsi Bruxelles garderait un rôle de direction dans les domaines où son action est déjà bien entamée, avec des résultats pro-

bants (télécommunications, technologie de l'information) et éventuellement dans le secteur de la biotechnologie, où l'Europe, avec les laboratoires suisses et scandinaves, maintient un bon niveau de concurrence. La Commission superviserait donc les projets Eurêka propres à ces trois thèmes de coopération.

Par contre, dans les domaines de l'électronique et de la micro-électronique qui ne sont pas couverts par le programme Esprit, telle la recherche sur les microprocesseurs, on pourrait imaginer que des consortiums industriels pilotés par les entreprises elles-mêmes, avec la participation éventuelle de Bruxelles, prennent le relais. C'est dans ce secteur, il faut le noter, que s'inscrivent les deux premiers grands accords de coopération annoncés dans le cadre d'Eurêka, entre General Electric, Siemens, Philips et Thomson, d'un côté et entre Matra et Norsk Data, de l'autre. Ce schéma n'est que de l'ordre des suppositions, rappelons-le, rien n'ayant encore été décidé par la Commission européenne.

Les prochaines Assises devront en tout cas mettre en place une structure de travail, même provisoire, éventuellement en la confiant à un homme-charnière comme Etienne Davignon (cette idée envisagée en juin n'a curieusement pas été évoquée aux Assises de juillet, semble-t-il). Il est vital en tous cas de régler rapidement ce problème d'organisation afin que les qualités de souplesse et de rapidité que Eurêka cherche à se donner pour mobiliser les entreprises européennes — convoitées aussi par le programme américain de défense spatiale — n'en soient pas altérées.

EN LISANT LES DOCUMENTS COMMUNAUTAIRES

Quelle politique agricole pour demain ?

Pierre MAILLET

Le thème de la réforme de la politique agricole commune est sur la scène depuis déjà plusieurs années. A la fois pour tenir compte des transformations de la situation, aussi bien de l'agriculture européenne que de l'économie dans son ensemble, et pour répondre aux besoins des fonds publics pour d'autres activités communautaires, la nécessité d'une adaptation des procédures utilisées est reconnue par tous. Par contre, l'adoption d'une vue commune sur la façon dont cette adaptation pourrait se faire a du mal à s'obtenir : aux oppositions bien compréhensibles entre les vues des agriculteurs, celles de l'industrie agro-alimentaire directement en aval, enfin celles des autres acteurs économiques s'ajoutent celles entre pays.

La pression des faits a conduit à stopper la hausse des prix pour les campagnes 84-85 et 85-86, mais ce n'est qu'une réponse temporaire à des problèmes de fond (et de fonds !). Aussi la nouvelle commission vient-elle de présenter un livre, intitulé « Perspective de la Politique Agricole Commune », destiné à susciter une ample discussion avant que la Commission ne présente formellement ses propositions de réforme (1).

C'est à une présentation de ce document et à une modeste contribution à la discussion qu'on va procéder ici. Après avoir rappelé quelques données de base du fonctionnement de l'économie agricole, telles que les fournit la théorie économique, puis certaines données de fait actuelles de l'agriculture européenne, on présentera les grandes thèses de la Commission et on terminera par leur discussion.

I. — Quelques caractéristiques fondamentales de l'économie agricole

Il est classique d'insister sur trois traits essentiels du fonctionnement de l'économie agricole :

— la variété des productions qui peuvent être obtenues sur une même exploitation, ainsi que, dans une certaine mesure, la possibilité de recourir à des techniques sensiblement différentes (emploi de plus ou moins d'engrais, cultures avec ou sans sol, etc.). Il en résulte que l'agriculteur a constamment des choix à faire, pour décider tant les « spéculations agricoles » dont il va privilégier la production que les techniques qu'il va employer :

— la profession d'agriculteur est plus qu'un métier, c'est un style de vie. L'expérience acquise dans le métier n'est guère valorisable autre part, et le changement de métier, impliquant le plus souvent le passage d'une vie rurale à une vie urbaine, entraîne ainsi un profond changement des conditions de vie de toute la famille ;

— pour leur plus grande part, les produits issus de l'agriculture ne sont pas achetés tels quels par l'utilisateur final, mais sont préalablement transformés par l'industrie agro-alimentaire, où les entreprises sont beaucoup plus concentrées que dans l'agriculture. Les relations entre les deux groupes de partenaires posent donc de délicats problèmes.

(1) Perspectives de la politique agricole commune. Livre vert de la Commission, juillet 1985.

L'évolution rapide des techniques ainsi que des débouchés incite à regarder avec précision comment et sous l'influence de quels facteurs se font les adaptations.

Le choix des productions et des techniques se fait fondamentalement sous l'influence des prix comparés. L'agriculteur est de plus en plus devenu un homo economicus, informé, qui réagit vite aux modifications des prix relatifs des divers produits qu'il peut produire et des prix de ses consommations intermédiaires ; le temps est fini où l'activité de la ferme se perpétuait quasi à l'identique d'année en année. Les prix relatifs des divers produits agricoles vont donc exercer une influence décisive sur le choix des diverses activités et donc sur l'importance relative des diverses productions.

La seconde grande option concerne l'insertion — ou le maintien — de l'individu dans la profession d'agriculteur. Sur ce choix influent divers facteurs : d'abord, bien entendu, les caractéristiques de la vie, professionnelle et familiale, suivant qu'il s'agit d'une profession agricole ou non : mais aussi les revenus comparés à attendre de l'une ou de l'autre. Cela ne signifie pas qu'il suffit que l'un soit supérieur à l'autre pour faire basculer d'une profession à l'autre, et notamment pour faire quitter l'agriculture : les éléments d'inertie (psychologiques, mais aussi économiques, car l'agriculteur a beaucoup investi dans son exploitation) sont nombreux : mais il n'en demeure pas moins qu'un changement appréciable des revenus comparés a toutes chances de modifier les choix d'un certain nombre d'agriculteurs (c'est-à-dire d'accélérer ou de ralentir l'exode agricole).

Le revenu de l'agriculteur comprend en fait trois termes :

- le revenu net d'exploitation (valeur des ventes moins dépenses d'exploitation) ;
- éventuellement un revenu provenant d'activités auxiliaires (certains agriculteurs n'exercent qu'à temps partiel la profession agricole) ;
- éventuellement des subventions publiques.

L'élément décisif est, on le voit, le prix auquel la production peut être vendue.

Les prix, tant par leurs niveaux absolus que par les niveaux relatifs des prix des divers produits, jouent ainsi un double rôle décisif : d'orientation des productions, de création de revenus (et donc d'influence sur l'ampleur de la population active agricole). Comment se déterminent-ils ?

Deux schémas essentiels sont praticables :

— le marché pur et simple, avec confrontation entre les vendeurs (les agriculteurs), au nombre de quelques millions, sauf s'ils s'organisent et se regroupent (par exemple au sein de coopératives) et les acheteurs (les entreprises agro-alimentaires, dont certaines sont fort importantes, et le commerce de gros). Le prix va équilibrer l'offre et la demande, à un niveau influencé par la demande finale, les rapports de force, le climat (qui module les productions de l'année). Si les mouvements de prix ne sont pas limités, toute l'offre s'écoule, et il n'y a donc ni excédent, ni pénurie constatés, mais les fluctuations de prix peuvent être fortes ;

— des prix administrés, fixés et garantis par la puissance publique. Ils peuvent être garantis quel que soit le volume de l'offre, ou seulement jusqu'à un plafond. Un mécanisme de stockage, financé par les fonds publics, vient alors assurer l'écoulement même si, à ce prix, l'of-

fre dépasse la demande. Cette rigidification des prix vise deux objectifs : stabiliser les prix face aux fluctuations aléatoires et d'origine climatique des récoltes (objectif de court terme), relever le revenu des agriculteurs au-dessus de ce qu'il serait spontanément (objectif de moyen terme). Avec le premier objectif, il y a alternativement stockage et destockage. Avec le second, il peut y avoir durablement des excédents, si la demande ne suffit pas à absorber l'offre découlant des rendements sur une surface cultivée dont l'ampleur est influencée par le nombre d'agriculteurs.

La situation réelle, dans la plupart des pays industrialisés (Europe, Amérique du Nord) est une combinaison des deux mécanismes, celui qui domine étant variable suivant les produits.

Enfin la théorie économique propose quelques conclusions de portée générale relatives à la recherche de l'efficacité économique : elle insiste sur le fait qu'une production n'est intéressante pour l'économie nationale que si son coût de production (correctement calculé, c'est-à-dire avec des prix des consommations intermédiaires reflétant bien le coût collectif) reste inférieure à la valeur de cette production pour l'économie. Il en résulte que toute « manipulation » des prix est à regarder très attentivement : si elle déconnecte les prix du marché des vrais coûts (notamment en les fixant au-dessus), elle peut stimuler des productions qui ne sont ainsi obtenues que par un gaspillage des ressources de la nation. Ces observations générales sont valables quel que soit le secteur ou le produit, et donc, entre autres, pour l'agriculture.

II. — Données actuelles de l'agriculture européenne

De la riche documentation contenue dans le document de la Commission, on peut extraire ou déduire quelques éléments essentiels concernant la Communauté dans son ensemble, puis on soulignera la diversité des situations entre pays, avant de préciser les contraintes essentielles auxquelles il faut faire face.

A. Aspects généraux de l'agriculture européenne

a. Le poids modique de l'agriculture dans l'économie

Qu'il s'agisse de la contribution au PIB ou de l'emploi, l'agriculture ne tient plus qu'une place modique dans l'économie de la Communauté : 3,7 % du PIB, 6,3 % de l'emploi total, 3,7 % de la formation brute de capital fixe, 8,8 % des exportations extra-communautaires (2). Il s'agit là d'une situation profondément différente de celle qui régnait lors de la préparation du Traité de Rome : entre 1960 et 1983, l'emploi dans l'agriculture a diminué de 60 %, et la part des produits agricoles (aux prix de l'agriculture) dans la consommation des ménages a été divisée par deux. Les éléments qui justifiaient économiquement l'accent mis sur la création d'une politique commune se sont donc fortement atténués.

b. La structure des exploitations

Bien que la dimension moyenne des exploitations ait nettement augmenté depuis un quart de siècle, beaucoup d'exploitations européennes demeurent d'ampleur limitée. Ainsi, dans l'Europe à Dix, 64 % des exploita-

(2) L'ensemble des produits agricoles et alimentaires compte pour 15 % des importations totales en provenance des pays tiers.



tions ont moins de 10 hectares : elles ne représentent toutefois que 15 % de la superficie totale, tandis que 42 % de celle-ci est le fait d'exploitations de plus de 50 hectares (6 % en nombre).

L'exploitation européenne est fondamentalement familiale : 6 800 000 exploitations pour environ 14 millions de travailleurs recensés, dont seulement 800 000 salariés agricoles.

De plus, un nombre appréciable de travailleurs recensés ne travaillent pas à temps plein sur l'exploitation. En fait, les exploitants européens se répartissent en trois catégories :

- ceux qui travaillent à temps plein sur leur exploitation (environ un sur trois) ;
- ceux qui consacrent moins de la moitié de leur temps à leur exploitation agricole (un sur deux) : certains ont en même temps une activité extérieure lucrative (un quart), d'autres pas (un autre quart). Au total, près d'un exploitant sur trois a une activité extérieure lucrative,

d'ampleur très variable d'ailleurs, et donc des revenus d'origine non agricole (3).

On voit ainsi combien les notions d'exploitation et d'activité agricoles sont nuancées : aux disparités géographiques de fertilité du sol et de productions s'ajoutent celles de dimension et d'organisation de l'exploitation. Ceci est à retenir soigneusement lorsqu'on réfléchit sur les formes les meilleures de la politique agricole.

c. La généralité des aides publiques

Il existe une intervention publique importante pour soutenir les revenus de la population agricole : les différents types de subventions représenteraient environ 20 % de la valeur de la production agricole totale. Mais, contrairement à ce qu'on croit quelquefois, l'aide publique à l'agriculture est très loin de se limiter à ce qui vient du FEOGA. Ainsi, en 1980, celui-ci a versé

(3) Le Livre vert donne des graphiques sur la distribution des revenus agricoles dans les exploitations professionnelles. L'inégalité de cette distribution est très générale, et impressionnante dans certains pays.

Tableau 1. — L'agriculture dans l'économie.

	Unité	D	F	I	NL	B	L	UK	Ir.	DK	GR	Eu. 10	E	P
Agriculture dans le PIB	%	2,0	4,1	6,5	4,2	2,5	3,0	2,2	10,5	5,0	16,9	3,7	6,2	6,6
Agriculture dans l'emploi occupation principale	%	5,4	8,3	12,4	5,7	2,9	5,0	2,5	23,6	7,0	29,7	7,6	18,2	25,4
Unité de travail année		3,8	8,0	9,6	4,3	3,2	6,0	2,2	23,6	6,5	22,7	6,3		
VAB agriculture par UTA	%	50	49	61	84	78	55	91	41	73	65	55		
PIB par personne occupée														

Tableau 2. — Les exploitations.

											Eu. 9	Gr.	Eur. 10	E
Nombre d'exploitations	1 000	850	1 255	2 832	149	115	5	269	224	123	5 822	999	6 821	
Structure des exploitations agricoles	% de la superficie agricole													
exploitations de 1 à 10 ha		13	6	37	15	13	4	2	7	5		66	15	6
exploitations < 50 ha		23	46	31	16	23	48	82	33	40		8	42	8
Main-d'œuvre agricole	1 000	1 983	2 659	5 301	302	186	12	723	469	234	11 869			
dont salariés	1 000	101	212	124	35	8	0,2	255	27	26	788			

Tableau 3. — Organisation juridique des importations.

(en % de l'ensemble)

Type de droit	Prélèvement (1)	Droit positif (2)	Droit nul (3)	Ensemble
Origine				
Pays industrialisés (classe I)	12,6	34,2	53,2	100
Pays en développement (classe II)	9,4	34,2	56,4	100
dont : ACP	4,5	0,1	95,4	100
pays méditerranéens	5,9	69,1	25,0	100
Pays à commerce d'Etat (classe III)	17,6	25,5	56,9	100
Toutes origines confondues	11,3	33,8	54,9	100

Source : Eurostat - Elaboration, Office statistique et direction générale de l'agriculture de la Commission des Communautés Européennes. Données 1982.

(1) Cas où le prélèvement est le seul instrument applicable aux importations. Cette colonne inclut le manioc (prélèvement consolidé à 6 %) et la viande bovine importée sous régime spécial de droit de douane (sans prélèvement).

(2) Importations soumises à un droit de douane ou à une combinaison de droit de douane et de prélèvement ou taxe compensatoire.

(3) Aucun droit n'est appliqué.

ACP : Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ; pays méditerranéens : Algérie, Maroc, Tunisie, Egypte, Syrie, Jordanie, Liban, Malte, Chypre, Israël.

11,9 milliards d'Ecus et les gouvernements nationaux 9,5, à quoi il y a lieu d'ajouter 17 milliards de dépenses de sécurité sociale en faveur des exploitants agricoles. Mais alors que les aides nationales concernent essentiellement l'évolution des structures de production (aménagement des sols, voirie, etc.) le FEOGA est consacré à plus de 90 % au soutien des prix (organisations de marchés).

Il y a là une différence profonde avec ce qu'avait proposé il y a vingt-cinq ans la Commission, qui parlait d'1/3 pour l'orientation et 2/3 pour la garantie. On a indiscutablement pris du retard dans la réorganisation de l'agriculture européenne à une époque où l'expansion économique aurait permis le financement et facilité l'adaptation des travailleurs, et le retard fait sentir aujourd'hui ses douloureuses conséquences (4).

B. L'extrême diversité entre pays

Celle-ci peut se repérer par plusieurs indicateurs :

a) la place de l'agriculture dans l'économie

Dans la Communauté à 12, la contribution au PIB va de 2 % en RFA et 2,2 % au Royaume-Uni à 10,5 en Irlande et 16,9 en Grèce. Les écarts sont encore plus grands pour l'emploi (sur la base des occupations principales) : 2,5 au Royaume-Uni et 2,9 en Belgique, contre 18 % en Espagne, environ 25 % en Irlande et au Portugal, 30 % en Grèce.

b) la diversité des résultats :

Par unité de travail année dans l'agriculture, la valeur ajoutée brute, évaluée en milliers d'Ecus sur la base des taux de change, s'étage entre 5,5 et 22, soit un écart de 1 à 4. Deux éléments expliquent cet écart.

D'une part, l'efficacité moyenne de l'économie n'est pas la même dans tous les pays : repéré par le PIB par personne occupée, le rapport des extrêmes va de 1 à 2,8.

D'autre part, les écarts sont parfois amplifiés dans l'agriculture : ainsi le rapport de la valeur ajoutée brute dans l'agriculture par UTA au PIB par personne occupée atteint 90 % au Royaume-Uni et autour de 80 % au Benelux, mais descend à 60 % en Italie et 50 % en France et en Allemagne. L'aptitude des pays à égaliser les revenus entre agriculteurs et non-agriculteurs est donc fort différente d'un pays à l'autre ; cela tient essentiellement à l'efficacité comparée des agricultures nationales (ou plutôt aux rapports comparés des efficacités dans l'agriculture et dans le reste de l'économie), subsidiairement à la variété des produits fabriqués et aux différences d'aides directes des Etats.

Le rapport de 1 à 4 entre l'Irlande et les Pays-Bas s'explique ainsi par un rapport de 1 à 2 du PIB par personne occupée et un rapport de 1 à 2 dans le quotient de la VAB par UTA au PIB par travailleur.

Les écarts sont d'ailleurs souvent aussi grands à l'intérieur d'un pays. Ainsi pour les 21 régions françaises ou les 20 provinces italiennes le rapport des extrêmes est de 1 à 4, pour les 9 Länder allemands le rapport est de 1 à 3. Par contre, pour les 11 régions du Royaume-Uni, le rapport n'est que de 2,4 et même 1,6 si on exclut l'Irlande du Nord. Il en résulte qu'entre les diverses régions de la Communauté, la fourchette va de 1 à 7.

(4) L'agriculture n'est d'ailleurs pas le seul cas d'une telle maladresse à ne pas utiliser à temps les facilités d'adaptation qu'apporte une croissance forte. On peut citer par exemple les chantiers navals dans la Communauté ou la sidérurgie en France.

c) La structure des exploitations

La place des relativement grandes exploitations (plus de 50 ha) dans la superficie agricole s'étage entre 8 % en Grèce et 82 % au Royaume-Uni (46 % en France, 42 % pour la Communauté à Dix).

La fraction des exploitants agricoles qui consacrent 100 % de leur temps normal de travail sur leur exploitation, donc sans activité extérieure lucrative, s'étage entre 11 % en Italie et 69 % aux Pays-Bas (moyenne communautaire 32) ; symétriquement celle des exploitants qui passent entre 0 et 50 % de leur temps sur l'exploitation et ont une activité extérieure lucrative oscille entre 8 % aux Pays-Bas et 36 % en RFA. On voit que les divers types d'exploitation décrits plus haut sont très inégalement représentés dans les divers pays (à titre indicatif, les deux chiffres homologues pour la France sont 53 et 27).

C. Quelques contraintes fondamentales

Il s'agit d'abord de maintenir un équilibre entre l'évolution de l'offre et celle des débouchés. Or la tendance à long terme de l'accroissement en volume de la production agricole de la Communauté a été de 1,5 à 2 % par an, bien que la demande intérieure n'ait augmenté que d'environ 0,5 % par an. Cet accroissement spectaculaire de la production de l'agriculture en Europe se poursuivra et pourrait prendre une importance considérable dans les années à venir, notamment dans les régions où il existe encore d'importantes réserves de productivité.

D'autre part, la demande de produits agricoles dans la Communauté et dans la plupart des autres pays industrialisés, selon les prévisions, ne s'accroîtra que lentement. Les besoins des pays sous-développés et de certains pays d'Europe de l'Est sont élevés, mais leur demande commerciale effective sera une question de disponibilité de devises.

Bien que la Communauté ait réussi, par le passé, à exporter une part de plus en plus importante de sa production agricole sur les marchés mondiaux, la question qui se pose est de savoir si elle pourra continuer à assurer une garantie entière à cette production tant pour les prix que les marchés, les consommateurs dans les pays tiers n'étant pas disposés à payer le prix communautaire.

Il semble donc bien qu'il soit impossible d'envisager pour le futur une croissance des débouchés au rythme du progrès technique (notamment des rendements par hectare) et donc qu'il faudra continuer, au moins pendant un certain temps, à réduire les capacités de production, c'est-à-dire la superficie utilisée et surtout la population travaillant dans l'agriculture.

Des considérations humaines et sociales sont également fondamentales. D'une part, on l'a vu, le revenu moyen de l'agriculteur reste encore, dans la plupart des pays, très inférieur à celui du reste de la population active ; une telle situation doit être corrigée. A moyen terme, la seule réponse valable est une réduction des effectifs agricoles ; mais, du fait des perturbations profondes qu'entraîne sur les conditions de vie le passage de l'agriculture à une activité non agricole, cette évolution ne peut être que progressive, et notamment ne peut être accélérée dans des économies connaissant un chômage massif.

Il y a lieu d'ajouter aussi que l'agriculture joue un rôle appréciable pour la protection de l'environnement. Le phénomène a été ressenti d'abord pour l'agriculture de montagne, ce qui a donné lieu à diverses directives com-



munautaires, mais il devient perceptible pour nombre d'autres parties du territoire européen.

A côté de ces éléments de base figurent de substantielles contraintes budgétaires.

Pendant les 10 dernières années, les dépenses de la Communauté pour l'agriculture se sont accrues d'environ 7 % par an en termes réels, alors que le potentiel économique de la Communauté, mesuré par le produit intérieur brut, a augmenté d'environ 2 % par an, pendant la même période. Le budget général de la Communauté a augmenté de 9 % par an en termes réels, en raison principalement de l'introduction et du développement de nouvelles politiques. Aussi, la part de la dépense pour l'agriculture dans la dépense budgétaire totale a diminué mais, en 1984, elle représentait encore les deux tiers du budget total.

Une telle situation ne peut évidemment durer. « Dans les circonstances présentes (projet préliminaire de budget de la Commission), un accroissement de la dépense pour l'agriculture de 7 % en termes réels (= accroissement annuel moyen durant les 10 dernières années) aboutirait dès 1986 à un dépassement de la nouvelle limite (1,4 % de la TVA) du régime de ressources propres qui entrera en application cette même année ».

Les débats politiques des dernières années ont clairement montré qu'il est extrêmement difficile d'augmenter le budget de la Communauté plus vite que le PIB communautaire et toutes les réflexions sur l'avenir de la Communauté ont montré l'urgence qu'il y a à développer des actions communes en matière technologique et industrielle, avec un certain concours de fonds publics européens. « Il est donc clair que les dépenses communautaires pour l'agriculture ne peuvent augmenter à des cadences comparables à celles du passé ».

L'ensemble de ces contraintes est largement reconnu par tous, mais chaque pays insiste plus sur certaines. La recherche d'une réponse ne peut être qu'un compromis et il est donc intéressant de voir les lignes de force des propositions de la Commission.

III. — La proposition de la Commission

Le diagnostic

Sur le diagnostic, la position est parfaitement claire :

« La politique agricole commune est donc parvenue à un tournant, notamment en ce qui concerne la réalisation de ses objectifs sociaux. L'ancien modèle de politique agricole où les accroissements de revenu pouvaient être obtenus par les accroissements de volume de la production à des prix garantis toujours plus élevés — et, qui plus est, garantis pour une quantité illimitée de production — n'est plus conciliable avec les réalités économiques et financières. C'est maintenant une idée largement acceptée qu'une agriculture qui ne produit pas pour le marché, — c'est-à-dire tant vers les débouchés intérieurs qu'extérieurs — est une agriculture qui n'a pas de perspectives saines à long terme ».

Les orientations générales

Sur les principes de base, la position est non moins nette : non seulement il n'est pas question de jeter pardessus bord la PAC (« la politique agricole est une pierre angulaire de la construction européenne »), mais il

n'est pas non plus question « d'inventer un nouveau cours pour la politique agricole commune ». Il faut au contraire rester dans la ligne des orientations adoptées il y a près de trente ans, ou y revenir lorsqu'on s'en est trop écarté. Pour bien marquer ce souci de continuité, le texte reprend les termes de la déclaration de la conférence de Stresa de 1958, qu'il n'est peut-être pas inutile de reproduire ici, car ils ont été quelque peu oubliés.

« Une corrélation étroite doit être établie entre la politique d'adaptation des structures et la politique du marché ; l'adaptation des structures doit contribuer à un rapprochement des prix de revient et à une orientation rationnelle de la production ; la politique du marché doit être menée de façon à stimuler l'amélioration de la productivité. Un équilibre doit être recherché entre la production et les possibilités de débouché en tenant compte des exportations et des importations possibles, ainsi que d'une spécialisation conforme aux structures économiques et aux conditions naturelles internes de la Communauté. L'effort ainsi fait pour augmenter la productivité devrait permettre l'application d'une politique de prix, qui à la fois évite des surproductions et permette de rester ou de devenir compétitif.

L'amélioration des structures agricoles doit permettre de rendre et de maintenir aux capitaux et au travail mis en œuvre dans l'agriculture européenne des rémunérations comparables à celles qu'ils recevraient dans les autres secteurs de l'économie. Etant donné l'importance des structures familiales dans l'agriculture européenne et la volonté unanime de sauvegarder ce caractère familial, il conviendrait que tous les moyens soient mis en œuvre afin d'accroître la capacité économique et concurrentielle des entreprises familiales. Une réorientation professionnelle de la main-d'œuvre agricole disponible et une industrialisation des régions rurales plus poussées permettraient un règlement progressif des problèmes que poseraient les exploitations marginales ne pouvant devenir économiquement rentables ».

Equilibre entre productions et débouchés, équilibre entre politiques de structure et politique de marché, accent mis sur le caractère familial des exploitations. Les deux premiers points ont été mal respectés et c'est là qu'un retour à une certaine orthodoxie se révèle indispensable.

En fait, la politique des prix a quelque peu fluctué au cours du temps, avec quatre phases successives :

— « jusqu'au début des années 70, les augmentations annuelles de prix sont restées, en moyenne, inférieures aux taux d'inflation. Cette baisse réelle des prix a toujours été quelque peu compensée par des accroissements de productivité en raison du progrès technique.

— De 1972 à 1977, on a continué à observer une légère baisse des prix agricoles en termes réels (– 1 % en moyenne par an), du moins pour ce qui touche les décisions relatives aux prix exprimés en Ecu au niveau communautaire ; mais, par suite des ajustements agrimonétaires, les prix dans les monnaies nationales augmentaient en termes réels (+ 2,5 % par an). Cette hausse, liée à la persistance des progrès techniques, a représenté une vigoureuse incitation à la production, dont les résultats, compte tenu du système existant de garanties illimitées, ont été les suivants :

- augmentation constante de la production agricole,
- mobilité des facteurs de production réduite,
- charge croissante pour le budget.

— Confrontée à ces risques financiers, la politique des prix s'est faite plus restrictive de 1977 à 1981 (baisse moyenne des prix réels de 2 à 3 % par an en monnaie nationale). Ceci s'est accompagné d'un accroissement de l'écart entre les revenus moyens dans le secteur agricole et les revenus moyens dans l'économie générale, alors qu'aucune réduction du taux de croissance de la production n'était observée au cours des premières années. Au début des années 80, la politique restrictive des prix, combinée à une situation plus favorable sur les marchés mondiaux, s'est traduite par un relâchement des tensions budgétaires.

— Des pressions de plus en plus fortes en faveur d'un relèvement des revenus et l'amélioration de la situation budgétaire ont abouti à une politique moins restrictive des prix entre 1981 et 1984, ceci à un moment où on observait les premiers signes d'une limitation du taux de croissance de la production. Le nouvel essor de cette croissance qui a suivi, a déclenché une crise financière dans la Communauté et a entraîné les mesures de politique des prix de 1984 et 1985 ».

Sur cette politique des prix, la Commission prend en fait une option fondamentale : « une politique des prix réaliste... impliquerait que l'accent soit mis sur la fonction économique (orientation en fonction du marché) au détriment de la fonction sociale d'aide au revenu ».

« Le développement des prix (et d'éventuelles baisses en termes réels) dans le contexte d'une politique restrictive doit être de nature à donner des signes clairs aux producteurs ; cette politique doit être suffisamment marquée pour éviter que son effet ne soit compensé par les résultats du progrès technique afin de parvenir à un résultat réel quant au niveau de production ;

bien qu'à court terme et dans certains cas limités cela puisse avoir pour effet d'accroître la production (dans la mesure où certains agriculteurs cherchent à couvrir leurs coûts fixes grâce à une production plus élevée), le résultat global d'une baisse des prix se traduit par un taux d'accroissement plus faible de la production ; cependant, plusieurs années peuvent parfois s'écouler avant que l'adoption d'une politique des prix orientés en fonction du marché ne produise son plein effet ; c'est pourquoi, il convient de la poursuivre d'une manière soutenue sur une certaine période ».

Il s'agit là d'une inflexion nette, peut-être pas dans l'esprit de certains « bruxellois » mais certainement dans l'esprit d'un grand nombre des agriculteurs.

Aussi la Commission s'interroge-t-elle sur la validité d'autres instruments qui ont été utilisés, à titre complémentaire, depuis quelques années, mécanismes de la co-responsabilité, seuils de garantie, de façon plus générale système de quotas, pour en souligner d'ailleurs nettement les inconvénients (« les *inconvénients* d'un système de quotas incluent les problèmes de négociation, de gestion, de contrôle et de révision des quotas, ainsi que le gel des structures de production, qui inhibent le développement de la productivité et empêchent la spécialisation régionale dans la Communauté ; un tel système crée une rente de situation dans le sens d'un « droit à produire », et également un risque de renationalisation ») et donc conclure que les « quotas ne sauraient être qu'un palliatif ».

Quid alors du problème des revenus, notamment face au « kaléidoscope de situations diverses » que constitue l'agriculture européenne ? Si les niveaux des prix assurant l'équilibre production-débouchés ne procurent pas à

tous les exploitants le revenu jugé socialement souhaitable, notamment pour les exploitations marginales ou sub-marginales et si on rejette, notamment pour des raisons budgétaires, mais aussi parce que les agriculteurs refusent le statut d'assistés, l'octroi de subventions substantielles, on « aboutit inévitablement à la question-clé si l'on veut maintenir un certain tissu rural, celle d'un autre revenu ou d'un revenu complémentaire et des possibilités d'emploi. Ces possibilités existent, dont certaines dans le secteur agricole proprement dit et certaines en dehors de ce secteur, mais il faut les promouvoir ».

On pourrait ainsi progresser le long de deux pistes :

« un élément essentiel de tout système d'aides aux revenus résiderait dans une participation financière de la Communauté, conformément à la solidarité qui s'impose en particulier avec les régions plus pauvres. Ceci serait la contrepartie logique d'un soulagement partiel de la charge de l'aide aux revenus, par la politique des marchés ;

il y aurait complémentarité entre tout système d'aides aux revenus et des mesures de développement régional appelées à créer d'autres possibilités de revenus en agriculture. A défaut d'une politique régionale plus dynamique, la nécessité d'une aide spécifique aux revenus dans le secteur agricole se ferait sentir davantage ».

Enfin les échanges extérieurs font l'objet, on le sait, de critiques de la part de divers pays étrangers, critiques souvent non fondées lorsqu'on regarde le propre comportement de ces pays, mais néanmoins exprimées, et parfois avec force.

« Lors de l'établissement, il y a plus de 20 ans, de son régime à l'importation, la Communauté a opté pour un dispositif de protection basé sur les prélèvements variables pour les principaux produits typiques de son agriculture et pour une protection faible ou nulle pour les produits dont elle était très largement déficitaire (produits homologues et concurrents de certaines production européennes, produits qu'elle ne produisait pas ou qui ne pouvaient être produits dans la Communauté).

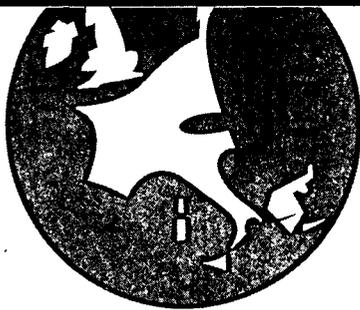
Ce régime d'ensemble, la Communauté l'a négocié au GATT ; l'obtention de la liberté de protection pour les uns a été ainsi compensée par la consolidation d'une protection faible ou nulle pour les autres. Il en résulte d'ailleurs que toute modification de la protection consolidée de la deuxième catégorie de produits doit faire l'objet au préalable d'une négociation internationale avec compensation ».

Sans en exclure l'idée, la Commission constate que de telles négociations ne peuvent être que très difficiles et donc qu'il ne faut pas en attendre d'amples résultats à assez brève échéance.

Le cas des céréales

L'application de ces orientations générales ne peut se faire qu'en tenant compte de la variété des situations par produits. A titre illustratif, la Commission se penche attentivement sur le cas des céréales, considérées comme une pierre angulaire de la politique agricole.

« On prévoit en effet que la production de céréales augmentera nettement plus vite que la demande et que la Communauté ne réussira ni à gérer ni à financer l'excédent de production. L'alternative consiste donc à opérer des réductions significatives des prix des céréales en



termes réels ou à instaurer d'autres mesures de gestion de l'offre. La Commission a déjà clairement indiqué sa préférence pour une action par le biais du mécanisme des prix », mais elle donne aussi des indications sur d'autres mesures envisageables. « La politique des prix permettrait d'aboutir à une utilisation optimale au sein de la Communauté et de réduire le coût des restitutions à l'exportation ; mais une telle politique frapperait indifféremment les petits comme les grands producteurs et ne pourrait être envisagée sans une forme d'aide aux revenus, en faveur des producteurs les plus exposés, qui sembleraient être représentés par la catégorie d'exploitations de taille moyenne dépendant fortement de la production céréalière ».

Comme mesures complémentaires, on peut ainsi envisager :

- le système des seuils de garantie, difficile à faire fonctionner ;
- la limitation de la période d'intervention ;
- un prélèvement de co-responsabilité ;
- un office des céréales, chargé en particulier de gérer une contribution financière des producteurs, notamment aux coûts d'exportation ;
- l'instauration de quotas (avec les inconvénients cités plus haut) ;
- l'affectation de terres à d'autres usages ;
- de nouvelles utilisations pour les produits agricoles. C'est le cas de la bio-énergie et notamment du bio-éthanol, dont le coût est néanmoins prohibitif actuellement (de 25 à 70 % supérieur à celui des énergies concurrentes).

L'idée d'un développement des exportations est également à explorer mais « si la Communauté veut contribuer à participer substantiellement aux exportations mondiales de produits agricoles et alimentaires et si l'exportation ne peut être seulement l'écoulement d'excédents mais l'expression d'une réelle politique d'exportation, une révision des dispositifs et mécanismes actuels, mis en place en d'autres circonstances (alors que la Communauté était importatrice) s'impose.

Dans la mesure où elle restera ou deviendra structurellement encore plus exportatrice, une fraction croissante des risques liés à l'exportation peut devoir être assumée, sous une forme ou sous une autre, par les producteurs eux-mêmes ».

L'agriculture dans la société

Lorsque l'on se penche sur l'évolution future de la politique agricole commune, on ne peut pas oublier le fait que l'agriculture est aussi par nature une activité d'entrepreneurs, et que ces exploitants individuels ont le choix et la responsabilité d'adapter leur production à l'évolution de l'environnement économique et des réalités du marché.

Il n'est pas du ressort des autorités publiques de se substituer, dans ce cadre, aux agriculteurs indépendants de façon à annihiler les avantages et les risques encourus par un entrepreneur. Au contraire, la politique agricole doit être établie de façon telle qu'elle encourage l'esprit de responsabilité des agriculteurs et qu'elle utilise pleinement, compte tenu de leur situation socio-économique, leur capacité d'innovation dans leurs décisions individuelles (en tant que chefs d'exploitations) comme dans leurs projets d'ordre coopératif.

Tout en gardant ces remarques à l'esprit, la Commission considère néanmoins, à la lumière des indications fournies sur l'évolution des prix et des marchés, d'examiner certains aspects de portée plus générale sur la place de l'agriculture dans la société.

La Commission examine ainsi les relations entre l'agriculture et l'environnement et le développement régional, puis divers aspects spécifiques de l'aide au revenu.

Certaines techniques agricoles peuvent avoir un effet néfaste sur l'environnement et leur emploi devrait faire l'objet d'une réglementation renforcée. En sens inverse, l'activité agricole peut favoriser l'environnement et pourrait alors être favorisée. « Dans les cas où l'agriculture pourrait contribuer à la conservation de l'environnement rural et ainsi servir le public, il n'est pas interdit de penser que la société devrait reconnaître les bénéfices externes qui en découleraient en aidant financièrement les agriculteurs à remplir ces tâches ».

« L'importance de l'environnement économique général, notamment à l'échelon régional, pour les modifications structurelles dans l'agriculture a été soulignée dans le passé par de nombreuses études ».

« Dans la plupart des cas, les programmes de développement régional devraient être intégrés, c'est-à-dire reposer sur des approches multisectorielles bien coordonnées, être élaborés et suivis en coopération étroite entre la Communauté, les Etats membres et les régions concernées, en concentrant tous les moyens disponibles sur les mêmes objectifs généraux. Dans tous ces cas, il ne s'agit pas de l'agriculture, mais de l'ensemble de l'économie régionale qui doit être développée.

La nouvelle politique structurelle pour l'agriculture et la réforme du Fonds régional vont dans le même sens et constituent un cadre précieux pour les années à venir : une meilleure coordination est assurée entre la Communauté et la politique nationale pratiquée à l'échelon régional, en se fixant un nombre limité de priorités pour éviter une trop grande dispersion des ressources et en concentrant les moyens disponibles sur les régions les moins prospères (qui sont le plus souvent agricoles) afin de promouvoir leur développement économique. La décision arrêtée au sujet des programmes intégrés méditerranéens souligne enfin une nouvelle fois la philosophie générale de la Commission dans ce domaine, en accordant la préférence au financement de programmes de développement plutôt qu'à des projets individuels, souvent trop dispersés, et en préconisant une coopération étroite entre les différents instruments à l'intérieur d'un cadre cohérent ».

Enfin, et surtout si on fixe les prix à des niveaux devant assurer l'équilibre entre productions et débouchés, de nombreuses exploitations continueront à avoir un revenu insuffisant. Des aides directes peuvent être nécessaires, dont le rapport donne quatre exemples, après avoir souligné « qu'il faut particulièrement veiller à ce que, dans la mesure du possible, de tels systèmes soient neutres du point de vue de la production et compatibles avec la politique de marché ».

La première formule consiste en la *pré-retraite* pour les exploitants âgés de 55 ans et plus. Elle a déjà été mise en œuvre dans la Communauté depuis 1972 et tout particulièrement en France avec les IVD (indemnité viagère de départ). Le montant insuffisant de l'indemnité et les conditions strictes d'attribution des terres libérées ont sé-

rieusement limité l'impact de la directive 72/160 (5). Aussi, sur la base des expériences acquises au cours des dix prochaines années, un nouveau régime devrait :

— offrir une indemnité considérablement plus élevée que 1 000 Ecus par personne et par an ;

— ne pas être assorti de conditions trop difficiles à remplir, surtout dans les régions agricoles en difficulté ».

En limitant le régime aux 600 000 exploitants de 55-64 ans exerçant l'activité agricole à titre principal, en pensant que 15 % d'entre eux en bénéficieraient et en fixant à 3 à 4 000 Ecus cette pré-retraite, le coût en serait de 270 à 360 millions d'Ecus par an.

La seconde idée concerne des *aides structurelles*. L'idée de base est que, en cas d'application systématique d'une politique stricte des prix pendant plusieurs années, « un certain nombre d'exploitations modernes qui ont consenti à d'importants investissements dans le passé et pourraient être économiquement viables, souffriraient à la fois des pressions exercées sur les revenus et d'une diminution possible de la valeur des terres qui sert souvent de garantie pour les prêts contractés. Un certain nombre d'entre elles, toutefois, pourraient sans aucun doute s'adapter à la nouvelle situation si elles obtenaient, durant une période de transition, une certaine aide financière ».

Pour 1,9 million d'exploitations concernées, le coût pourrait être de 4 à 6 milliards d'Ecus sur 5 ans.

Dans une *approche plus sociale*, l'idée de base est que s'il ne faut pas gêner les changements structurels dans l'agriculture, il convient cependant de les canaliser de façon à éviter les pressions sociales intolérables. Un régime d'aide au revenu des agriculteurs doit contribuer à éviter les situations sociales difficiles, et partant, rendre moins dure l'obligation de s'adapter, sans pour autant la supprimer complètement. Le régime devrait donc être hautement sélectif ».

« Selon une première estimation rapide, environ 1 à 1,5 million d'exploitants seraient concernés par un tel régime dont le coût s'élèverait en début de période à environ 1 000 millions d'Ecus par an.

La mesure telle que présentée ci-dessus, représente clairement un régime d'aide sociale de « derniers recours ».

« L'idée de base de cette option est qu'une aide ne devrait être accordée que si en compensation un exploitant est disposé à abandonner son « droit à produire » des produits agricoles sur ses terres, et partant, à contribuer à diminuer la production agricole globale. Cela représenterait une certaine forme de « mise hors culture » de terres agricoles.

Dans une version plus souple, l'aide au revenu pourrait être également accordée si l'exploitant abandonnait son droit à produire des productions excédentaires (ou d'autres produits agricoles fortement aidés) et changeait sa production afin de s'orienter vers des productions al-

ternatives (moins aidées) pour lesquelles des débouchés existent, mais qui offrent à court terme des possibilités de revenu moins favorables. Dans ce cas, l'aide devrait être dégressive ».

Enfin, on peut envisager un *régime de rachat*, visant à réduire les productions.

IV. — Appréciation

Sans prétendre entrer dans une discussion approfondie du document de la Commission, on peut présenter quelques remarques qui porteront sur le diagnostic, les orientations générales, la signification et le bien-fondé d'une politique commune.

Le diagnostic

Comme on l'a déjà dit, les traits essentiels du diagnostic présenté paraissent pouvoir être acceptés par tous ; l'impossibilité économique de continuer à accumuler des excédents pour certains produits ne peut être niée par personne, la nécessité sociale d'assurer un revenu correct aux agriculteurs est également peu discutable (même si on peut faire remarquer à juste titre que ce souci pourrait également être étendu à d'autres fractions de la population).

Ce qu'on peut par contre regretter, c'est le caractère délibérément non chiffré du document. Certes, après le tir à boulets rouges contre le rapport Mansholt qu'a connu il y a vingt ans la Commission, on comprend que la Commission actuelle, moins assise politiquement de surcroît, hésite avant de provoquer une vaste bagarre. De plus, une analyse chiffrée pour une agriculture hétérogène comme celle des 12 serait encore plus délicate à mener que celle effectuée pour les 6. Toutefois, on peut se demander s'il peut y avoir une réelle discussion fructueuse sur les orientations à adopter et les inflexions à exercer tant qu'on n'a pas une idée claire, au moins en ordre de grandeur, sur les écarts qui séparent les prix actuels de ceux qui assureraient l'équilibre production-débouchés, tant qu'on ne situe pas le nombre des exploitations à restructurer ou à faire disparaître, les superficies et les effectifs (travailleurs et leur famille) concernés. On peut espérer que l'étape suivante des documents de la Commission apportera une certaine lumière sur ces points.

Les orientations générales

L'accent mis très fortement sur le rôle des prix comme orienteurs des productions, mérite à notre avis une pleine et entière approbation dans l'intérêt des agriculteurs, de l'agriculture et de l'économie nationale. Chef d'entreprise responsable, l'agriculteur doit être laissé en face de ses responsabilités et de sa liberté de choix ; pourvu qu'il ait l'information nécessaire, ce qui est le rôle des conseillers agricoles pour les techniques et des prix, fixés dans une vision à long terme, pour la comparaison des mérites respectifs des diverses productions alternatives. Mais il est crucial pour cela que les prix relatifs et les prix absolus en valeur réelle connaissent une nette stabilité ou, s'ils doivent connaître des déformations, que celles-ci soient annoncées à l'avance. La rigidité des techniques agricoles impose la connaissance de ces évolutions à moyen terme, si on veut une agriculture efficace, dans le double intérêt des agriculteurs et de l'éco-

(5) « Le nombre de bénéficiaires répondant aux conditions requises pour bénéficier du remboursement par la Communauté n'a été que de 5 500 entre 1972 et 1983. En outre, 80 000 autres agriculteurs ont bénéficié d'indemnités de retraite qui n'ont pas fait l'objet d'un remboursement par la Communauté en raison du non-respect de la totalité des dispositions de la directive. Dans leur très grande majorité, ces agriculteurs étaient établis dans deux Etats membres à savoir la France et l'Allemagne, où l'indemnité versée a été de quelque 3 500 Ecus par bénéficiaire et par an. Dans ces deux Etats membres, le nombre d'agriculteurs prenant leur retraite a représenté 10 % des exploitants dans la classe d'âge 55-64 ans ».



nomie nationale. On peut regretter que la Commission n'ait pas insisté plus sur ce point, mentionné brièvement ; la fixation des prix année par année, sous l'influence de préoccupations budgétaires ou de dosages politiques de court terme est certainement le plus mauvais service qu'on puisse rendre à l'agriculture.

Le rapport constate également avec beaucoup de pertinence que la fixation des prix à un niveau assurant l'équilibre des quantités a fort peu de chances d'assurer un revenu « satisfaisant » à un nombre important d'agriculteurs et que des mesures complémentaires sont nécessaires. La nécessaire compatibilité avec le système de prix, l'utile cohérence avec la politique régionale sont bien soulignées. Par contre, l'influence sur l'ampleur de ces mesures de l'hétérogénéité de l'agriculture européenne n'est pratiquement pas évoquée et ce point doit maintenant être examiné de près, car il détermine en fait la praticabilité et l'efficacité d'une politique commune.

Y a-t-il toujours place pour une politique commune ?

Parmi les objectifs assignés à celle-ci par le traité de Rome, il en est un dont on parle relativement peu et qui est cependant crucial, aussi bien pour le court terme que pour le long terme, c'est l'efficacité. L'accroissement extrêmement spectaculaire de celle-ci dans les trois dernières décennies a largement donné l'impression qu'elle allait de soi ; approximativement valide dans une agriculture assez homogène comme celle des 6 (à l'exception de l'Italie du Sud), cette hypothèse ne l'est absolument plus pour les 12 et la question doit être réexaminée à fond.

Une agriculture équilibrée peut être définie comme assurant simultanément l'égalité des productions et des débouchés et l'égalité du revenu des agriculteurs et du revenu moyen des autres activités, ceci sans aides publiques. C'est l'objectif vers lequel on déclare tendre, mais deux précisions doivent être apportées.

Tout d'abord, on peut avoir un tel équilibre à des niveaux différents de production — et donc de population active : on peut viser des degrés différents d'auto-provisionnement (le solde étant couvert par l'importation) qu'on obtiendra évidemment à des coûts différents et des prix différents pour le consommateur. C'est l'opposition séculaire entre la stratégie britannique de production nationale modérée à des coûts assez faibles (donnant aux agriculteurs un revenu correct) et d'importation massive et la stratégie française de production abondante à des coûts marginaux élevés (et un revenu faible pour beaucoup d'exploitations) et une auto-suffisance nationale (et même des exportations pour certains produits) ; dans une vue à moyen-long terme, la Communauté doit savoir ce qu'elle vise (dans le monde instable que nous connaissons, un haut degré d'approvisionnement autonome paraît raisonnable, d'autant plus que si l'Europe voulait importer massivement, les prix mondiaux se relèveraient substantiellement, et pas seulement temporairement, mais de façon durable).

D'autre part, même si on vise un niveau élevé de production, la population active globale correspondante est nettement inférieure à celle qui existe actuellement dans la Communauté : de substantiels ajustements sont nécessaires et c'est ici que le bât blesse. En effet, il y a coexistence de situations (pays ou régions) où on est proche de l'équilibre, avec des dimensions correctes pour les exploitations et des revenus agricoles proches

des revenus non agricoles et d'autres où les exploitations sont trop petites et le rapport des revenus très en dessous de 1.

Les choix économiques se feront différemment dans les deux groupes d'exploitations : dans les premières, où la main-d'œuvre est pleinement occupée, les comparaisons se font entre des prix et des coûts totaux, dans les secondes, elles se font entre les mêmes prix et des coûts partiels (excluant le coût de la main-d'œuvre), poussant donc à chercher à augmenter les rendements à l'hectare (la quantité de terre disponible est limitée) tant que le coût marginal (hors travail) est inférieur au prix : on risque donc d'aboutir à la juxtaposition d'exploitations semi-intensives (là où la main-d'œuvre agricole est déjà faible) et d'exploitations intensives (pour occuper une main-d'œuvre surabondante) et à des productions sur des sols moyennement fertiles (blé dans des régions peu adaptées). Le prix assurant l'équilibre quantitatif aujourd'hui a donc de sérieuses raisons d'être inférieur à celui correspondant à une agriculture restructurée (et une population active plus faible), c'est-à-dire que le prix d'équilibre de court terme doit être inférieur au prix d'équilibre de moyen-long terme. On est alors en face d'un choix : descendre le prix au niveau d'équilibre d'aujourd'hui, puis le remonter dans quelques années, avec des répercussions sur les revenus qu'il faudra corriger et le risque de perturber inutilement les parties de l'agriculture ayant connu les adaptations nécessaires, ou fixer les prix au niveau d'équilibre de demain (celui de 1995), avec la nécessité de recourir à des procédés limitant la production, et le risque de la limiter aussi bien là où elle est économiquement justifiée que là où elle l'est moins.

Le problème n'est pas simple, comme toujours là où on est loin de la situation d'équilibre, mais ce qui complique encore, c'est que, aux diversités de situations à l'intérieur d'un pays s'ajoutent celles entre pays. (Les tableaux 1 et 2 suggèrent que la majorité des exploitations du Royaume-Uni et des Pays-Bas figurent dans le premier groupe, celles de l'Irlande ou de la Grèce dans le second, la France occupant une situation intermédiaire).

On doit donc se demander très sérieusement si la mise en œuvre d'une politique commune est, pour la période d'adaptation, qui s'est allongée avec l'entrée dans la Communauté de la Grèce et du Portugal, la meilleure solution, tant économiquement que socialement. Des considérations économiques et politiques sont à prendre en compte.

Comme on l'a mentionné plus haut, les facteurs économiques qui (s'ajoutant à la nette volonté politique d'un pays) justifiaient il y a trente ans l'accent mis sur la création prioritaire d'une politique agricole commune se sont fortement atténués. La part des dépenses des ménages correspondant aux produits agricoles (évaluées aux prix agricoles, c'est-à-dire avant la valeur ajoutée par les industries de transformation et le commerce) est devenue modique, si bien que des disparités de prix entre pays ne constitueraient pas un obstacle sérieux au fonctionnement du marché dans son ensemble (cette part ne dépasse pas les dépenses de logement, et on ne prône pas une politique commune du logement, malgré les fortes différences observables entre pays dans ce domaine).

C'est donc plutôt du côté politique qu'apparaissent les arguments essentiels en faveur d'une politique commune. Ce n'est évidemment pas au moment où on veut faire un effort décisif pour parachever le marché intérieur qu'il peut sembler habile de laisser se détériorer

le caractère communautaire de ce qui constitue, avec la politique commerciale extérieure, l'une des deux politiques communes.

En fait, les difficultés qu'il y a à faire fonctionner une politique agricole commune tiennent à ce qu'on veut aller à l'extrême du marché commun dans un secteur où les disparités sont probablement les plus marquées, tant entre pays qu'à l'intérieur du secteur lui-même, alors que dans les autres secteurs on n'a pas encore pu assurer complètement l'égalité des prix (les divers rapports de la Commission sur la politique de concurrence montrent l'ampleur des disparités pour de nombreux produits industriels) ni l'égalité des conditions de concurrence.

Cela signifie que, quelle que soit l'importance qu'il faille accorder aux prix pour orienter dès maintenant les productions et acheminer à terme vers la meilleure structure, un rôle très substantiel devra continuer pendant de longues années à être assuré par des mesures complémentaires du genre de celles signalées ci-dessus et il n'y a aucun argument, ni économique, ni social, pour que ces mesures soient identiques d'un pays à l'autre, ni dans leur sélection, ni dans leur ampleur. Il est alors très vraisemblable qu'il faudra continuer à juxtaposer une politique communautaire noyau et des politiques nationales complémentaires et qu'une meilleure articulation entre les deux pourrait faciliter les discussions : l'expérience de la politique régionale semble assez instructive à cet égard.

Une dernière remarque peut être présentée, relative aux industries agricoles et alimentaires (les IAA). Celles-ci fournissent une valeur ajoutée analogue à celle de l'agriculture et tout ce qui peut favoriser leur bonne évolution est donc de première importance. A cet égard, le niveau des prix des produits agricoles (qu'ils soient produits en Europe ou importés) est souvent décisif. L'évolution technologique peut l'être tout autant : qu'on pense aux perspectives que peut offrir un produit comme l'isoglucose. Enfin, les mécanismes d'ajustement sur les marchés sont influencés, on l'a déjà dit, par l'équilibre des rapports de force entre agriculture et IAA, et il est réaliste de penser que les puissantes entreprises de ce secteur ne sont pas sans exercer une certaine influence sur les positions des gouvernements, dans des sens parfois opposés à ceux des non moins puissants groupes d'agriculteurs. On ne peut alors que regretter le mutisme du livre vert sur ces industries agro-alimentaires.

De fait, avec cette dernière remarque, nous touchons un point fondamental que nous ne pouvons que mentionner : la politique agricole peut de moins en moins se définir toute seule et doit de plus en plus être articulée soigneusement avec les autres politiques de la Communauté : politique industrielle, on vient de le voir, politique énergétique avec le développement possible des bio-énergies, politique régionale du fait de la grande diversité régionale des situations, politique budgétaire enfin. C'est dire à quel point la Communauté aurait besoin d'une programmation à moyen terme définissant une stratégie d'ensemble.

Tableau 4. — Dépenses publiques nationales (en 1980).

Totales (en 10 ⁸ Ecu)	D	F	I	NL	B	Lux	UK	IRL	DK	CEE 9
Par exploitation (en Ecus)	1 636	2 731	2 882	330	229	n.d.	1 075	360	274	9 520
	1 924	2 176	1 017	2 214	1 991		3 996	1 607	2 219	1 635

LES PRIX AGRICILES POUR 1985/86

Pierre BAUDIN

*Maître de Conférences
à l'Institut d'Études Européennes
(Université de Bruxelles)*

La fixation des prix agricoles pour la campagne à venir constitue chaque année le grand événement de la vie agricole européenne et un des événements principaux de la vie communautaire. Les spécialistes des questions agricoles et des questions politiques européennes étaient dans l'expectative. En effet, selon un usage établi, la Commission présidée par Gaston Thorn, dont le mandat venait à expiration fin 1984, n'avait pas présenté des propositions de prix pour 1985/86, laissant ce soin à la nouvelle Commission, présidée par Jacques Delors, et dans laquelle Frans Andriessen est plus particulièrement chargé des questions agricoles. Il s'agissait, donc, au-delà d'un acte annuel classique, d'un test politique.

D'entrée de jeu, la Commission fait preuve des qualités qui marqueront ses premiers mois d'existence : sa rapidité de décision, sa volonté de débattre de l'ensemble des problèmes, sa détermination politique. La Commission s'installe le 7 janvier 1985 ; le 30 janvier 1985, elle présente ses propositions de prix et de mesures connexes au Conseil. La ligne est claire ; ce sera la continuité dans l'esprit des réformes décidées en 1984 (1). Au cas où il y aurait la moindre hésitation, la Commission confirme : « A court terme, il n'y a pas d'alternative à la poursuite d'une politique des prix plus adaptée aux réalités des marchés intérieurs et extérieurs, même si elle doit tenir compte des obligations de la Communauté à l'égard de la population agricole. D'autre part, il faut poursuivre l'application des seuils de garantie, conformément aux orientations définies par le Conseil (2) ». Enfin, la Commission rappelait qu'elle avait déposé devant le Conseil une proposition d'aménagement des structures agricoles et qu'elle la considérait comme partie intégrante de ses propositions de prix. Toute cette problématique avait été exposée dans le memorandum de la Commission au Conseil en date du 29 juillet 1983. La « nouvelle » Commission entendait donc poursuivre ces orientations qui étaient d'ailleurs des orientations à moyen terme.

En conséquence, la Commission proposait des ajustements de prix qui allaient de zéro à + 2 %. Mais, « dans certains cas spécifiques, une réduction des prix se justifie parce que le seuil de garantie a été dépassé, c'est le cas pour les céréales et le colza, ou en raison de la situation des marchés, c'est le cas notamment pour le tabac et pour certains fruits et légumes dont les retraits du marché ou les quantités bénéficiant d'aides ont augmenté d'une manière excessive (3) ». Suite à cette « correction » des prix, la Commission proposait, en fait, des ajustements de prix allant de - 6,2 % à + 2 %. Par ailleurs, la Commission proposait une série de mesures connexes destinées à remettre de l'ordre dans certains marchés, à en faciliter la gestion et à en mieux contrôler la régularité. Enfin, la Commission, conformément aux engagements pris par le Conseil, proposait la poursuite du démantèlement des montants compensatoires monétaires. Cependant, elle estimait que la population agricole de la Communauté, face aux défis actuels et futurs, notamment dus à l'élargissement de la Communauté à

(1) Cf. Pierre Baudin « La fixation des prix pour 1984/85 » in Revue du Marché Commun, n° 278, p. 252 à 266.

(2) Bulletin des Communautés Européennes, n° 1, 1985.

(3) Propositions de la Commission au Conseil concernant la fixation de prix de produits agricoles et de certaines mesures connexes (1985/86), COM(85) 50 du 30 janvier 1985.

l'Espagne et au Portugal, avait besoin de perspectives à moyen et long terme. C'est pourquoi, elle proposait également, à partir de documents de réflexion, de provoquer un grand débat, dans le cadre des instances communautaires, et avec les organisations professionnelles concernées, en vue de définir des perspectives pour l'avenir de l'agriculture européenne.

Lors de sa réunion plénière de mars, le Parlement Européen, à la suite d'une séance houleuse, rejetait les propositions de la Commission et adoptait, par 149 voix contre 139 et 9 abstentions un amendement demandant une augmentation moyenne des prix de 3,5 %, modulée selon les types de production et accompagnée d'une politique de co-responsabilité pour les secteurs excédentaires.

Mais les discussions au Conseil allaient réserver une surprise institutionnelle que peu d'observateurs politiques avaient pu prévoir en janvier 1985. Les événements vont se dérouler en deux étapes.

a) Tout d'abord, après les nombreuses discussions d'usage, on en arrive, le 16 mai, à la phase ultime de marchandage où les décisions finales sont imminentes. Seule l'Allemagne semble résister plus opiniâtrement que d'habitude. Mais un accord est conclu et il est surprenant :

— le Conseil aboutit à un accord politique sur les prix agricoles et sur les mesures connexes pour tous les produits sauf pour les céréales et le colza. Cet accord est obtenu par consensus avec deux abstentions, celle des représentants allemands, mécontents des décisions en matière de lait et de produits laitiers, et celle des représentants grecs, mécontents du traitement réservé aux produits méditerranéens.

— en ce qui concerne les céréales et le colza, l'Allemagne rejette l'ultime proposition de compromis qui était une baisse de 1,8 % au lieu des 3,6 % proposée par la Commission et, pour éviter d'être à nouveau mise en minorité, fait appel au paragraphe 1 du compromis de Luxembourg qui est ainsi rédigé : « lorsque, dans le cas de décisions susceptibles d'être prises à la majorité sur proposition de la Commission, des intérêts très importants d'un ou de plusieurs partenaires sont en jeu, les membres du Conseil s'efforceront dans un délai raisonnable d'arriver à des solutions qui pourront être adoptées par tous les membres du Conseil dans le respect de leurs intérêts mutuels et de ceux de la Communauté, conformément à l'article 2 du traité ».

— le « veto » allemand ne portant que sur les céréales et le colza, et la délégation allemande (ainsi que les autres membres du Conseil et la Commission) ayant accepté de dissocier les céréales et le colza de ce qu'on ne peut plus appeler le « paquet prix », le Conseil convient d'adopter formellement, ce qui sera fait le 27 mai, les règlements d'application concernant les produits pour lesquels un accord politique avait été obtenu.

— le Conseil décide de se réunir à nouveau les 11 et 12 juin.

b) Les 11 et 12 juin, les discussions reprennent. La délégation allemande maintient sa position. La Commission constate formellement qu'il y a carence du Conseil et, le 19 juin, elle décide d'arrêter des mesures conservatoires concernant les secteurs des céréales et du colza. Elle n'entend pas se substituer au Conseil dans

son rôle de décideur mais elle estime qu'il est de son devoir, ainsi que le Traité lui en fait d'ailleurs obligation, de prendre les mesures nécessaires pour éviter des désordres sur les marchés agricoles. En effet, on est le 19 juin ; le Conseil ne se réunira pas avant le 1^{er} juillet et la nouvelle campagne pour les graines de colza et de navette, ainsi que pour le blé dur commence le 1^{er} juillet 1985 ; il en est d'ailleurs de même pour le blé tendre dans certaines régions de la Communauté (Grèce, Italie et Sud de la France). Or il est certain que les prix en Ecus vont être baissés pour ces produits ; seul le pourcentage de baisse est en litige. Ne pas décider avant le début de campagne, c'est conserver les anciens prix, c'est-à-dire encourager les apports massifs à l'intervention dès le 1^{er} juillet pour bénéficier des anciens prix avant que le Conseil n'arrive à un accord final sur le montant de la baisse des prix des céréales et du colza. La Commission décide donc d'agir et d'appliquer tant à l'intervention qu'aux frontières les baisses de prix en Ecus et les mesures connexes pour lesquelles un accord majoritaire s'est dégagé le 16 mai. Formellement, la Commission ne s'est pas substituée au Conseil pour arrêter les prix des céréales et du colza mais elle gère le marché tant à l'intervention qu'aux frontières comme si les prix d'intervention avaient subi une baisse de 1,8 % qui était l'ultime concession de la Commission à laquelle le Conseil, sauf l'Allemagne, s'était rallié le 16 mai.

Certains se sont interrogés sur la capacité juridique de la Commission à agir ainsi ; d'autres ont glosé sur les conséquences politiques et institutionnelles des procédures utilisées au cours de ces négociations. Il n'est pas dans notre intention d'ouvrir ici ces débats, quoi qu'il soit clair que les conséquences de cette procédure dépassent de loin les 1,8 % de baisse du prix d'intervention des céréales et du colza. Cependant, il faut souligner un point de droit qui a été peu soulevé en public. En fait, si le Conseil n'avait pas décidé avant le début des campagnes pour les céréales et le colza, il aurait pu ne pas y avoir simple prolongation des campagnes 84/85 et des prix appliqués durant ces campagnes. Il aurait pu y avoir pour ces produits une baisse des prix en Ecus de 5 %. En effet, le système de co-responsabilité inscrit dans les règlements de base concernant les céréales et le colza prévoient une réduction des prix d'intervention et indicatif pouvant aller jusqu'à 5 % si les seuils de garantie sont dépassés d'une certaine quantité, ce qui était le cas, et indépendamment d'une décision du Conseil sur les prix. Donc, en arrêtant les conditions d'achat à l'intervention et de protection à la frontière à un niveau correspondant à une baisse de 1,8 %, la Commission a, en fait, évité une baisse de 5 % que les instruments juridiques en possession des instances communautaires auraient permis d'appliquer. On comprend dès lors la relative discrétion du Conseil après le relatif coup de force de la Commission.

Un des enjeux majeurs de la discussion des prix 85/86 reposait sur la continuité de la politique mise en œuvre en 1984. La Commission avait affirmé, dans ses propositions, la nécessité de cette continuité. Le Conseil avait, en 1984, décidé de mesures étendues sur plusieurs campagnes. Dès lors se posait la question de la concrétisation de cette politique caractérisée par une politique restrictive de prix, une co-responsabilité des producteurs et une remise en ordre de certains marchés, le tout soumis aux règles de la discipline budgétaire.



I. — Les décisions de prix et les mesures agri-monnaïres

a) Les décisions de prix

Les propositions de prix de la Commission étaient caractérisées par : 1) une hausse faible ou nulle des prix de la majorité des produits ; 2) une application de la co-responsabilité qui, dans la plupart des cas, transformait cette légère hausse en une baisse, parfois substantielle ; 3) un écart relativement faible entre les hausses et les baisses proposées afin d'éviter des changements importants dans la structure de la production agricole, certains produits pouvant se substituer à d'autres produits.

Hormis pour les céréales et le colza, le Conseil a très largement suivi la Commission dans ses propositions de prix. La Commission proposait un gel des prix pour le riz, le sucre, l'huile d'olive, les lupins, le vin, la viande bovine et la viande porcine. Le Conseil a suivi la Commission sur ces points. La Commission proposait une hausse de 1 % pour le soja, les fourrages déshydratés, le lin et le chanvre, de 1,5 % pour le lait et de 2 % pour le coton. Le Conseil a également suivi la Commission sur ces points. Enfin, la Commission proposait, et le Conseil décidait, une baisse de 1,5 % pour le tournesol.

Par contre, le Conseil s'est légèrement écarté des propositions de la Commission pour les autres produits. Il a diminué la hausse de 2 % proposée par la Commission pour la viande ovine pour 1986 et l'a ramenée à 1 %. En ce qui concerne les pois, fèves et féveroles, le Conseil a diminué l'écart que la Commission proposait entre les pois d'une part et les fèves et féveroles, moins prisées, d'autre part. Au lieu d'un gel du prix minimum pour les pois et d'une baisse de 6,2 % pour les fèves et les féveroles, il a décidé une baisse de 1,9 pour les pois et de 5,4 pour les fèves et féveroles.

Restaient donc le tabac, les fruits et légumes, les céréales et le colza. Pour le tabac et les fruits et légumes, il y avait la pression des Etats membres méditerranéens et, pour les céréales et le colza, celle de l'Allemagne, déjà irritée par les mesures envisagées pour le lait et les produits laitiers. En ce qui concerne le tabac, la Commission proposait un gel des prix et des primes des variétés qui trouvent des débouchés sur les marchés, une baisse de 2 % pour les variétés plus difficiles à écouler et une baisse de 5 % pour les variétés à problèmes. Le Conseil a atténué les baisses proposées par la Commission en décidant pour chacune des catégories de variétés les ajustements suivants : 0 %, - 1 % et - 2,5 % pour les prix d'objectif et + 1 %, - 1 % et - 4 % pour les primes. Il faut également souligner que pour les variétés grecques les prix, en monnaies nationales, étaient augmentés par incorporation du dernier quart de l'aide nationale au titre du dernier rapprochement des prix grecs vers les prix communs.

En ce qui concerne les fruits et légumes, le Conseil a suivi les propositions de la Commission pour les choux-fleurs (+ 1 %), les aubergines (+ 1 %), les raisins de table, les pommes et les poires pour lesquels le gel des prix a été décidé. Par contre, pour les fruits et légumes

méditerranéens, le Conseil a diminué de moitié les baisses proposées par la Commission en décidant une baisse de 3 % pour les tomates, les citrons, les mandarines et les oranges douces et de 1,5 % pour les pêches et les abricots. Dans ce secteur également, les prix grecs des mandarines et des oranges douces sont alignés sur les prix communs par augmentation, respectivement, de 0,8 % et de 3,7 %. Les prix grecs des tomates et des pêches sont augmentés, respectivement, de 3,6 % et de 4 % ; mais ils ne sont pas alignés sur les prix communs, la période d'alignement pour ces deux produits s'étendant sur 7 ans et non pas sur 5 ans.

En ce qui concerne les céréales et le colza, la Commission se devait, en vertu des règlements de co-responsabilité adoptés en 1982, de baisser de 5 % les prix d'intervention de ces produits, étant donné que les seuils de garantie étaient dépassés. En effet, pour les céréales et le colza, le principe de la co-responsabilité financière des producteurs, qui veut que les producteurs participent aux frais d'écoulement des excédents si certains seuils quantitatifs de production sont dépassés, se traduit dans ces secteurs par une diminution de la majoration des prix d'intervention l'année suivant le dépassement. La production qui doit être comparée au seuil de production est la moyenne triennale des 3 dernières campagnes, corrigée, pour les céréales, du montant des produits de remplacement des céréales importés dans la Communauté au-delà d'un certain seuil. La diminution du prix d'intervention à opérer l'année suivant le dépassement est proportionnelle au dépassement mais ne peut excéder 5 %. Or, suite à l'excellente récolte de 1984, les seuils de garantie ont été très nettement dépassés et sans le butoir des 5 %, le prix d'intervention des céréales aurait dû être abaissé de 8 % et celui du colza de 9 %. Pour étayer ses propositions, la Commission est partie de l'idée qu'une hausse de 1,5 %, identique à la hausse du lait, serait souhaitable pour les céréales et le colza. Elle a ensuite appliqué une diminution de 5 % au titre de la co-responsabilité pour arriver à ses propositions de - 3,6 %. Par ailleurs, il convient également de rappeler qu'une des orientations à moyen terme de la politique agricole consiste, pour les céréales, à rapprocher progressivement les prix communs des prix reçus par les producteurs des principaux pays concurrents de la Communauté. La Commission aurait donc du proposer un abattement supplémentaire de l'ordre de 1 %. Mais, au moment où la Commission a fait ses propositions les prix communs étaient assez proches des prix américains par suite de la hausse du dollar ; la Commission n'a donc pas jugé nécessaire de proposer cet abattement supplémentaire même si, entre-temps, le dollar s'est déprécié.

Au cours des négociations, face à la résistance de la délégation allemande, la Commission avait accepté de se rallier au compromis de la Présidence qui proposait de diminuer de moitié les baisses proposées par la Commission pour les céréales et le colza, soit - 1,8 %, comme avaient été diminuées de moitié les baisses proposées pour certains fruits et légumes méditerranéens afin de contenter la délégation hellénique. Malgré cet effort, la délégation allemande a rejeté les propositions de prix et, pour éviter d'être mise en minorité, a évoqué le compromis de Luxembourg ainsi qu'on l'a décrit ci-dessus.

Donc à l'exception des céréales, du colza et de quelques produits méditerranéens, les décisions de prix du

Conseil ont été très proches des propositions de la Commission. La fermeté de la Commission et la menace permanente de la contrainte budgétaire n'ont pas été étrangères à un tel résultat.

b) Les décisions agri-monnaétaires : les autorités communautaires n'étaient pas entièrement libres en la matière. En effet, lors des décisions de prix de 1984 (voir article cité), le Conseil avait pris certaines décisions concernant le démantèlement des montants compensatoires monétaires (MCM) dont un des points principaux était que les MCM positifs allemands et néerlandais (de + 1,8 à 2,9 selon les produits, après le démantèlement du 1^{er} janvier 1985, compensés par des réductions de TVA) seront éliminés, au plus tard, au début de la campagne 87/88 pour chacun des produits. Cette élimination devra se faire sans effet négatif sur les prix exprimés en Deutsche Mark ou en florins.

La Commission estimait qu'un nouveau pas devait être fait, en 1985/86, dans la poursuite du démantèlement des MCM. Dans le cas des MCM négatifs (France et Grèce), la Commission proposait leur élimination moyennant une réduction partielle de l'écart monétaire avec maintien de la franchise de 1,5 point afin d'avoir une incidence limitée sur les augmentations de prix en monnaies nationales. Autrement dit, la Commission proposait de réduire l'écart monétaire jusqu'à - 1,5, c'est-à-dire jusqu'à la franchise, ce qui permettait de ne pas avoir à appliquer de MCM, et de n'augmenter les prix en monnaies nationales que de la différence entre l'écart monétaire réel et la franchise de 1,5 %. Par exemple, le 17 janvier 1985, l'écart monétaire réel concernant le lait en France était de - 2,421 ; compte tenu de la franchise de 1,5 point, le MCM appliqué était de - 1,0. La Commission proposait de réduire l'écart de 0,921 point pour le ramener à 1,5 ce qui, compte tenu de la franchise de 1,5 permettait de ne pas appliquer de MCM. Quant au prix du lait en francs français, il n'aurait augmenté que de 0,907 %.

Dans le cas des MCM positifs (Allemagne et Pays-Bas), la Commission proposait une adaptation telle que les MCM appliquées dans ces deux Etats membres pour le lait (+ 2,9) et pour les céréales (+ 2,4) soient alignés sur les MCM appliqués dans ces deux Etats-membres pour les autres produits, soit + 1,8. Etant donné que la Commission proposait une hausse de 1,5 % pour le lait, cette opération n'aurait pas entraîné de diminution du prix du lait en Deutsche Mark et en florins, puisque la réduction au titre du démantèlement des MCM pour le lait n'aurait eu qu'une incidence de - 1,05 % sur les prix en monnaies nationales. En ce qui concerne les céréales, le raisonnement de la Commission était plus délicat. Le démantèlement des MCM de 0,517 point aurait eu une incidence de - 0,532 % sur les prix des céréales en Deutsche Mark et en Florins. Certes, la Commission proposait une hausse de 1,5 % des prix en Ecus des céréales, mais, par le jeu de la co-responsabilité, elle appliquait un abattement de 5 % qui conduisait à sa proposition de baisse de 3,6 % en Ecus, à laquelle s'ajoutait une baisse de 0,532 % au titre du démantèlement des MCM.

La résistance de la délégation allemande a amené la Commission à retirer ses propositions de démantèlement des MCM applicables en Allemagne et aux Pays-Bas et, compte tenu de la rigueur des décisions de prix, à modifier son calcul de démantèlement des MCM négatifs. En ce qui concerne les MCM positifs (Allemagne et Pays-

Bas), l'avenir demeure préservé puisque l'accord de 1984 veut que leur démantèlement ait lieu, au plus tard, au début de la campagne 87/88. En ce qui concerne les MCM négatifs (France, Grèce et Italie qui, entretemps, avaient eu des MCM négatifs), le Conseil, compte tenu des taux d'inflation élevés en Italie et en Grèce et de la rigueur de la politique de prix communs, a décidé une démobilisation totale de l'écart monétaire réel, c'est-à-dire y compris de la franchise de 1,5 point pour tous les produits. Pour la France, dont le taux d'inflation est nettement plus faible que ceux de la Grèce et de l'Italie, le Conseil a suivi la Commission dans sa proposition de démobilisation de l'écart monétaire jusqu'à la franchise, sauf pour le lait où la démobilisation de l'écart monétaire est totale, c'est-à-dire y compris la franchise de 1,5 point. A ce sujet, il convient d'ailleurs de rappeler qu'en France, le démantèlement total de l'écart monétaire réel est déjà d'application pour le porc et le vin. Par ailleurs, le Conseil s'engage à éliminer la franchise pour les MCM négatifs restants, au plus tard, à l'occasion de la fixation des prix pour la campagne 1986/87.

Le Conseil a pris d'autres décisions en matière agri-monnaétaire :

— il a décidé de supprimer l'article 4, paragraphe 1 du règlement (CEE) 974/71. Cet article stipulait que s'il n'y avait pas de MCM supérieur à 2,5 dans la Communauté, tous les MCM existants devaient être démantelés. Cette règle, établie en 1971, à l'époque où les franchises n'existaient pas, n'avait d'ailleurs jamais été appliquée. Si elle devait l'être aujourd'hui elle pourrait, dans un cas extrême, laisser, non couverts par des MCM, des écarts monétaires supérieurs à 7 % (2,4 + 2,4 + 1,5 de franchise négative + 1,0 de franchise positive), ce qui perturberait gravement les marchés. Par ailleurs, avec les monnaies fluctuantes, et notamment la livre sterling, on installerait, dans les échanges, une incertitude permanente ; en effet, selon que les variations de la livre génère des MCM supérieurs ou inférieurs à 2,5 et dans la mesure où les MCM des autres Etats membres sont inférieurs à 2,5, ces autres MCM pourraient apparaître ou disparaître chaque semaine. Le Conseil a donc supprimé cette disposition du règlement de base ;

— en ce qui concerne les semences, le Conseil a décidé d'appliquer dès le 1^{er} juillet 1985 et non dès le début de la campagne (le 1^{er} juillet 1986), les taux verts danois et belges, qui avaient été ajustés en 1984 et n'étaient pas encore appliqués dans le secteur des semences. Il faut en effet savoir que pour les semences le Conseil décide pour plusieurs campagnes d'avance et que les derniers ajustements monétaires ne devaient être d'application qu'au début de la prochaine campagne, c'est-à-dire en 1986 ;

— le Conseil a pris note de l'intention de la Commission de calculer les MCM pour le blé tendre et les produits dérivés sur base du prix d'intervention à partir de 1985/86.

c) Les répercussions des décisions de prix et de mesures agri-monnaétaires sur les prix nationaux : si l'on combine les décisions de prix, y compris les mesures conservatoires prises par la Commission, et les mesures agri-monnaétaires et que l'on pondère les décisions par produits par leur importance dans la production nationale, on obtient les hausses moyennes, en monnaies nationales, suivantes :



Modification des prix de soutien pour 85/86 par rapport à 84/85, compte tenu des mesures conservatoires prises par la Commission

	Variations moyenne en ECUS (1)	Variations moyennes en monnaies nationales (2)
Allemagne (1)	+ 0,3	+ 0,3
France	- 0,1	+ 1,7
Italie	- 0,2	+ 3,3
Pays-Bas (3)	+ 0,5	+ 0,5
Belgique	+ 0,2	+ 0,2
Luxembourg	+ 0,6	+ 0,6
Royaume-Uni	+ 0,2	+ 0,2
Irlande	+ 0,4	+ 0,4
Danemark	+ 0,1	+ 0,1
Grèce (4)	+ 0,4	+ 13,6
CEE	+ 0,1	+ 1,8

Source : Europe Verte. Décisions en matière de prix agricoles 1985-1986.

(1) Prix communs en Ecus (prix d'intervention ou équivalent) pondérés par la production agricole.

(2) Prix communs en Ecus convertis en monnaies nationales aux taux verts décidés pour 1985-1986.

(3) La comparaison a été faite avec les prix 1984/1985 sans tenir compte du démantèlement des M.C.M. effectués au 01.01.85, étant donné que les pertes de revenu ont été compensées par des mesures nationales, avec soutien du FEOGA.

(4) Y compris l'incidence de l'alignement des prix grecs sur les prix communs, notamment : une hausse en Ecus de 28,9 % de l'aide pour l'huile d'olive, de 27,8 % pour le lin et le chanvre, de 13,4 % pour les vers à soie, de 3,6 % pour les tomates, de 4 % pour les pêches, de 3,7 % pour les oranges douces, de 8 % pour les mandarines et l'incorporation du 4^e quart de l'aide nationale pour le tabac.

Cependant les hausses moyennes en monnaies nationales ne prennent toute leur signification qu'en fonction des taux d'inflation nationaux. Si l'on calcule les augmentations moyennes des prix communs en termes réels, c'est-à-dire en déduisant l'inflation, on constate qu'effectivement le Conseil a suivi la Commission dans son objectif de politique restrictive de prix.

Augmentation moyenne des prix communs en monnaies nationales, en termes réels.

	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86
Allemagne	+ 1,5	+ 1,9	- 0,2	- 2,5	- 1,9
France	+ 3,1	+ 3,3	- 1,5	- 2,1	- 4,1
Italie	+ 2,9	- 6,6	- 5,2	- 3,9	- 5,1
Pays-Bas	+ 4,5	- 1,6	- 1,0	- 3,8	- 1,0
Belgique	+ 10,4	+ 6,0	+ 0,4	- 1,4	- 4,8
Luxembourg	+ 7,6	+ 4,5	- 2,2	- 1,8	- 3,6
Royaume-Uni	- 2,2	+ 2,4	- 0,5	- 4,6	- 4,9
Irlande	- 3,0	- 4,1	- 0,3	- 2,2	- 4,9
Danemark	+ 5,4	- 0,6	- 3,2	- 4,1	- 3,7
Grèce	-	- 2,8	- 4,3	- 1,9	- 3,3
CEE	+ 2,4	- 0,4	- 1,7	- 3,0	- 3,7

Source : Direction Générale de l'Agriculture.

Ce tableau donne matière à réflexion. Il démontre que la politique de prix restrictive est une politique qui doit être menée à long terme pour produire ses effets, que le

Conseil l'a compris et qu'il s'est engagé dans cette voie malgré les indéniables sacrifices que cette politique fait peser sur la population agricole. Au niveau de la répartition des sacrifices parmi les divers Etats membres de la Communauté, le lecteur fera ses commentaires lui-même et peut-être qu'il s'interrogera sur le fait de savoir si les intérêts vitaux de l'Allemagne, qui figure parmi les premières puissances industrielles mondiales, étaient vraiment menacés par une baisse de 1,8 % du prix des céréales, d'autant plus qu'au-delà des variations de prix, les revenus des agriculteurs et les situations de marché sont également affectés par les mesures connexes que le Conseil décide en même temps que les prix et que ces mesures ont eu un effet correctif important sur les ajustements de prix.

II. — Les mesures connexes

Elles peuvent être classées selon divers critères.

a) Mesures affectant directement les prix : certes, on pourrait avancer que presque toutes les mesures affectant les marchés ont des répercussions sur les prix mais certaines ont des incidences plus directes que d'autres. A ce titre, on peut citer les mesures suivantes :

— le raccourcissement des délais de paiement : les délais de paiement aux agriculteurs pour leurs produits présentés à l'intervention varient selon les produits. Pour les céréales, ces délais sont de l'ordre de 120 à 140 jours. Ces délais ont été ramenés à 90-120 jours et, pour les petits producteurs, à 60 jours. Pour le beurre, la Commission a fait part au Conseil de son intention de ramener les délais de paiement de 120 jours à 90. Les Etats membres ont la faculté, à leur charge financière, de réduire le délai de paiement de 90 à 60 jours pour les livraisons de beurre effectuées par les petits producteurs. Ces mesures sont loin d'être négligeables. A titre d'exemple, pour l'Allemagne, un délai de 60 jours pour les céréales correspond à une hausse de prix de l'ordre de un point de pourcentage et, pour la France, à une hausse de 2 points de pourcentage, les différences étant dues aux taux d'intérêt différents dans les Etats membres. Par ailleurs, si la notion de petits producteurs est connue en matière de produits laitiers (et est contestable !), elle est plus difficile à saisir en matière céréalière et il est hautement probable que de nombreux Etats membres estimeront que tous leurs producteurs céréalières sont de petits producteurs. Le dossier n'est pas clos,

— l'achat des céréales en début de campagne : plusieurs millions de tonnes de céréales sont achetées chaque année en début de campagne. Malgré le fait que le Conseil n'ait pas décidé en matière de prix des céréales, il a été entendu que les organismes d'intervention achèteront du blé, dit panifiable, à 5 % au-dessus du prix d'intervention commun avec des critères de qualité minimale. La majeure partie de ce blé provient d'Allemagne,

— des aides directes continueront à être versées aux petits producteurs de lait. Outre le raccourcissement des délais de paiement pour les livraisons de beurre effectuées par les petits producteurs, ce qui augmente les revenus de ces producteurs, une aide directe de 120 millions d'ecu, déjà décidée en 1984 pour 1985 et 1986, continuera à leur être versée selon une clé établie en 1984 (voir annexe II),

— en ne décidant pas sur les céréales, le Conseil a maintenu indirectement la situation privilégiée du seigle. En effet, il était entendu que les prix du seigle seraient alignés sur le prix d'intervention unique des céréales et sur le prix indicatif des céréales fourragères, ce qui aurait entraîné une baisse d'environ 0,8 point de pourcentage sur les prix actuels, en Ecu, du seigle. La Commission n'ayant appliqué qu'une baisse uniforme de 1,8 % sur la hiérarchie des prix des céréales telle qu'elle existait en 84/85, cet alignement des prix du seigle n'a pas eu lieu. L'Allemagne produit environ 70 % de la production de seigle de la Communauté,

— le prélèvement de co-responsabilité qui était de 3 % sur le prix indicatif du lait est ramené à 2 % à partir du 1^{er} avril 1985, ce qui entraîne une hausse de 1 % du prix indicatif du lait, contre-partie de la diminution des quotas (voir ci-dessus, point b),

— l'Italie était autorisée à octroyer des aides nationales aux producteurs de betteraves et, le cas échéant, aux producteurs de sucre de l'Italie septentrionale ; cependant ces aides devaient être dégressives. Cette dégressivité avait été suspendue en 1984/85 ; cette suspension est reconduite pour 1985/86,

— la Commission avait constaté que la situation du marché de la viande bovine n'exigeait plus le maintien de la prime à la naissance des veaux en Grèce, en Italie, en Irlande et en Irlande du Nord. En conséquence, elle n'avait pas demandé la reconduction de ce régime pour 1985/86. Le Conseil n'a pas suivi la Commission. Il a reconduit le régime des primes à la naissance des veaux en réduisant cependant le montant unitaire à charge du Feoga (9 Ecu contre 13 en 1984/85) avec autorisation, pour la seule Italie, d'octroyer une prime nationale de 23 Ecus.

Telles sont les principales mesures connexes qui, décidées par le Conseil, ont un effet correctif à la hausse important sur les mesures de prix dont elles atténuent, dans des proportions appréciables, la rigueur apparente. On peut donc être surpris de constater que la Commission ait pu se rallier à ces diverses mesures. En fait, il faut souligner 3 points principaux : 1) le Conseil a généralement suivi la Commission dans ses propositions de prix, 2) les mesures connexes, à l'exception de la réduction des délais de paiement, étaient des mesures qui existaient déjà et qui ont été reconduites, 3) la Commission attachait une grande importance aux mesures affectant les quantités et, dans ce domaine, elle savait que la lutte serait âpre, surtout pour les quotas laitiers. Dans la négociation, force est de reconnaître que le Conseil, malgré certains assouplissements, a suivi la Commission sur ce terrain.

b) mesures affectant les quantités :

— les quotas laitiers : un des points importants qui allait permettre de tester la continuité de pensée du Conseil et, à la limite, sa crédibilité dans sa volonté de poursuivre l'assainissement de la politique agricole commune, résidait dans l'application de ses décisions de 1984 concernant le système des quotas. En 1984, le Conseil avait décidé d'instaurer un système de quota de livraison de lait pour 5 ans, soit de 1984/85 à 1988/89. Ce système devrait s'appliquer aussi bien aux livraisons aux laiteries (quantité garantie) qu'aux livraisons directes aux consommateurs. Pour 1984/85, la quantité garantie était de 99,049 mio t et les ventes directes de 4,236 mio t ; en plus il était prévu une réserve communautaire de 335 000 t, répartie en 245 000 t pour l'Irlande, 65 000 t pour le Royaume-Uni et 25 000 t pour le

Luxembourg. Par ailleurs, le Conseil fixait, pour les campagnes ultérieures, la quantité garantie à 98,117 mio t, soit une baisse de 872 000 t, et les livraisons directes aux consommateurs à 4,236 mio t, soit le maintien des quantités fixées pour 1984/85. Par ailleurs, il était décidé que les quantités fixées pour 84/85 aussi bien en quantité garantie qu'en ventes directes ne seraient pas réduites lors des 4 autres campagnes pour lesquelles le système des quotas était instauré.

Il est évident que de très fortes pressions ont été exercées par certains Etats membres pour demander qu'à défaut d'accroître les quotas, la réduction décidée en 1984 ne soit pas appliquée en 1985/86. Il faut reconnaître que le Conseil a résisté à ces pressions et que les quotas décidés en 1984 pour 1985/86 seront d'application, aussi bien pour la quantité garantie que pour les livraisons directes aux consommateurs (voir en annexe, les détails chiffrés). Par contre, il faut admettre qu'un certain aménagement a été fait en faveur de l'Irlande. Cet Etat membre a d'ailleurs introduit une plainte auprès de la Cour de Justice européenne, en 1984, demandant que son quota de quantité garantie soit augmenté, étant donné qu'une erreur statistique était apparue. La chose n'a pas encore été jugée par la Cour. Le Conseil a décidé, sans se référer, *expressis verbis*, à cet argument statistique de ne pas augmenter le quota garantie irlandais mais d'accroître la part de la réserve communautaire attribuée à l'Irlande de 58 000 t. Bien plus, il a décidé que cette mesure serait d'application rétroactive pour la campagne 84/85, confortant ainsi, sans l'exprimer, la thèse irlandaise de l'erreur statistique. Seulement, l'adhésion du Conseil à cette thèse n'est pas totale car les quotas sont fixés pour les 4 prochaines campagnes tandis que la réserve communautaire n'est fixée que pour un an. Quant à la ventilation de cette réserve communautaire, qui est maintenant de 393 000 t, elle est de la compétence de la Commission ; mais la Commission a déclaré que la ventilation sera de 303 000 t pour l'Irlande, de 65 000 t pour le Royaume-Uni et de 25 000 t pour le Luxembourg. Le Conseil a pris acte de l'intention de la Commission.

L'argument de l'erreur statistique avait été utilisé, fin 1984, par la Belgique pour demander et obtenir une modification de la ventilation de son quota entre quantité garantie et vente directe aux consommateurs. C'est ainsi que la quantité garantie pour la Belgique avait été augmentée de 25 000 t tandis que la quantité fixée pour les ventes directes aux consommateurs avait été diminuée du même montant. La demande du gouvernement belge avait été satisfaite, car elle ne modifiait pas le quota global de la Belgique, ce qui n'était pas le cas de la demande irlandaise, d'où la prudence du Conseil. Il y a là une nette volonté politique de la part du Conseil de figer les quotas laitiers afin de ne pas avoir à rouvrir les négociations sur ce point. Seulement le Conseil est conscient qu'au cours des 4 campagnes à venir une évolution dans la répartition des quantités entre les livraisons aux acheteurs et les ventes directes à la consommation peut survenir. C'est pourquoi, il a admis la possibilité de transferts entre les quantités de référence relatives aux ventes directes et les quantités de référence concernant les livraisons aux laiteries, à condition que, d'une part, ces modifications se fassent sur base de données statistiques objectives et dûment justifiées et que, d'autre part, ces modifications n'entraînent pas, pour l'Etat membre concerné, une augmentation du quota total.

Par ailleurs, le Conseil, outre certains aménagements dans la gestion du système des quotas laitiers, a décidé



de proroger pendant une période de 12 mois la possibilité de transférer, à l'intérieur d'un Etat membre, les quantités de référence inutilisées dans une région pour les affecter soit à d'autres producteurs ou laiteries dans cette région soit à d'autres producteurs ou laiteries d'une autre région de cet Etat membre. De même, le Conseil a autorisé les Etats membres, pendant les 2 premières périodes annuelles d'application du régime des prélèvements supplémentaires en cas de dépassement des quantités de référence de certains producteurs ou de certaines laiteries, à affecter les prélèvements perçus au financement d'abandon définitif de la production laitière.

Certaines personnes, et notamment des parlementaires européens, ont très vivement critiqué cette « autorisation » accordée par le Conseil. En effet, certains ont vu dans cette « autorisation » une double contradiction. D'une part, il existe un marché commun du lait et le Conseil autorise des péréquations quantitatives régionales à l'intérieur d'un Etat membre, ce qui est contraire à l'idée d'un grand marché ; d'autre part, il existe un budget des Communautés et le Conseil autorise une affectation nationale à des recettes prélevées dans un Etat membre au titre d'une politique commune, ce qui est contraire à la fois au principe de la non-affectation des recettes budgétaires mais surtout aux principes d'une politique budgétaire des Communautés. Ces critiques ne sont pas dénuées de fondement.

Par contre, l'idée de prime à la cessation de livraison de lait est une idée intéressante, même si elle n'est pas nouvelle puisqu'elle figurait déjà dans le « plan Mansholt » de décembre 1968. Mais si cette idée devait être reprise, elle devrait être mise en œuvre selon des critères et une procédure communautaires. Telle a été la position de la Commission et le Conseil a pris acte de l'intention de la Commission de lui transmettre, avant le 1^{er} novembre 1985, une proposition visant à instaurer un régime communautaire de primes à la cessation des livraisons de lait.

Ainsi donc le système de contrôle du marché laitier par les quantités auquel la Commission attachait une grande importance a pu passer dans sa seconde phase ce qui, rappelons-le, signifie une réduction de 872 000 t de lait.

— La maîtrise du marché des tomates transformées : depuis 1982/83, un seuil de production de 4 295 000 t, en équivalent de tomates fraîches, est applicable aux concentrés (2 987 150 t) et aux tomates pelées entières (1 307 150 t). A partir de 84/85, il a été rajouté 405 000 t, en équivalent frais, pour les autres produits transformés à base de tomates, soit un total de 4,7 mio t en équivalent frais. Si la moyenne des productions des 3 campagnes précédentes est supérieure au seuil, l'aide est réduite, les années suivantes, en fonction du dépassement et proportionnellement au dépassement de chacune des quantités fixées, la réduction de l'aide étant étalée sur 3 ans.

En 1983/84, la production de tomates transformées a été de 5,662 mio t ; la moyenne des 3 campagnes (81/82 ; 82/83 et 83/84) a donc atteint 4,84 mio t et l'aide calculée pour 84/85 a été fixée à un niveau réduit de 4,7 % pour les concentrés de tomates qui avaient été les seuls produits transformés à dépasser leur seuil. En 1984/85, la production a été très nettement supérieure aux seuils pour chacun des groupes où existent des seuils.

Face à cette situation, le Conseil a décidé d'une part de maintenir l'ancien système en ce qui concerne l'éta-

lement de la diminution de l'aide au titre du dépassement des seuils pour les campagnes antérieures à la campagne 85/86 et, d'autre part, de modifier le système pour les campagnes 85/86, 86/87 et 87/88. La modification du système pour ces trois campagnes est assez complexe et les discussions au sujet des décisions du Conseil ont même dû nécessiter des notes interprétatives. Il ne semble d'ailleurs pas que le dossier soit clos. Les caractéristiques principales du nouveau système sont les suivantes : 1) les seuils de garantie sont désormais ventilés par Etat membre, et, à l'intérieur des Etats membres, par entreprise. Cette ventilation est faite sur base des quantités produites en 1982/83, car il s'agit là de la campagne la plus récente pour laquelle les seuils ont été respectés, 2) à partir du moment où le Conseil décide du montant de l'aide à octroyer aux transformateurs qui paient des prix minima aux producteurs, il y a une enveloppe budgétaire fixe qui ne peut plus être dépassée. En effet, si une entreprise dépasse son seuil de production, l'aide n'est plus dégressive. Elle est fixée, à taux plein, seulement pour le seuil de production et les quantités produites au-delà du seuil sont exclues du bénéfice de toute aide, 3) lorsqu'il existe un accord inter-professionnel entre producteurs et transformateurs (Italie), ou lorsqu'une mesure nationale le prévoit (Grèce), le seuil de garantie peut être dépassé jusqu'à un montant maximum de 20 % de ce seuil. Auquel cas, l'enveloppe budgétaire étant fixe, le montant de la prime à octroyer est réduit proportionnellement au dépassement du seuil, le calcul se faisant au niveau national. La prime moyenne ainsi réduite est octroyée à chaque usine au prorata de sa production, même si sa production dépasse son seuil de garantie de 20 %.

Dans le cas des tomates transformées, c'est essentiellement l'idée du contrôle de la production à l'intérieur d'une enveloppe budgétaire définie qui l'a emportée même si certains esprits regretteront que ce soit au prix d'une instauration de quotas nationaux.

Telles sont donc les principales décisions de prix et de mesures connexes contenues dans l'accord politique du Conseil et dans les mesures conservatoires de la Commission et qui ont « respecté l'objectif de la neutralité budgétaire (4) ». Cependant, les discussions ont été âpres et la référence au compromis de Luxembourg « ne manquera pas, comme l'a fait remarquer M. Jopling, ministre de l'Agriculture du Royaume-Uni, d'avoir des effets au-delà du Conseil « Agriculture » (5) ».

Remarques finales

On peut s'étonner de ce que les décisions du Conseil et les mesures de la Commission n'aient pas soulevé plus d'irritation parmi les populations agricoles de la Communauté. Plusieurs raisons expliquent ce calme apparent. Parmi celles-ci on peut citer, outre le fait que les mesures connexes ont atténué la rigueur de la politique de prix, les points suivants :

— l'année 1984 a été une excellente année agricole. Le revenu réel des agriculteurs a ainsi augmenté de plus de 7 % depuis 1980 ainsi que le rappelait le vice-prési-

(4) Bulletin des Communautés Européennes, n° 5, 1985, p. 10.

(5) Bulletin des Communautés Européennes, n° 3, 1985, p. 81.

dent Andriessen au Parlement Européen (1). L'année 1985, sans être une année-record sera elle-même une très bonne année ;

— les marchés mondiaux, notamment avec la hausse du dollar, ont été très favorables aux exportations agro-alimentaires. Au cours des 10 dernières années, celles-ci ont augmenté deux fois plus vite que les importations agro-alimentaires de la Communauté (1) ;

— un calme relatif sur les marchés monétaires et un démantèlement important des MCM allemands et néerlandais au 1^{er} janvier 1985 ont fait passer au second plan ce problème qui pesait lourd dans le contentieux agricole de la Communauté ;

— suite au sommet de Dublin, un autre dossier délicat, celui du vin, a trouvé une solution qui a apaisé certaines des inquiétudes des viticulteurs français et italiens ;

— lors de sa réunion de mars, le Conseil est parvenu, à la majorité qualifiée, et après 18 mois de négociations, à une décision globale sur l'aménagement de la politique des structures. Or, lors de la « Grüne Woche », en janvier, à Berlin, la Présidence italienne du Conseil avait bien précisé, par la voix de son Ministre de l'agriculture, Monsieur Pandolfi, que les problèmes « vin » et « structures » devaient être résolus préalablement aux décisions « prix », ce qui fut fait.

Enfin, et c'est peut-être ce qu'il y a de plus important, il semblerait que la population agricole de la Communauté ait pris conscience de l'impossibilité de continuer dans les voies suivies au cours des années 70 et que, maintenant, le temps de la réflexion sur l'avenir de l'agriculture européenne était arrivé.

Il est évident que l'Europe, comme toutes les sociétés industrielles et, a fortiori, les sociétés post-industrielles, a une agriculture caractérisée, notamment, par une diminution de sa population employée dans ce secteur, l'évolution des sociétés s'effectuant par le passage du secteur primaire, dont l'agriculture, vers le secondaire industriel et le tertiaire (services), sans parler du quaternaire caractérisé par les nouvelles technologies. Pour accompagner cette évolution sans trop de heurts et de souffrances pour la population concernée, la politique agricole commune (PAC) dispose d'une politique structurelle et d'une politique de prix et de marchés. En fait, le prix est l'instrument principal de la PAC. Le Conseil a voulu lui faire jouer à la fois un rôle d'orientation de la production, un rôle de soutien des revenus et, de façon induite, un rôle structurant par élimination des exploitations dont le coût par unité produite est supérieur à ce prix. Si l'on veut utiliser le prix à la fois comme soutien des revenus et comme orientation de la production, il ne faut pas que les écarts de revenus soient trop grands et que la croissance de la production soit très supérieure à celle de la consommation ; sinon l'instrument « prix » entraîne de trop grandes iniquités sociales.

Dans la Communauté à Six, puis à Neuf et à Dix, les écarts de revenus ont été et sont très importants. Quant à la production, sa vitesse, sous l'influence de la croissance de la productivité technico-biologique, a augmenté plus rapidement que celle de la consommation qui, d'ailleurs, diminuait. De 1968 à 1980, des degrés d'auto-approvisionnement inférieurs ou égaux à 100 % pour les principaux produits agricoles, des ressources budgétaires disponibles, des marchés internationaux encore relativement solvables, une croissance économique accompagnée d'une croissance démographique soutenues, une importance de certains groupes de pression agrico-

les, une espérance de nouveaux marchés par l'élargissement de la Communauté à des pays ayant des déficits agro-alimentaires, une relative indépendance décisionnelle des Ministres de l'Agriculture ont conduit le Conseil à rechercher la solution à des problèmes structurels et de soutien de revenus dans des hausses de prix que ne justifiait pas toujours la situation de l'offre et de la demande sur les marchés agricoles. Les excédents ont augmenté et l'instrument « prix » n'a pu être utilisé car, au-delà de certaines limites, les conséquences sociales d'une politique drastique de prix sont insupportables. A titre d'exemple, si on avait voulu commencer à rétablir l'équilibre sur le marché du lait, il aurait fallu baisser le prix de plus de 12 %. Cela est socialement impossible et le système devient ingérable. La maîtrise du marché par les prix ayant montré ses limites, il a fallu établir une maîtrise par les quantités et c'est le système du quota.

Or, il est évident que le système des quotas est contraire à l'idée d'un grand marché commun puisqu'il réserve une production déterminée à des producteurs nationaux déterminés. Inversement, l'évolution structurelle différente des agricultures et des économies des Etats membres de la Communauté ne permet pas d'utiliser le seul instrument « prix » pour maîtriser la production. Au-delà des quotas, deux grandes conceptions philosophiques de la qualité de la croissance vont alors s'affronter. Pour les uns, l'instrument « quota » n'est tolérable que dans la mesure où, jouant le rôle d'une clause d'exception, il permet le retour à une situation normale où l'instrument « prix » retrouve son rôle initial. C'est une option politique importante, car elle sous-tend l'idée que, durant la période de contrôle quantitatif de la production par les quotas, le prix non seulement ne doit pas être fortement augmenté « en contre-partie » de l'instauration du régime des quotas, mais encore qu'il doit être diminué pour être ramené à un niveau compétitif qui permettra alors la suppression des quotas. Mais d'autres pensent que l'entorse aux exigences du grand marché est nécessaire à leurs productions peu compétitives et que les quotas qui leur permettent de conserver une part de marché que ne justifieraient pas leurs structures de production devraient être non seulement maintenus mais également étendus, ce qui, par ailleurs, permettrait de maintenir dans un secteur, même peu compétitif, une main-d'œuvre qui ne pourrait trouver à s'employer ailleurs et qui occuperait ainsi le territoire national.

Un autre exemple de l'importance de l'enjeu actuel des discussions qui vont au-delà des décisions de prix réside dans les modulations de prix. Un des principes de base de la PAC est l'unicité du prix, cela signifie qu'il existe par exemple, un prix unique indicatif pour le lait exprimé en Ecu et traduit en monnaies nationales, selon des parités officielles. Mais, pour atténuer la rigueur d'une certaine politique prudente en matière de prix, certains producteurs laitiers ont été exonérés, selon des taux d'ailleurs différents, de la taxe de co-responsabilité ; d'autres ont même bénéficié d'aides directes au revenu. Ce qui est donc remis en jeu dans ce cas c'est le pouvoir égalisateur structurant de la politique des prix. En effet, un prix unique permet d'adapter l'offre à la demande par élimination des entreprises dont le coût unitaire est supérieur à ce prix. A partir du moment où, par certains palliatifs, on affaiblit le rôle égalisateur structurant du prix, c'est la philosophie de ce type de croissance qui est contestée. Dès lors, il est normal que dans les classes politiques européennes apparaissent des voix qui remettent en cause, de façon indirecte, les conséquences de l'unicité du prix à l'aide de théorie



comme celle des prix différenciés pour sauvegarder notamment au nom de l'emploi et de l'occupation du territoire, des exploitations moins efficaces qu'un véritable grand marché aurait fait disparaître.

Si l'on place les problèmes du secteur agricole à ce niveau, et ils doivent l'être, dès lors ces problèmes n'apparaissent plus comme des exceptions relevant de règles particulières, mais bien, ainsi que le souligne le Traité dans son article 39, comme des problèmes d'un « secteur intimement lié à l'ensemble de l'économie ».

Les problèmes agricoles, par ces aspects, relèvent alors de l'action politique au sens le plus large. Les mesures qui ont été prises par le Conseil sont des mesures de sauvegarde face à un système qui n'était plus gérable. Mais la question fondamentale qui se pose maintenant est celle du choix pour les années à venir. C'est cette question que la Commission pose aux hommes politiques et aux professionnels dans le grand débat qu'elle vient d'ouvrir sur les perspectives de l'agriculture européenne.

ANNEXE I

Décisions de prix en Ecus pour les divers produits agricoles

Produit	Catégorie de prix ou de montant	1984/85		1985/86		Période d'application
		Montants en Ecus/t	% de variation	Montants en Ecus/t	% de variation	
Blé tendre	Prix indicatif	259,08	- 0,9	(254,98)	(- 1,6)	01.08.85-31.07.86
	Prix d'intervention	182,73	- 1,0	(179,44)	(- 1,8)	
	Prix de référence du blé panifiable ; qualité moyenne	213,14	- 1,0	(209,30)	(- 1,8)	
Blé dur	Prix indicatif	357,70	+ 0,6	(357,70)	(0,0)	01.07.85-30.06.86
	Prix d'intervention	312,08	0,0	(312,08)	(0,0)	
	Aide	101,31	+ 1,5	(101,31)	(0,0)	
Orge Maïs, sorgho	Prix indicatif	236,30	+ 0,8	(232,61)	(- 1,6)	01.08.85-31.07.86
	Prix d'intervention	182,73	- 1,0	(179,44)	(- 1,8)	
Seigle	Prix indicatif	238,37	+ 0,1	(234,61)	(- 1,6)	01.08.85-31.07.86
	Prix d'intervention	184,58	0,0	(181,23)	(- 1,8)	
Riz	Prix indicatif : riz décortiqué	539,49	+ 3,1	548,37	+ 1,6	01.09.85-31.08.86
	Prix d'intervention : riz paddy	314,19	+ 2,5	314,19	0,0	
Sucre	Prix de base de la betterave	40,89	0,0	40,89	0,0	01.07.85-30.06.86
	Prix d'intervention du sucre blanc	534,70	0,0	541,80	+ 1,3	
Huile d'olive	Prix indicatif à la production	3 162,30	- 1,0	3 225,60	+ 2,0	01.11.85-31.10.86
	Prix d'intervention	2 276,20	- 1,0	2 276,20	0,0	
	Aide à la production	695,60	- 1,0	709,50	+ 2,0	
Colza et navette	Prix indicatif	472,60	- 2,0	(464,10)	(- 1,8)	01.07.85-30.06.86
	Prix d'intervention	429,20	- 2,0	(421,48)	(- 1,8)	
Tournesol	Prix indicatif	582,20	- 1,0	573,50	- 1,5	01.08.85-31.07.86
	Prix d'intervention	532,70	- 1,0	524,70	- 1,5	
Soja	Prix d'objectif	570,10	+ 1,5	575,80	+ 1,0	01.09.85-31.08.86
	Prix minimum	501,70	+ 1,5	506,70	+ 1,0	
Fourrages déshydratés	Aide fixe	8,41	- 1,0	8,49	+ 1,0	25.05.85-31.03.86
	Prix d'objectif	177,15	- 1,0	178,92	+ 1,0	
Pois, fèves, Féveroles	Prix de déclenchement	512,40	- 1,0	506,40	- 1,2	
	Prix d'objectif	331,10	- 1,0	324,80	- 1,9	
	Prix minimum					
	— pois	289,00	- 1,0	283,50	- 1,9	
— fèves, féveroles	289,00	- 1,0	273,50	- 5,4		
Lupin doux	Prix de déclenchement	478,20	—	482,50	+ 0,9	01.07.85-30.06.86
	Prix minimum	317,90	—	317,90	0,0	
Lin	Prix d'orientation (graine)	584,60	+ 0,5	554,10	+ 1,0	01.08.85-31.07.86
	Aide fixe (textile) par ha	351,57	- 1,0	355,09	+ 1,0	
Chanvre	Aide fixe par hectare	319,29	- 1,0	322,48	+ 1,0	01.08.85-31.07.86
Coton	Prix d'objectif	941,40	+ 1,5	960,20	+ 2,0	01.09.85-31.08.86
	Prix minimum	894,40	+ 1,5	913,20	+ 2,0	

ANNEXE I
Décisions de prix en Ecus pour les divers produits agricoles

Produit	Catégorie de prix ou de montant	1984/85		1985/86		Période d'application
		Montants en Ecus/t	% de variation	Montants en Ecus/t	% de variation	
Vin de table						
R I	Prix d'orientation (par degré/hl ou par hl selon le type)	3,42	- 1,0	3,42	0,0	01.09.85-31.08.86
R II		3,42	- 1,0	3,42	0,0	
R III		53,30	- 1,0	53,30	0,0	
A I		3,17	- 1,0	3,17	0,0	
A II		71,02	- 1,0	71,02	0,0	
A III		81,11	- 1,0	81,11	0,0	
Tabac brut (voir détails ci-dessous)	Prix d'objectif	—	de - 3 à + 2	—	de - 2,5 à 0	Récolte 85
	Primes	—	de - 3 à + 2	—	de - 4 à + 1,0	
Fruits et légumes	Prix de base (voir détails ci-dessous)	—	de 1,0 à + 2,0	—	de - 3,0 à + 1,0	1985-1986
Laits et produits laitiers	Prix indicatif du lait	274,30	0,0	278,40	+ 1,5	27.05.85-31.03.86
	Prix d'intervention					
	— beurre	3 197,00	- 10,60	3 132,00	- 2,0	
	— lait écrémé en poudre	1 658,80	+ 10,90	1 740,40	+ 4,9	
	— fromage :					
	. Grana padano 30-60 jours	3 817,50	+ 5,7	3 889,30	+ 1,9	
	. Grana padano 6 mois	4 727,50	+ 7,6	4 803,30	+ 1,6	
	. Parmigiano-Reggiano 6 mois	5 216,10	+ 8,6	5 291,90	+ 1,5	
Viande bovine	Prix d'orientation (gros bovins, poids vif)	2 050,20	- 1,0	2 050,20	0,0	27.05.85-01.04.86
	Prix d'intervention (gros bovins, poids vif)	1 845,20	- 1,0	1 845,20	0,0	
Viande porcine	Prix de base (poids carcasse)	2 033,30	- 1,0	2 033,30	0,0	01.11.85-31.10.86
Viande ovine	Prix de base (poids carcasse)	4 280,40	- 1,0	4 280,40	0,0	27.05.85-05.01.86
	Prix minimum	4 280,40	- 1,0	4 323,20	+ 1,0	06.01.86-04.01.87
Vers à soie	Aide par boîte de graines de vers	107,59	+ 1,5	108,67	+ 1,0	01.04.85-31.03.86

Les prix grecs sont alignés sur les prix communs sauf pour les pêches et les tomates, l'acte d'adhésion prévoyant une période transitoire de 7 ans pour ces deux produits.

	1984/85 %	1985/86 %	Grèce (1) 1985/86	
Choux-fleurs	2,0	1,0	P.C.	27.05.1985 au 30.04.1986
Tomates	- 1,0	- 3,0	3,6 %	11.06.1985 au 30.11.1985
Pêches	0,5	- 1,5	4,0 %	01.06.1985 au 30.09.1985
Citrons	0,5	- 3,0	P.C.	01.06.1985 au 31.05.1986
Poires	0,5	0,0	P.C.	01.07.1985 au 30.04.1986
Raisins de table	2,0	0,0	P.C.	01.08.1985 au 31.10.1985
Pommes	0,5	0,0	P.C.	01.08.1985 au 31.05.1986
Mandarines	0,5	- 3,0	0,8 % P.C.	16.11.1985 au 28.02.1986
Oranges douces	0,5	- 3,0	3,7 % P.C.	01.12.1985 au 31.05.1986
Abricots	- 1,0	- 1,5	P.C.	01.06.1985 au 31.07.1986
Aubergines	2,0	1,0	P.C.	01.07.1985 au 31.10.1985

(1) P.C. = prix commun.



Variété	Prix d'objectif (1)	Prime
Forchheimer Havanna, Beneventano Mavra, Tsebelia	- 2,50 %	- 4 %
Badischer Geudertheimer, Paraguay, Nijkerk, Misionero, Round-Tip, Xanti-Yaka, Perustitza, Erzegovina, Kaba Koulak (non classic)	- 1 %	- 1 %
Badischer Burley, Virgin D, Bright, Burley I, Burley GR, Maryland, Virginia GR, Basmas, Katerini, Kaba Koulak (classic), Zichnomyrodata, Myrodاتا Agrinion et Kentucky	0 %	+ 1 %

(1) Les chiffres pour les variétés grecques ont été en plus augmentés par incorporation du quatrième quart de l'aide nationale au titre du rapprochement final des prix grecs.

ANNEXE II

— Mesures connexes —

CÉRÉALES

— Les frais de transport d'Ormes à Duisburg ont été maintenus à 31,51 Ecu/t. Le prix indicatif de l'orge et du maïs est donc égal à 179,44 (prix d'intervention) + 21,66 (élément de marché de 12,07 %) + 31,51 (coût de transport) = 232,61 Ecu/t. Le prix indicatif du seigle est égal à 181,23 (prix d'intervention) + 21,87 (élément de marché de 12,07 %) + 31,51 (coût de transport) = 234,61 Ecu/t. Le prix indicatif du froment tendre est égal à 179,44 (prix d'intervention) + 29,86 (+ 16,64 %, prix de référence qualité moyenne) + 14,17 (élément de marché de 6,77 %) + 31,51 (coût de transport) = 254,98.

— Les majorations mensuelles sont maintenues au même niveau (2,83 Ecu/t pour le froment dur et 2,57 pour les autres céréales).

— Les délais de paiement pour les achats à l'intervention (120 à 140 jours) sont ramenés à 90-120 jours et, pour les petits producteurs, à 60 jours.

— Les indemnités de fin de campagne sont appliquées au froment tendre panifiable et au seigle. Elles sont calculées ainsi : on ajoute 7 majorations mensuelles au prix d'intervention d'août 1984 et on applique les taux verts en vigueur au 31.07.85 ; on compare alors ce résultat aux prix d'intervention calculés en monnaies nationales aux taux verts du 01.08.85. L'indemnité est égale à la différence.

— La bonification spéciale pour le seigle panifiable est maintenue à 7,44 Ecu/t.

— La Commission a proposé un seuil de garantie de 126 mio t (toutes céréales) pour 85/86. Le Conseil n'a pas encore décidé.

— L'aide au froment dur est versée aux producteurs : a) des zones de montagnes et collines et zones défavorisées (directive 75/268) d'Italie, de Grèce et de France ; b) des Abruzzes, de la Basilicate, de la Calabre, de la Campanie, du Lazio, des Marches, de la Molise, des Pouilles, de la Sardaigne, de la Sicile et de la Toscane ; c) de la Grèce centrale, du Péloponèse, des îles Ioniennes, de la Thessalie, de la Macédoine et des îles de la Mer Egée ; d) de la Provence, des Alpes, de la Côte d'Azur et du Languedoc-Roussillon.

RIZ

— Les frais de transport de Vercelli à Duisburg passent de 47,30 Ecu/t à 52,32. Les frais de transformation de 45,00 à 47,13. Le prix indicatif est donc égal à 314,19 (prix d'intervention) + 34,56 (élément de marché de 11 %) + 47,13 (frais de transformation) + 53,52 (frais de transport), soit 548,37.

— Les majorations mensuelles sont maintenues au même niveau (4,12 pour le prix indicatif et 3,30 pour le prix d'intervention).

SUCRE

— Reconstitution en 85/86 de la suspension de la dégressivité des aides nationales aux producteurs de betteraves et, le cas échéant, aux producteurs de sucre de l'Italie septentrionale, aux mêmes conditions que celles des deux dernières campagnes.

— Maintien du remboursement mensuel pour frais de stockage à 0,53 Ecu/100 kg.

— Baisse de la cotisation de stockage de 4,25 Ecu/100 kg à 3,54, soit une baisse égale à l'augmentation du prix d'intervention du sucre blanc.

PRODUITS AMYLACÉS

— Le Conseil prend acte de l'engagement de la Commission de présenter dans les meilleurs délais la proposition relative au nouveau régime de production du sucre et s'engage pour sa part à l'examiner dès que possible ainsi que les propositions déjà présentées concernant l'utilisation industrielle de l'amidon, du sucre et de l'isoglucose en vue de leur adoption simultanée.

— Le Conseil convient de faire entrer en vigueur à partir du 01.08.86 le nouveau régime des produits amylacés sur la base de la proposition que la Commission a déclaré vouloir lui soumettre incessamment.

— La prime à la production de fécule de pomme de terre a été maintenue à 18,70 Ecu par tonne de féculés. Les restitutions à la production ont été maintenues : 19,41 par tonne de maïs, 27,79 Ecu par tonne de blé et 23,91 par tonne de riz.

— Le prix minimum à verser aux producteurs de pommes de terre pour la quantité de pommes de terre nécessaire à la fabrication d'une tonne de féculé (5 t de pommes de terre) a été abaissé de 1,8 %, soit 263,54 Ecu/t contre 266,81.

HUILE D'OLIVE

— Les majorations mensuelles du prix représentatif de marché, du prix d'intervention et du prix de seuil sont maintenues à 1,79 Ecu/100 kg. Elles sont appliquées pendant 7 mois (01.01.86 au 31.07.86).

— L'augmentation de l'aide à la production de 2 % est destinée à financer des actions visant à améliorer la qualité des huiles produites, en luttant notamment contre la mouche de l'olivier (*dacus olae*).

GRAINES OLÉAGINEUSES ET PROTÉAGINEUSES : SEMENCES

— Les majorations mensuelles ont été maintenues au même niveau : 5,20 Ecu/t pour le colza (applicables du 01.09.85 au 30.04.86) et 6,15 Ecu t pour le tournesol (applicables du 01.10.85 au 31.03.86).

— Le seuil de garantie du colza a été fixé à 2,6 mio t (2,41 mio t en 84/85) et celui du tournesol à 1,115 mio t (1 mio t en 84/85).

— En ce qui concerne le colza 00, une bonification spéciale continue à être appliquée au cas où ces graines sont présentées à l'intervention (12,5 Ecu/t contre 25,0 Ecu/t en 84/85).

— Pour les pois, fèves et féveroles, instauration d'un régime de 6 majorations mensuelles (01.09.85 au 28.02.86), applicables au prix de seuil de déclenchement, au prix d'objectif et au prix minimal. Maintien de l'aide variable pour les pois, fèves et féveroles destinés à la consommation humaine.

— Pour le soja, les Etats membres producteurs ont le choix entre l'octroi de l'aide au 1^{er} acheteur ou l'octroi de l'aide au transformateur. Dans le premier cas, l'acheteur doit apporter la preuve de la vente ou de la livraison à un transformateur CEE. Dans le deuxième cas, nécessité de la preuve de la transformation.

— Quant aux semences, la Commission s'engage à réexaminer le marché du trifolium repense en vue d'une éventuelle augmentation de l'aide pour 87/88. Elle procédera également à un examen des conséquences de l'absence de fixation d'aide en 84/85 et 85/86 pour les espèces *vicia faba* et *pisum sativum*. Par contre, le Conseil a décidé de maintenir inchangées les aides pour les semences pour 86/87 et 87/88.

FIBRES TEXTILES

— La quantité de coton non égréné pour laquelle l'aide pleine est accordée est fixée à 567 000 t (500 000 t en 84/85).

— La retenue en faveur de la promotion du lin textile effectuée sur l'aide a été maintenue à 22,85 Ecu/ha.

VIN

— A la demande de la France, de l'Italie et de la Grèce, il a été entendu que l'aide au stockage privé à court terme pour les vins et les moûts pourra être octroyée à charge nationale.

FRUITS ET LEGUMES

— Les primes de commercialisation pour les oranges (de 8,69 Ecu/100 kg à 15,83 selon les variétés) et les mandarines (12,95 Ecu/100 kg) ont été maintenues au niveau de 84/85. Pour les clémentines, les primes ont été diminuées de moitié et pour les citrons d'un tiers, suite à une décision antérieure du Conseil. Elles sont donc, pour 85/86 de 1,61 Ecu et de 3,93 Ecu/100 kg. Les primes grecques sont maintenant alignées sur les primes CEE.

— Afin de rendre l'intervention moins attractive que la transformation pour les citrons, les prix de base et d'achat des citrons ont été diminués de 3 %, le coefficient à appliquer au prix d'achat pour le calcul du prix d'intervention a été réduit de 0,90 à 0,75 pour la catégorie de qualité II, le prix minimum à payer aux producteurs pour les livraisons à l'industrie a été fixé à un niveau égal à celui du prix d'achat de la catégorie II majoré de 5 % du prix de base, (actuellement ce prix est calculé sur la base du prix d'achat de la catégorie III majoré de 15 % du prix de base).

— L'aide à la transformation des citrons continue à être payée en 85/86 selon les dispositions en vigueur en 84/85 (paiement pour 85 % des quantités transformées ; au-delà des 85 % paiement sur justification de la vente hors d'Italie). Mais : 1) ce régime est appliqué aux autres Etats membres de la CEE. 2) à partir de 86/87, le pourcentage sera revu en fonction de la part de la production italienne qui sera estimée être vendue hors d'Italie, sauf si les importations de jus de citrons en Italie ont été libérées. Dans ce cas, l'aide est octroyée sur toute la production réalisée.

— En ce qui concerne la transformation des oranges, paiement en tranches de l'aide au lieu d'un paiement unique en fin de campagne (procédure « Comité de gestion »).

— Le Conseil a approuvé un règlement visant à instaurer un contrôle communautaire relatif au respect des normes communautaires de qualité des fruits et légumes frais et transformés ainsi qu'un contrôle de la constatation des cours des marchés représentatifs et des produits importés.

— La Commission déclare son intention de poursuivre, sur base des informations à transmettre par les Etats membres, les comparaisons de prix nécessaires à la fixation des coefficients pour le calcul des prix de retrait.

— La Commission s'engage à approfondir les problèmes soulevés par certains Etats-membres en ce qui concerne le soutien du marché des nectarines et à faire, éventuellement, des propositions appropriées.

— La Commission, en collaboration avec les Etats membres, veillera au respect de l'application stricte des accords conclus avec la Yougoslavie en ce qui concerne les griottes fraîches, congelées, conservées au naturel et au sirop et ne manquera pas d'utiliser tous les moyens nécessaires pour obtenir le résultat escompté.

— En ce qui concerne les tomates transformées, modification de l'octroi de la prime (voir article). Par ailleurs, le Conseil a autorisé le transfert des quantités fixées pour les tomates pelées vers les autres produits, dans la limite de 20 %. La ventilation du seuil de garantie par Etat membre est la suivante :



Ensemble des entreprises situées en	Concentré de tomates	Destinées à la fabrication	
		Tomates pelées entières en conserve	Autres produits à base de tomates
France	298 622	58 628	35 156
Grèce	982 068	12 881	18 647
Italie	1 707 160	1 235 641	351 197
Total (1)	2 987 850	1 307 150	405 000

(1) Le seuil de garantie pour les tomates destinées à la fabrication est de 4 700 000 tonnes.

— En ce qui concerne les raisins de Corinthe, le Conseil a adopté un règlement qui fixe à 3 % pour 85/86 la réduction à opérer sur le prix minimal à payer aux producteurs de raisins secs de Corinthe, suite au dépassement du seuil de garantie.

TABAC

— Le prix d'intervention est fixé, de façon permanente, à 85 % du prix d'objectif.

LAIT ET PRODUITS LAITIERS

— En ce qui concerne les quotas, la quantité garantie pour 85/86 est de 98,177 mio t, soit, en millions de tonnes :

Belgique	3,131	Irlande	5,280
Danemark	4,882	Italie	8,323
Allemagne	23,248	Luxembourg	0,265
France	25,325	Pays-Bas	11,929
Grèce	0,467	Royaume-Uni	15,327

— Pour les ventes directes, les quantités de 84/85 sont maintenues en 85/86, soit 4,236 mio t :

Belgique	0,480	Irlande	0,016
Danemark	0,001	Italie	1,591
Allemagne	0,305	Luxembourg	0,001
France	1,183	Pays-Bas	0,145
Grèce	0,116	Royaume-Uni	0,398

— Prorogation pendant 12 mois de la possibilité de transférer les quantités de référence inutilisées à l'intérieur d'une région ou d'une région à une autre dans un même Etat-membre.

— La réserve communautaire est portée de 335 000 t à 393 000 t pour 85/86 et, rétroactivement, pour 84/85. Le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de reprendre la ventilation de 84/85 (Irlande : 245 000 t ; Irlande du Nord ; 65 000 t et Luxembourg : 25 000 t) et d'affecter les 58 000 t supplémentaires à l'Irlande, y compris pour 84/85.

— Possibilité de modifier, selon la procédure du Comité de gestion, les quantités de référence relatives aux ventes directes et aux livraisons aux laiteries à condition de justifier ces modifications par des données statistiques objectives et de ne pas dépasser le quota global de l'Etat membre intéressé.

— Suppression des prélèvements provisoires trimestriels en cas de dépassement de quota et remplacement par un décompte final à la fin de la période des 12 mois concernés. Toutefois, le Conseil prend acte de la décision de la Commission de maintenir l'obligation, pour les ache-

teurs de lait, de déclarer les quantités dépassant la quantité de référence. Cette déclaration, actuellement trimestrielle, pourrait être semestrielle.

— Pour les Etats membres qui calculent une quantité de livraison par producteur, possibilité de considérer comme producteurs certains groupements de producteurs et leurs unions (au sens du règlement 1360/78). Toutefois, dans ce cas, le prélèvement éventuellement dû par le groupement ou l'union, est fixé à 100 % du prix indicatif du lait et non à 75 % comme pour les producteurs individuels.

— En ce qui concerne la prise en compte d'une autre année civile de référence pour certains producteurs, dans certains cas spécifiques (épizootie...) il est prévu, en ce qui concerne l'Italie, de reporter, pour des raisons administratives, jusqu'à la fin de la 3^e période de 12 mois, l'application de ces dispositions qui, dans ces cas spéciaux, sont obligatoires dans les autres Etats-membres.

— Possibilité, en 84/85 et 85/86, pour les Etats-membres d'affecter les prélèvements perçus, pour autant que le quota global (livraison aux laiteries + vente directe) ne soit pas dépassé, au financement d'indemnités d'abandon définitif de la production laitière.

— Le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de lui transmettre, avant le 1^{er} novembre 1985, une proposition visant à instaurer un régime communautaire de primes à la cessation de livraison de lait.

— Le prélèvement de co-responsabilité est ramené de 3 à 2 % à partir du 1^{er} avril 1985. Il est appliqué dans les mêmes conditions qu'en 84/85 : les producteurs de lait en Grèce, dans le Mezzogiorno et dans les régions de montagne (directive 75/268) en sont exemptés. Dans les régions défavorisées (règlement 1822/77), le prélèvement subit un abattement de 0,5 point pour les 60 000 premiers kilos de lait livrés.

— L'aide de 120 mio Ecu a été décidée en 1984 pour 2 campagnes donc pour 85/86. Elle est appliquée dans une limite de 60 000 kg par producteur et selon des critères communautaires. La répartition est, en mio Ecu :

Belgique	4,7	Irlande	6,5
Danemark	4,8	Italie	13,4
Allemagne	34,9	Luxembourg	0,3
France	39,6	Pays-Bas	8,0
Grèce	0,8	Royaume-Uni	7,0

— Le rapport matière grasse/matière non grasse du lait passe de 50/50 à 48,22/51,78, le rendement technique étant de 837,37 gr de matière grasse pour 1 kg de beurre.

— L'aide pour le lait écrémé sera fixée dans une fourchette de 60 à 90 Ecu/100 kg et celle du lait partiellement écrémé entre 80 et 110.

— Les Etats membres sont autorisés à octroyer une aide nationale maximale de 50 Ecu/100 kg à la consommation de beurre jusqu'à la fin de la campagne 87/88. Le Feoga ne participe plus à ce financement.

— Le Conseil demande à la Commission d'examiner le problème des produits de substitution du lait et de lui présenter éventuellement des propositions avant le 01.04.86.

— La Commission déclare son intention de ramener le délai de paiement à l'intervention pour le beurre de 120 à 90 jours pour 85/86. Les Etats membres ont la faculté de réduire le délai de paiement de 90 à 60 jours pour les livraisons à l'intervention des petits producteurs de beurre.

— La suspension du trafic de perfectionnement actif pour le beurre, le butteroil et le lait écrémé en poudre est maintenue en 85/86.

— La quantité de beurre néo-zélandais importée dans la CEE à prélèvement spécial (76,39 Ecu/100 kg contre 77,98 en 84/85) est fixée à 81 000 t pour 1985 et 79 000 t pour 1986 (83 000 t en 84).

VIANDE BOVINE

— La fixation des prix d'orientation et d'intervention en fonction du poids vif est appliquée en 85/86 et 86/87 (décision de 1984).

— Le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de fixer, pendant la 2^e année de transition pour le passage à l'application intégrale de la grille de classement des carcasses, les prix d'achat à l'intervention applicables à la classe U2 en tenant compte des problèmes particuliers qui se posent pour les « vitelloni » de cette classe en Italie.

— Le régime de la prime à la naissance des veaux en Grèce, en Italie, en Irlande du Nord est reconduit jusqu'au 6 avril 1986 ; le montant unitaire à la charge du Feoga est de 9 Ecu (13 Ecu en 84/85), avec autorisation pour la seule Italie d'octroyer une prime nationale complémentaire maximale de 23 Ecu (19 Ecu en 84/85) afin de ne pas dépasser le montant total de 84/85 (32 Ecu).

— Le régime de la prime variable à l'abattage de certains gros bovins au Royaume-Uni est reconduit jusqu'au 06.04.86 (65 Ecu + système de clawback appliqué aux exportations intra et extra-CEE du Royaume-Uni).

— Maintien de la prime de 15 Ecu à la vache allaitante, financée par le Feoga et de la prime complémentaire, financée nationalement, pour un maximum de 25 Ecu. Maintien de la prise en charge par le Feoga de 20 Ecu de ces 25 Ecu dans le cas de l'Irlande et de l'Irlande du Nord.

VIANDE OVINE

— Sauf dérogation par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, la campagne de commercialisation commence le 1^{er} lundi du mois de janvier et se termine la veille de ce jour, l'année sui-

vante. La campagne 85 s'étend donc du 27 mai 85 au 5 janvier 86. La campagne 86 s'étend du 06.01.86 au 04.01.87.

— Les prix de base et les prix d'intervention pour 1985 et 1986 sont saisonnalisés. La saisonnalisation pour le prix de base est modifiée : l'amplitude de la variation saisonnière est de 15 % (12 % en 84/85) de part et d'autre du prix de base. Le minimum intervient en juillet, août et septembre au lieu de septembre, octobre.

— Avant le 31 octobre 1985, le Conseil décidera d'étendre, à compter de la campagne 1986, le régime de la prime au bénéfice des producteurs de chèvres (éligibilité définie selon des critères fondés sur des limitations géographiques) et de certaines femelles de races de montagne élevées dans des régions bien déterminées ne répondant pas à l'actuelle définition des brebis éligibles.

— La Commission a fait part de son intention d'exclure, à partir du 01.10.85, la brebis de l'octroi de la prime variable à l'abattage si entretemps une solution satisfaisante n'est pas intervenue pour remédier aux effets négatifs résultant de ce fait sur les marchés des autres Etats-membres.

— Le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de continuer, à titre provisoire, à exclure du « clawback », jusqu'à la fin de 1987, les produits exportés de Grande-Bretagne vers les pays tiers.

VIANDE PORCINE

— La Commission a déclaré qu'elle s'efforcera de gérer le marché de la viande porcine à l'aide des instruments disponibles dans le cadre de l'organisation commune de marché de manière à assurer un juste rapport entre le prix de base et le prix du marché, en tenant compte des disparités régionales. La Commission étudiera la possibilité de soutenir le marché par des aides au stockage privé régionalisées et, le cas échéant, proposera au Conseil les modifications législatives nécessaires.

— Vu la situation particulièrement grave dans le secteur de la rationalisation des abattoirs, notamment en Belgique, le Conseil convient de prévoir une action communautaire en matière de rationalisation des abattoirs et invite la Commission à lui présenter les propositions nécessaires avant le 01.10.85, en vue d'une décision avant fin 85.



LA POLITIQUE DE LA COMMISSION EN MATIÈRE DE TÉLÉVISION

par Ivo SCHWARTZ

*Directeur du rapprochement des législations,
de la liberté d'établissement et
de la libre circulation des services,
Commission des Communautés européennes,
Bruxelles**

(*) Exposé, présenté le 13 juin 1985 à Paris devant le colloque « Télévision en Europe », organisé par l'Institut européen de la communication de Manchester en collaboration avec la Commission des Communautés européennes.

Introduction

Essayer d'évoquer les problèmes que pose la transmission d'images de télévision à travers les frontières, c'est s'attaquer à l'un des phénomènes les plus importants de notre époque, l'un de ceux dont les incidences politiques et culturelles, économiques et sociales sont les plus sensibles dans les divers pays : un vieux proverbe chinois ne dit-il pas qu'« une seule image est pire que mille mots » (1) ?

C'est la raison pour laquelle la Commission des Communautés européennes, plutôt que d'élaborer des propositions pour l'établissement du marché commun de la radiodiffusion, a préféré présenter tout d'abord un mémorandum (2). Il est rare que la Commission recoure à un tel moyen, que, suivant en cela l'exemple britannique, nous nommons « Livre vert », bien que seule la reliure de la version italienne soit de couleur verte. Il doit s'agir d'un projet nouveau, particulièrement important, soulevant des questions qui appellent une discussion publique approfondie. Une telle approche crée progressivement les conditions d'une convergence de vues et permet de dégager des solutions qui pourront ensuite être proposées avec des chances raisonnables de succès.

Il y a exactement un an que le Livre vert a été publié. Nous nous félicitons de l'intensité et de l'ampleur du débat auquel il a donné lieu dans plusieurs Etats membres, ainsi qu'au niveau européen et international. Il est rare qu'un document de la Commission ait suscité une demande aussi forte : plusieurs milliers d'exemplaires en ont été diffusés et vendus.

Des dizaines de prises de position et un grand nombre de lettres, commentaires, analyses et articles de presse nous sont parvenus. Plusieurs colloques se sont intéressés au Livre vert. Les fonctionnaires compétents des Etats membres ont été appelés en consultation comme experts à Bruxelles et la Commission a entendu les milieux économiques, les consommateurs ainsi que les syndicats et reçu de nombreux visiteurs.

Des contacts étroits ont été noués avec l'Union européenne de radiodiffusion (UER), à Genève. La coopération avec le Conseil de l'Europe a été intensifiée. Cinq commissions du Parlement européen et un sous-comité du Comité économique et social s'occupent activement du Livre vert. En France, la Délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes a donné son avis sur rapport du Député *Jean-Paul Durieux*. En Allemagne, le Bundesrat, qui est la représentation des Länder, a pris position. Enfin, au Royaume-Uni, une commission de la Chambre des Lords (le Select Committee on the European Communities) procède à des auditions et prépare un rapport.

Il a été unanimement apprécié que la Commission aborde le sujet de la télévision sans frontières et publie un document si complet sur la situation, les problèmes et les perspectives de solution.

La plupart des avis qui ont été exprimés vont, comme la Commission, dans le sens de la libre circulation des émissions à l'intérieur de la Communauté.

(1) Cf. Simone Courteix, *Télévisions sans frontières, un problème de coopération internationale*, Paris 1975, p. 1.

(2) *Télévision sans frontières, Livre vert sur l'établissement du marché commun de la radiodiffusion, notamment par satellite et par câble*, doc. COM (84) 300 final du 14.6.1984.

De même, les développements consacrés à l'interdiction d'exercer une discrimination vis-à-vis d'émissions en provenance d'autres Etats membres ne sont guère contestés.

La Commission recueille également une vive adhésion lorsqu'elle cherche à interpréter l'interdiction de restreindre la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté dans le sens de l'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme, c'est-à-dire en se référant au droit fondamental européen reconnu aux organismes de radiodiffusion et de télévision autorisés de diffuser, de recevoir et de retransmettre des opinions, des idées ou des informations sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière.

Les réactions les plus défavorables sont venues de l'UER et de quelques chercheurs. Ainsi, le professeur *George Wedell*, directeur de l'Institut européen des médias à Manchester (3) : « Soucieux de rester entièrement dans les limites du traité, les auteurs du Livre vert ont esquivé les grandes questions exigeant une politique générale en matière de radiodiffusion pour la prochaine décennie. (...) La Commission (...) semble partir du principe que le modèle américain de système purement commercial est celui que la Communauté devrait, ou devra inévitablement adopter. (...) On peut estimer décevant que la Commission ne se soit pas véritablement posé la question de savoir comment il convenait de garantir l'avenir de ce qu'il y a de meilleur dans la radiodiffusion européenne. (...) Souhaitons qu'elle ne permette pas que les contraintes désuètes du traité de Rome de 1957 fassent obstacle à un large et intéressant débat sur la manière dont les précieuses traditions nationales des services de radiodiffusion publique peuvent se voir conférer une dimension européenne ».

L'argumentation du Professeur Wedell me semble devoir être nuancée sur plusieurs points :

— le traité de Rome n'est pas dépassé : il repose sur une Communauté de droit qui, notamment, garantit des libertés individuelles ;

— loin d'y faire obstacle, le traité CEE et le Livre vert ouvrent au contraire le débat sur la dimension européenne des services publics de radiodiffusion ;

— c'est pour éviter une uniformisation des programmes nationaux, que la Commission n'a pas suggéré d'harmonisation des normes de programmes.

Enfin, le Professeur Wedell et ceux qui pensent comme lui méconnaissent que le Livre vert ne traite qu'un aspect, quoique central de la politique audiovisuelle de la Communauté : la libre circulation des émissions à l'intérieur de la CEE. Les autres aspects sont les suivants.

A. — Promouvoir la production de programmes dans la Communauté

1. Aides des Etats membres

La Commission a considéré comme compatibles avec le marché commun les régimes d'aides existants ou in-

(3) George Wedell, *Télévision sans frontières ?*, Revue de l'UER. Programmes, Administration, Droit vol. 26 n° 1, janvier 1985, pp. 21, 24, 25.

troducts dans certains Etats membres et destinés à favoriser la production nationale des œuvres cinématographiques. La Commission a même toléré, le cas échéant, certains modes de financement ou conditions d'octroi d'aides à caractère apparemment discriminatoire. Compte tenu des besoins prévisibles des médias audiovisuels européens en matière de programmes, la Commission a soumis en 1984 au Conseil des Communautés européennes des éléments d'information et de réflexion soulignant la nécessité de promouvoir la production audiovisuelle dans la Communauté (4).

2. Régime de soutien communautaire

Le 23 avril 1985, la Commission a présenté au Conseil une proposition de règlement du Conseil relatif à un régime de soutien communautaire aux coproductions cinématographiques et télévisuelles de fiction (5). Ce soutien financier se présentera comme le complément des efforts nationaux.

Le soutien est orienté vers la promotion et le développement de l'industrie européenne des programmes audiovisuels de fiction, afin que celle-ci réponde mieux aux besoins croissants en œuvres susceptibles d'atteindre un large public.

Peuvent bénéficier de ce soutien les coproductions auxquelles participent au moins trois coproducteurs relevant de pays différents de la Communauté. L'apport de chacun des coproducteurs ne peut être ni supérieur à 60 % du coût de la réalisation de la coproduction ni inférieur à 10 % de ce coût.

Le soutien est accordé soit sous la forme d'une avance sur recettes porteuse d'intérêt lorsque la coproduction est destinée en priorité au cinéma, soit sous la forme d'un prêt sans intérêt lorsqu'il s'agit de coproductions télévisuelles à la réalisation desquelles participent des coproducteurs qui les diffusent (coproductions dont les coûts seront donc amortis). Le projet, dont l'incidence financière pour la Communauté pourrait être de l'ordre de 75 millions d'écus, devrait permettre de soutenir une quarantaine de coproductions par an.

En attendant l'avis du Parlement européen et du Comité économique et social, le Conseil des ministres responsables des affaires culturelles a procédé le 28 mai 1985 à un débat d'orientation sur la proposition de règlement. Ont émis des réserves l'Allemagne (pour des raisons budgétaires), le Danemark (pas de base juridique dans le traité) et le Royaume-Uni (il faut laisser faire les forces du marché et encourager des accords entre les organismes de télévision).

3. Mesures propres à assurer une place adéquate aux programmes d'origine européenne

Le 24 juillet 1984, les ministres des affaires culturelles des Etats membres, réunis dans le cadre du Conseil des Communautés européennes et en accord avec la Commission, sont convenus d'encourager des mesures propres à assurer, sur l'ensemble des médias de la communication audiovisuelle, une place adéquate aux œuvres et aux programmes d'origine européenne (6).

(4) *Promotion et développement d'une industrie européenne des programmes...*, Document de travail de la Commission SEC (84) 1978 final du 12.11.1984.

(5) JOCE n° C 125 du 22.5.1985, p. 13.

(6) Résolution des représentants des gouvernements des Etats membres du 24.7.1984, JOCE n° C 204 du 3.8.1984, p. 2.



a) Le ministre *Jack Lang* a commenté la résolution en ces termes (7) : « C'est une première étape : bravo ! Mais en même temps, quelle timidité ! Quelle prudence pour concevoir des politiques communes ! Pourquoi ce qui est fait pour l'agriculture et l'industrie ne peut-il être fait pour la culture, pour ces marchandises si fragiles que sont les biens immatériels ? La préférence communautaire : imaginez le scandale si tel gouvernement proposait de l'appliquer à la culture ! ».

Pourquoi ne pas envisager au moins que les télévisions soient incitées, sur la base d'un acte adopté en commun, à diffuser un *minimum de films produits en Europe* ? C'était la suggestion de la France à Bruxelles et c'est, en France, ce que vous avez décidé : vos trois chaînes nationales doivent diffuser 60 % de productions européennes. Récemment, l'Italie a suivi, mais d'autres Etats membres hésitent toujours. Reste à savoir si la Commission reprendra l'idée dans sa proposition de directive relative à la coordination de certains aspects des législations audiovisuelles.

Quoi qu'il en soit, d'autres travaux ayant trait à la mise en œuvre de la résolution des ministres de la culture sont en cours.

b) Le 1^{er} mai 1985, Antenne 2, la RAI et la Fourth Channel Television Company ont suggéré que la Communauté invite les services compétents des Etats membres à *fixer un pourcentage uniforme des dépenses globales de programmes* qui devra, chaque année, être affecté à la *production en commun de programmes* par des réalisateurs relevant de deux pays de la CEE au moins.

Pour les participants, un tel système aurait pour effet d'encourager la réalisation commune de programmes à des coûts unitaires nettement inférieurs à ceux qu'aurait entraînés la confection, en ordre dispersé, de programmes d'un niveau équivalent réservés à leurs marchés nationaux respectifs. Les économies ainsi enregistrées pourraient ensuite être redistribuées sous forme de crédits pour la réalisation de programmes spécifiquement destinés à remplacer des importations.

c) Une autre initiative envisageable consisterait à promouvoir un nouveau secteur dynamique en favorisant l'apparition de *producteurs de programmes autonomes*, indépendants des organismes de radiodiffusion.

A l'heure actuelle, les programmes se composent en règle générale essentiellement de productions élaborées par les organismes de radiodiffusion eux-mêmes et, accessoirement, de matériels tout faits consistant le plus souvent dans des émissions et dans des films cinématographiques étrangers. De plus en plus, cette situation est ressentie comme un handicap par ceux qui ont des talents créateurs : ils n'ont en effet d'autre choix que de travailler dans l'une des stations de radiodiffusion existante ou dans l'industrie cinématographique.

Ce carcan de l'accès à la production télévisuelle a été brisé, au Royaume-Uni, par Channel Four (8 à 9 % des téléspectateurs). La loi de 1981 connue sous le nom d'*Independent Broadcasting Act* (article 12 paragraphe 3 littéra b) impose en effet à cette société créée en 1982 de se procurer une partie substantielle de ses programmes en dehors du système ITV (*Independent Television*) et de ses quinze sociétés de programmes. On a ainsi

assisté à l'apparition d'une industrie nouvelle, à la fois souple et compétitive, composée de quelque 300 petites entreprises (8).

Selon *David Barlow*, chargé des relations internationales à la BBC, une ouverture générale du marché pour les producteurs de télévision pourrait, en particulier, contribuer à assurer rapidement à des studios européens indépendants une place de premier plan, surtout vis-à-vis des Etats-Unis, en ce qui concerne les programmes intéressant des sujets techniques ou éducatifs et certains domaines spécifiques (9).

Au Canada, le ministère de la communication a fixé comme objectif à atteindre par la CBC/Radio Canada que, dans un délai de cinq ans, 50 % des programmes (à l'exception des informations, des sports et des affaires courantes) viennent de producteurs indépendants (10). La déclaration du ministère prévoit la possibilité, pour CBC/Radio Canada, de louer les capacités libres de ses ateliers à des producteurs indépendants à des prix raisonnables. La déclaration voit dans l'impulsion que ces mesures sont de nature à donner à l'industrie des programmes un élément essentiel au développement de la vie culturelle du Canada et un moyen de stimuler des idées de programmes entièrement nouvelles.

Une telle idée, consistant à réserver un certain pourcentage des programmes radiodiffusés à la production des entreprises européennes indépendantes, ne mériterait-elle pas d'être sérieusement envisagée, tant par les gouvernements des Etats membres que par les institutions de la Communauté ? Il n'est pas à exclure que la Commission introduise dans sa proposition de directive une règle analogue, allant dans le sens de la préférence communautaire.

4. Vers des programmes européens

Aux différentes mesures énumérées et concernant la promotion de la production de programmes de nature nationale (ou régionale), pourraient et devraient s'ajouter la production et la diffusion, via satellite, de programmes de nature européenne, c'est-à-dire des programmes communs à la Communauté.

C'est l'UER et le Parlement européen qui sont à l'origine de cette idée. L'Assemblée a proposé (11) « que le programme de télévision européenne soit conçu comme un programme complet comprenant des émissions d'information, des émissions politiques, éducatives, culturelles, récréatives et sportives, dont l'origine, la portée, la cible et les thèmes seront déterminés dans une optique européenne ». Le Parlement a ajouté (12) que ces émissions doivent être « multilingues » et réalisées « par une rédaction multinationale selon un point de vue européen ».

(8) Cf. *The Economist* du 16.3.1985, p. 35.

(9) *International Herald Tribune* du 8.3.1985, p. 4.

(10) Ministère de la communication, *Bâtir l'avenir*, Ottawa, novembre 1983.

(11) Résolution du 12.3.1982, paragraphe 6, JOCE n° C 87/110 (111) du 5.4.1982.

(12) Résolution du 30.3.1984, paragraphe 13, JOCE n° C117/201 (204) du 30.4.1984.

(7) *Jack Lang*, L'Europe sera culturelle ou ne sera plus, *EG Magazin* (édition allemande à Bonn) n° 3 du 15 avril 1985, p. 19 (21).

La Commission a appuyé cette initiative (13) qui offrirait de nouvelles perspectives à l'industrie européenne de programmes et pourrait renforcer sa position vis-à-vis de l'extérieur.

C'est pourquoi la nouvelle Commission du président Jacques Delors déclare dans son programme de travail pour 1985 (14) : « La Commission suit de près le problème de la télévision par satellite et par câble, et en particulier les différents projets de programme de télévision européenne qu'elle compte soutenir dans la mesure de ses possibilités. Elle est surtout préoccupée par le besoin de stimuler la production télévisuelle en Europe à l'échelle du marché communautaire ».

Il y a plus cependant : une meilleure mise en valeur de la dimension européenne dans l'information du citoyen. « L'union sans cesse plus étroite entre les peuples européens » et « des relations plus étroites entre les Etats » prévues par le traité CEE (voir le préambule et l'article 2) ne peuvent être réalisées que sur une base de compréhension, par les citoyens, de la vie politique, sociale et culturelle dans les autres Etats membres. Il importe également que ceux-ci soient bien informés des buts de l'intégration européenne et des moyens d'agir de la Communauté européenne. Des programmes européens de télévision font donc partie intégrante de l'information des citoyens de la Communauté, de l'Europe des citoyens.

Pour que l'Europe devienne populaire, il faut non seulement que l'on y accentue les diversités, mais aussi que l'on mette en évidence ce qui rassemble les Européens. Or, ce facteur de rassemblement c'est la culture. L'Europe parle des langues différentes, mais elle est nourrie des mêmes traditions, dont la culture a conservé les traces.

B. — Promouvoir la distribution (diffusion et rediffusion) des programmes à l'intérieur de la Communauté

Est-ce tout ? La mise en œuvre des mesures esquissées ci-dessus suffira-t-elle pour relever le défi audiovisuel américain ? La Commission européenne ne le pense pas. C'est la raison d'être de son Livre vert. Toutes les mesures envisagées revêtent un caractère plutôt défensif, protecteur, artificiel. Elles permettent surtout de gagner du temps. Notre industrie pourrait aller au-delà et passer à l'offensive si nous réussissions à établir, tous ensemble, un grand marché européen.

L'enjeu essentiel ne réside pas seulement dans la production des programmes, mais aussi dans leur distribution, c'est-à-dire dans la conquête d'un grand marché. Comme le président François Mitterrand l'a dit, le 24 mai 1984, devant le Parlement européen à Strasbourg, en sa qualité de président en exercice du Conseil européen

(15) : « (...) la culture. Ne pas s'unir serait se condamner à subir les marées d'images et de mots venues de l'extérieur. (...) Chacun de vos pays porte haut d'enviables réussites, mais aucun ne possède un marché suffisant. L'Europe est là. Qu'elle y songe et qu'elle s'organise ! ».

En effet, redresser cette situation est un problème industriel et commercial classique. Il faut constituer un marché susceptible d'amortir ses propres productions. Il faut étendre les marchés nationaux en jetant les bases d'un véritable marché commun garanti par des règles communes. C'est un combat nécessaire et urgent, si l'on veut que les Etats membres conservent une industrie de l'image. Aucune production télévisuelle nationale strictement limitée à son propre marché ne peut être compétitive, ni en Europe, ni ailleurs, face à une production américaine déjà amortie sur un marché de dimension continentale.

Heureusement, il est clair que les réseaux câblés en Europe ont déjà ou auront, à terme, un besoin vital de programmes étrangers. Le nier serait s'aveugler. L'attrait du câble ne peut venir que de la variété des nouveaux programmes de télévision offerts (et, pour certains groupes, de l'apparition de nouveaux services interactifs). Un des problèmes principaux pour les câblodistributeurs et le public est donc celui de l'ouverture aux programmes des producteurs et diffuseurs des autres Etats membres et pays européens.

Il s'agit tout d'abord d'offrir au public de nouvelles chaînes dans la langue nationale. En France, par exemple, ce sont les chaînes francophones belge, luxembourgeoise, monégasque et suisse. Les leçons de TV 5 sont que les programmes de télévision francophone ont un avenir en Europe (16).

Pour les innombrables Européens qui travaillent dans un autre Etat membre, l'accès à la télévision du pays d'origine rend moins pénibles certains phénomènes liés au déracinement, encourage le développement d'une vie culturelle spécifique et contribue à créer les conditions d'une citoyenneté européenne. Quant aux Européens de passage à l'étranger, ils seront évidemment heureux d'avoir, en direct, des nouvelles de leur pays.

Pour ceux qui ont appris les langues, la possibilité de recevoir des programmes italiens, anglais, allemands, etc. leur permettra d'entretenir leur savoir et d'approfondir leur connaissance du mode de vie et du patrimoine culturel des pays voisins.

Quant à ceux qui ignorent ou comprennent mal la langue du programme, il conviendrait d'explorer les possibilités de favoriser, plus que par le passé, le sous-titrage et le doublage d'émissions des Etats membres. Ceci devrait permettre de faciliter la diffusion et la réception de ces émissions et de renforcer ainsi l'industrie européenne des programmes et la représentation des diverses cultures nationales.

Quelles objections peut-on faire valoir ?

1. Admettre tous les programmes étrangers ?

Est-il raisonnable d'admettre tous les programmes étrangers disponibles ? Répondons avec Xavier Larère, ancien directeur général d'Antenne 2 (17) :

(15) JOCE Annexe n° 1-314, Débats du Parlement européen, p. 301 (305).

(16) *Le Monde loisirs* du 11.5.1985, p. XII.

(17) Xavier Larère, Plaidoyer pour les programmes étrangers, *Le Monde aujourd'hui* des 2 et 3 décembre 1984, p. X.

(13) Rapport intérimaire sur réalités et tendances de la télévision en Europe : perspectives et options, COM (83) 229 final du 25.5.1983.

(14) Commission des CE, Programme de travail de la Commission pour 1985, *Bulletin des CE*, Supplément 4/85, p. 56.



« Quel paradoxe ! D'un côté, regroupant des pays démocratiques, une Communauté européenne, consacrée par le suffrage universel, qui a pour principe la libre circulation des hommes et des biens de toute nature. De l'autre, des réseaux de télévision par câble qui doivent (...) permettre à chaque foyer de recevoir plusieurs dizaines de programmes différents. Et on s'interroge encore pour savoir si ces réseaux de demain pourront retransmettre des programmes qui existent, qui sont disponibles.

Seulement, il se trouve que ces programmes sont étrangers. Et, comme le téléspectateur est toujours considéré comme un mineur, incapable de savoir ce qui est bon pour lui, qu'il faut protéger, on s'empresse d'élever des barrières, et les programmes étrangers sont limités (... .), mais pourquoi ne pas en laisser juger chacun d'entre nous et les municipalités à qui nous avons fait confiance ?

Et puis, n'est-ce pas oublier que ces programmes étrangers, captés en France proviennent de pays qui, à l'exception de la Suisse, appartiennent tous à la Communauté européenne ? ».

Faut-il rappeler que l'interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité est un des fondements de la Communauté ? Par conséquent, toute réglementation nationale relative à la retransmission de programmes par câble doit être appliquée sans distinction en ce qui concerne l'origine, nationale ou étrangère, de ces émissions, ou la nationalité du prestataire, ou le lieu de son établissement (arrêt *Debauve*).

Dans le programme de travail de la Commission pour 1985, on peut donc lire (18) : « La Commission veillera entre-temps au respect par les Etats membres des dispositions directement applicable du Traité concernant l'interdiction des discriminations (...) ».

2. Contrôler les programmes étrangers ?

Deuxième objection : est-il raisonnable d'admettre sans contrôle tous les programmes étrangers ?

Citons encore *Xavier Larère* (19) : « Pour éviter un de ces combats de retardement, perdu d'avance dès lors qu'on essaye d'opposer à un progrès technologique de pauvres barrières réglementaires, la réponse doit être oui. Etant entendu que l'autorité publique gardera toujours la possibilité de suspendre (...) tout programme étranger qui violerait la loi française. Et puis l'article premier de la loi du 29 juillet 1982 ne proclame-t-il pas, dans une concision napoléonienne : « la communication audiovisuelle est libre » ? ».

Dans son Livre vert, la Commission a adopté la même position. Elle s'est fondée, d'une part, sur les dispositions du traité de Rome relatives à la libre prestation et à la libre circulation des services et, d'autre part, sur la convention européenne des droits de l'homme. L'article 10 de cette convention confère aux entreprises de radio-diffusion et de télévision autorisées le « droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. (...) L'exercice de ces libertés (...) peut être soumis à certai-

nes (...) restrictions (...), prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité (...) publique, à la défense de l'ordre (...), à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui (...) ».

Sauf dans de tels cas exceptionnels et graves, ce sont donc uniquement les dispositions du pays d'origine de l'émission qui sont applicables à la télédiffusion de programmes. On ne pourrait par exemple pas demander à un radiodiffuseur français de respecter, en plus de sa propre législation, les dispositions britanniques, belges, allemandes (où il y a onze législations régionales), italiennes, etc. en matière de programmes en faisant valoir que les émissions françaises sont également destinées à ces pays, où elles sont captées et retransmises.

3. Risques pour l'identité culturelle nationale ?

Troisième objection : dans un espace audiovisuel commun, est-il possible de préserver l'identité culturelle des divers Etats membres ?

La règle du droit européen et communautaire qui vient d'être évoquée correspond tout à fait au besoin culturel et économique de chaque Etat membre : sur le plan culturel, chaque nation ou région peut ainsi se présenter à l'étranger comme telle, avec son patrimoine original, sans qu'il y ait censure, sans accord préalable du pays d'accueil et sans adaptation ; sous l'angle économique, il n'y a pas fragmentation du marché européen de la diffusion des programmes.

La disparité des législations nationales ne devrait en effet pas aboutir à la confection de produits bâtards, destinés à satisfaire plusieurs cultures. Il est indispensable que chacun reste soi-même et préserve son identité. Les films français ou italiens, par exemple, sont des produits culturels spécifiques, qui intéressent comme tels le spectateur européen, c'est-à-dire en tant qu'expression de la culture française ou italienne. L'ouverture des frontières audiovisuelles des autres Etats membres facilite donc la présence culturelle nationale à l'étranger.

Toutefois, considérée sous l'aspect des importations, l'ouverture à la télévision des autres Etats membres ne condamne-t-elle pas le pays à une véritable invasion culturelle ? La Commission ne le pense pas : aucun Etat membre ne possède une position dominante dans les marchés de production et de diffusion des films ou d'autres programmes. Les statistiques montrent d'ailleurs que le pourcentage des films importés d'autres Etats membres est en général — et on peut même le regretter — assez faible.

L'ouverture des frontières audiovisuelles ne devrait-elle pas être subordonnée à des accords de réciprocité ? Répondons, une fois encore, avec *Xavier Larère* (20) : « Certes, si on cherche à gagner du temps et qu'on ne souhaite pas aller réellement au-delà d'un « effet d'annonce ». Mais pourquoi ne pas faire plutôt le pari que l'effet d'entraînement sera le plus fort et que notre télévision est suffisamment belle et bonne pour soutenir la comparaison ? ».

A cela s'ajoute que le principe de la réciprocité, fondamental dans les échanges internationaux, n'est, par définition, pas applicable à l'intérieur d'un marché commun. Pour les institutions des Communautés européennes, il

(18) Commission des CE, *op. cit.*

(19) *Op. cit.*

(20) *Xavier Larère, op. cit.*

ne s'agit pas d'organiser un large échange de programmes intereuropéen : c'est là une des principales tâches de l'UER. Pour les institutions européennes, l'objectif est tout autre et beaucoup plus ambitieux : il consiste à assurer aux émissions audiovisuelles, à l'intérieur de la Communauté, des conditions analogues à celles qui existent dans un marché national.

4. Risques pour la qualité et le niveau des programmes ?

Quatrième objection : comment garantir l'avenir de ce qu'il y a de meilleur dans la télévision européenne ?

La question est quelquefois formulée autrement : y a-t-il encore un marché national ou régional pour des émissions de qualité à la télévision ?

Il est indéniable que les retransmissions de spectacles, les films et magazines d'art ainsi que les émissions littéraires sont des programmes qui ne répondent, en moyenne, à l'attente que de 5 à 8 % seulement des téléspectateurs. N'est-il dès lors pas tentant, pour les programmeurs des chaînes publiques, soucieux de l'audience maximale, de reléguer ce type d'émissions en fin de programme ?

Dans nos pays, la course à l'audience semble ne plus permettre au service public de la télévision d'accomplir sa mission de façon satisfaisante, de donner à la création contemporaine et à la diffusion des œuvres le prolongement dont elles ont besoin pour irriguer le tissu social et favoriser la rencontre du plus grand nombre avec ce qu'il y a de meilleur dans le domaine culturel. En fait, la télévision est aujourd'hui devenue avant tout un moyen de divertissement et d'information. Sont donc le plus souvent produits et diffusés des films d'un bon niveau de professionnalisme, susceptibles d'atteindre un large public.

En réalité, c'est à l'échelon national que le problème se pose, et cela depuis dix ans environ, c'est-à-dire bien avant l'arrivée des satellites, du câble et des chaînes privées. C'est principalement un problème de politique culturelle. C'est pourquoi la Commission n'a pas voulu entrer dans ce débat.

En outre, le rapprochement des législations nationales en matière de nature, de niveau, de qualité, de composition et d'équilibre des programmes soulèverait des questions délicates sous l'angle de la liberté d'expression, qui est protégée par les constitutions des Etats membres et par la convention européenne des droits de l'homme. La conception de la Commission n'est pas celle d'une Europe uniforme mais d'une Europe culturelle à base de diversité.

Pour ces raisons, qui sont expliquées in extenso dans son Livre vert (21), la Commission n'a pas « mis au point un cadre de régulation plus dynamique » (22). Toutefois, l'instrument d'une directive communautaire reste disponible pour le cas où le besoin d'un rapprochement des dispositions concernant le niveau et la qualité des programmes se ferait vraiment sentir.

(21) *Op. cit.*, pp. 177-179.

(22) George Wedell, *op. cit.*, p. 25.

C. — Compétence de la Communauté

Il est temps de répondre à ceux qui estiment que la radiodiffusion ne rentre pas dans le champ d'application du traité de Rome. L'activité de la radiodiffusion, disent-ils, est de nature principalement culturelle et non pas économique. En outre, prétendent-ils, parmi les objectifs à réaliser par la Communauté, le traité ne mentionne pas de fins de nature culturelle. De plus, une Communauté européenne qui s'appelle « économique » ne peut, par définition, avoir pour mission de s'occuper de problèmes culturels. Les politiques relatives à la culture sont donc des domaines réservés aux Etats membres. Selon ces prises de position, il incomberait plutôt au Conseil de l'Europe, à l'UER et à la Fondation européenne de traiter des différentes questions soulevées par la radiodiffusion au niveau européen.

1. Traité CEE et politiques relatives à la culture

Il est vrai que si vous cherchez dans le traité de Rome, vous ne trouverez ni le substantif « culture » ni même (à l'exception de la version allemande de l'article 36) le qualificatif « culturel ». La seule allusion voilée à la culture ou plus exactement aux biens culturels figure à l'article 36 où il est question de la protection des « trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ».

Il est certain en effet que les politiques relatives à la culture ne font pas partie en tant que telles des domaines que le traité a soumis à la compétence des institutions communautaires. Cependant, et ainsi que la Cour en a décidé concernant différents aspects de la politique de l'enseignement et de la formation (23), il ne s'ensuit pas que l'exercice des compétences transférées à la Communauté serait, de quelque façon, limité s'il était de nature à affecter les mesures prises en exécution d'une telle politique. Notamment les chapitres du traité relatifs au droit d'établissement et à la libre circulation des services contiennent plusieurs dispositions dont l'application peut éventuellement avoir une incidence sur une telle politique nationale.

Se pose alors la question de savoir comment expliquer tout cela ?

2. Traité CEE et activités culturelles

Contrairement à une idée répandue, le traité CEE ne couvre pas seulement des activités économiques, mais aussi des activités sociales et culturelles exercées contre rémunération, notamment l'information, l'éducation, les arts, les divertissements et les sports. De même que le traité assure aux ressortissants des Etats membres la libre circulation en tant que salariés et la liberté d'établissement en tant que non-salariés, indépendamment de l'activité qu'ils exercent, il offre aux biens et services qu'ils produisent, la libre circulation au sein de la Communauté, quelle que soit la nature de ces biens et services.

(23) CJCE, arrêt du 3.7.1974 - affaire 9/74, *Casagrande* - *Recueil* 1974, p. 773 (779, n° 6) ; arrêt du 13.7.1983 - affaire 152/82, *Forcheri* - *Recueil* 1983, p. 2323 (2336 n° 17) ; arrêt du 13.2.1985 - affaire 293/83, *Gravier* - *Recueil* 1985, p. ... (p. ... n° 19-25), version dactylographiée (pp. 10-12).



Les journaux, périodiques, objets d'art, disques et films de tout genre ainsi que leur diffusion participent à la libre circulation à l'intérieur de la Communauté au même titre que les denrées alimentaires, les biens d'équipement et les biens de consommation ou les services des banques, assurances et entreprises publicitaires. Les droits d'auteur attachés à la propriété artistique et littéraire relèvent du Traité CEE au même titre que la protection de la propriété industrielle (brevets, marques, dessins et modèles).

La libre circulation qui existe à l'intérieur de la Communauté pour les travailleurs salariés et non salariés s'étend naturellement à l'ensemble des professions culturelles et journalistiques et englobe par conséquent l'information politique mutuelle des opinions publiques et l'interpénétration culturelle des Etats membres, tout comme le fait la libre circulation des journaux, périodiques, livres, films, cassettes enregistrées, tableaux, sculptures, etc., c'est-à-dire des biens culturels meubles. Le système des quatre libertés s'applique en tous points de façon identique aux biens incorporels des services culturels et, par conséquent, à la diffusion d'émissions de la radiodiffusion sonore et télévisuelle.

Le traité prescrit en effet la suppression des restrictions à la libre circulation des services dans son article 59 et précise en son article 60 que sont considérées comme services les prestations fournies normalement contre rémunération.

3. Les émissions publicitaires sont-elles les seules à être des prestations de services ?

Sont donc sans importance, au regard de l'article 60, le secteur dont relèvent les prestations de services, de même que le but qu'elles servent. Il est indifférent que ce but ou ce secteur soit d'ordre économique, social, culturel ou autre. En effet, les arrêts *Sacchi* et *Debauve* ont confirmé que toutes les émissions télévisées, et pas uniquement celles ayant un caractère publicitaires, relèvent des dispositions relatives aux prestations de services. « Un message télévisé doit être considéré en raison de sa nature comme une prestation de services », a dit la Cour (affaire *Sacchi*).

4. Les émissions sont-elles des prestations rémunérées ?

Il reste à déterminer si l'émission radiodiffusée constitue bien une prestation fournie contre rémunération. Or, il ne résulte pas de l'article 60 que la forme de paiement ait une importance. La Commission constate dans son Livre vert que les émissions télévisées ne sont gratuites dans aucun Etat membre, même si leur contrepartie financière revêt des formes variées. Il semble, par ailleurs, indifférent que les paiements soient effectués par l'ensemble des auditeurs ou uniquement par les auditeurs qui se trouvent dans le pays du prestataire. Ainsi, il n'importe pas que les auditeurs puissent par exemple recevoir des émissions autres que celles pour lesquelles ils paient une redevance. Il suffit que la prestation soit « normalement » fournie contre rémunération.

Dès lors que l'activité de radiodiffusion est une prestation rémunérée, elle devient aussi une prestation à caractère ou valeur économique, une activité ayant une incidence économique. Le fait que cette prestation ou acti-

vité soit rémunérée l'inscrit parmi les « activités économiques dans l'ensemble de la Communauté » dont cette dernière « a pour mission », parmi d'autres objectifs, « de promouvoir un développement harmonieux » (article 2 du traité).

Enfin, il ne faut pas oublier qu'en plus des quatre objectifs de progrès économique et social énoncés à l'article 2, la CEE poursuit un cinquième but, que cette même disposition décrit en ces termes : « promouvoir (...) des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit ». Quant au préambule du traité, il ajoute qu'il s'agit, en sixième lieu, d'« établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens ». Les objectifs économiques et sociaux de la Communauté sont donc flanqués d'objectifs politiques, qui ont des implications considérables en matière de culture et d'information. Sans ce nouveau grand instrument qu'est la télévision, il y aurait peu de chances de les atteindre.

5. En quoi consiste la prestation de services en cas de retransmission par câble, sur le territoire national, d'une émission étrangère ?

L'article 59 ne protège la libre circulation des services que dans la mesure où le prestataire de services se trouve dans un Etat membre autre que celui qui reçoit la prestation. La question se pose donc de savoir si l'article 59 est également applicable lorsqu'une émission radiodiffusée n'est reçue que grâce à des installations de retransmission se trouvant dans le pays du bénéficiaire de la prestation. Ce problème se pose bien sûr dans le cas de la retransmission par câble. D'aucuns ont en effet avancé qu'il y aurait là deux prestations de services distinctes : d'abord l'émission, puis la retransmission. La retransmission ne se faisant que grâce aux installations dans le pays même du bénéficiaire, il n'y aurait pas lieu d'invoquer la libre circulation des services, le prestataire et le destinataire du service de retransmission se trouvant en fait dans un seul et même Etat.

Cette thèse n'est cependant pas retenue par la Commission. Selon elle, que l'émission soit transmise directement ou ait besoin d'un relais, il n'en reste pas moins vrai qu'il ne s'agit pas d'une autre émission ou d'une émission modifiée dans l'intervalle, mais d'une seule et même prestation, dont les modes de transmission peuvent être différents. Le droit communautaire protège la libre circulation de la prestation, entre celui qui l'exécute et celui qui en bénéficie, indépendamment de son mode de transmission.

Ainsi, dans son Programme de travail pour 1985, la nouvelle Commission constate (24) : « L'Europe des citoyens, c'est également la liberté d'accéder aux instruments de culture et d'enseignement. Cette liberté d'accès existe déjà pour ce qui concerne les émissions de radiodiffusion. Il faut élargir ces possibilités aux nouvelles techniques de diffusion de télévision ».

(24) Commission des C.E., *op. cit.*

D. — Domaines où une action législative de la Communauté apparaît nécessaire

Naturellement, la libre circulation des émissions radiodiffusées n'est pas sans limite. Il y a des exceptions, prévues par le traité CEE et le droit prétorien de la Cour de justice. Toutefois, pour autant que les obstacles juridiques à la diffusion et à la retransmission de programmes provenant d'autres Etats membres ne peuvent être éliminés sur la base des interdictions du traité directement applicables (articles 59 et 62), la réalisation de l'objectif de la libre circulation des émissions passé, selon le système du traité, par le rapprochement des législations, prescrit par l'article 66 en liaison avec l'article 56, paragraphe 2 et l'article 57, paragraphe 2. La question de savoir si et dans quelle mesure il est nécessaire de procéder à une coordination des dispositions nationales en matière de radiodiffusion et de droits d'auteurs dépend donc pour une large part de la portée des interdictions dont les articles 59 et 62 frappent les restrictions à la libre circulation des émissions.

1. Coordonner les dispositions prévoyant un régime spécial pour les ressortissants étrangers ?

Aux termes de l'article 56 paragraphe 1 et de l'article 66, les chapitres consacrés aux services et au droit d'établissement « ne préjugent pas l'applicabilité des dispositions législatives, réglementaires et administratives prévoyant un régime spécial pour les ressortissants étrangers, et justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique ».

Y a-t-il donc des discriminations permises à l'encontre d'émissions étrangères ? La Commission envisage difficilement à quel titre la retransmission de programmes émis dans un autre Etat membre, conformément à la législation de cet autre Etat membre et par des ressortissants de celui-ci, pourrait être soumise à des restrictions qui ne s'appliqueraient pas aux émissions nationales. Selon le Livre vert, ce principe est valable indépendamment du public auquel les émissions étrangères s'adressent en premier lieu.

Comme il n'y a apparemment pas de dispositions spéciales pour les étrangers justifiées par des raisons d'ordre public dans le domaine de la radiodiffusion, le problème de leur rapprochement, prévu normalement par l'article 56, paragraphe 2, et l'article 66, ne se pose pas pour le moment.

2. Coordonner certaines dispositions relatives à la publicité ?

Quant aux restrictions non discriminatoires à l'encontre de la retransmission d'émissions étrangères et normalement interdites par les articles 59 et 62, la Cour de justice a reconnu deux exceptions de droit prétorien : en l'absence d'une harmonisation des législations nationales, de telles dispositions restrictives sont justifiées par des raisons d'intérêt général dans le domaine de la publicité télévisée (arrêt *Debauve*) et par des raisons de propriété littéraire et artistique dans le domaine des droits d'auteur et des droits voisins (arrêt *Coditel I*).

C'est donc en Europe même que les films européens rencontrent les entraves les plus fortes à la circulation entre pays. Parfaitement consciente de ces limites à la libre circulation des émissions admises par la Cour à défaut d'harmonisation, la Commission développe dans son Livre vert une large réflexion sur les mesures de rapprochement nécessaires afin de rendre possible rapidement la diffusion transfrontalière de programmes.

Il est donc nécessaire d'introduire dès à présent certaines règles communes en matière de publicité commerciale. Il est en effet impossible de réaliser des messages publicitaires télévisés (et, à plus forte raison, des programmes entiers) qui soient captables dans une douzaine de pays et qui respectent toutes les dispositions juridiques, parfois contradictoires, de chacun de ces pays.

La coordination devrait se fonder sur l'acceptation du principe de la publicité dans l'ensemble des Etats membres, tout en définissant dans le même temps les limitations indispensables sur le plan communautaire. Ainsi, les normes fondamentales de programmation de la publicité pourraient être reprises dans une directive communautaire, qui confirmerait également la nécessité, pour chaque pays, de prévoir une forme quelconque de contrôle préventif, éventuellement sur la base des codes de conduite et des autres mécanismes autodisciplinaires existants.

Les avis des milieux intéressés sont divergents : alors que certains estiment que le rapprochement des législations est peu souhaitable, peu nécessaire ou prématuré, de nombreux autres adoptent une position opposée. La nouvelle Commission a annoncé qu'elle fera, dès cette année, les propositions spécifiques qu'appelleront les résultats des auditions avec tous les milieux intéressés (25).

3. Coordonner certaines dispositions du droit d'auteur ?

Les droits des auteurs et la possibilité de commercialiser leurs œuvres moyennant rémunération sont toujours cloisonnés territorialement par les législations nationales. Cette situation peut, d'une part, porter atteinte aux droits d'auteur en cas de diffusion non autorisée à l'étranger et, d'autre part, entraver la diffusion transfrontalière de programmes dans des conditions régulières. C'est surtout pour les rediffusions par câble que le problème se pose.

Dans son Livre vert, la Commission a suggéré de mettre au point un mécanisme de licences légales qui remplacerait le droit du titulaire de s'opposer à la rediffusion par le droit à une rémunération équitable, normalement fixée par contrat. Une telle solution présenterait l'avantage de ne pas affecter la libre prestation des services dans le domaine de la télévision, tout en préservant les intérêts légitimes des auteurs et de leurs licenciés en matière d'exploitation de leurs droits.

Cette solution législative a été catégoriquement rejetée par la plupart des milieux intéressés, y compris l'UER, qui ont fait valoir qu'ils étaient en mesure d'établir, à brève échéance et pour chaque Etat membre de la Communauté, un système contractuel de licences tel qu'il existe en Belgique depuis 1983 et aux Pays-Bas depuis mai 1985. Dans les autres pays membres, toutefois, nous n'avons pas de temps à perdre. Une année

(25) Programme de travail de la Commission pour 1985, *Bulletin des CE*, Supplément 4/85, p. 56.



est déjà passée. Si l'on veut que la solution contractuelle aboutisse, il faut agir maintenant et montrer dans tous les Etats membres qu'elle est réalisable et qu'elle fonctionne à la satisfaction de tous les intéressés, y compris les téléspectateurs.

Les partisans de la solution législative, dont les câblo-distributeur, ont exprimé des doutes sérieux sur la fiabilité d'un marché commun qui serait ainsi fondé sur un système de contrats privés et sur la bonne volonté de tous les titulaires de droits d'y participer. Comme la Commission, ils reconnaissent qu'un rapprochement des législations s'impose. La question est de savoir s'il y a une solution intermédiaire. En toutes hypothèses, la nouvelle Commission a annoncé qu'elle fera, dès cette année, dans ce domaine également, les propositions spécifiques qu'appelleront les résultats des auditions (26).

4. Coordonner certaines dispositions visant la protection de la sûreté publique, de l'ordre et de la morale ?

Sont « justifiées par des raisons d'intérêt général » au sens du droit communautaire (arrêt *Debauve*) et, par conséquent, applicables aux émissions étrangères retransmises dans un pays les dispositions de cet Etat membre visant la protection de l'intégrité de l'Etat, de la paix et de l'ordre, de la sécurité publique et de la jeunesse. De telles dispositions variant d'un Etat membre à l'autre, il en résulte des disparités qui peuvent entraîner des restrictions à la libre circulation des services de radiodiffusion.

Toutefois, de l'avis de la Commission, il ne s'impose pas de rapprocher la plupart de ces dispositions. Une raison en est leur similitude, une autre leur peu d'importance pratique pour les émissions de radio et de télévision.

Cependant, une exception devrait être faite pour la législation visant à protéger la jeunesse contre des émissions susceptibles de porter sérieusement atteinte au développement physique, mental et moral des enfants et adolescents, notamment par l'expression de la pornographie, de la violence ou du racisme. Les programmes qui ne leur seraient pas destinés devraient en outre être signalés comme tels dans les annonces. Comme suggéré pour la publicité, les Etats membres auraient à faire en sorte que soit instaurée une procédure d'examen permettant de vérifier le respect des règles en question. Cette procédure pourrait avoir un caractère autodisciplinaire et exister au sein des différents organismes de radiodiffusion.

5. Coordonner certaines dispositions relatives au contenu des programmes ?

Selon le Livre vert, les dispositions concernant des exigences relatives à la nature et au niveau des programmes, à l'orientation des programmes, à la fiabilité des informations, à l'offre globale de programmes d'une même station ne sont pas opposables, en raison de la réserve d'intérêt général, aux émissions étrangères retransmises dans le pays. Il est clair qu'une interprétation extensive des termes « dispositions justifiées par des raisons d'intérêt général » limiterait sévèrement la libre circulation des émissions (articles 59, 62) et la liberté d'expression, y compris « la liberté de recevoir ou de communiquer des informations et des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière » (article 10 de la convention

(26) Programme de travail de la Commission pour 1985, *op. cit.*

européenne des droits de l'homme). Ces droits fondamentaux européens visent à garantir que la libre circulation de l'émission étrangère et de son contenu ne dépende justement pas du respect des règles relatives aux programmes du ou des pays de réception. Il suffit donc que le programme corresponde aux règles du pays d'émission (voir aussi supra B 4 in fine).

6. Adopter des normes communes pour les transmissions directes de télévision par satellite ?

Un tout autre problème de nature à la fois technique et politique est posé par la situation existant aujourd'hui dans le domaine de la télévision directe par satellite en matière de normes. Afin d'éviter que la situation actuellement rencontrée dans le domaine de la diffusion terrestre des émissions de télévision, où deux systèmes — PAL et SECAM — coexistent, ne se reproduise dans le domaine nouveau de la transmission directe de télévision par satellite, la Commission a soumis au Conseil une communication préconisant l'adoption d'un système commun (27). De plus, l'adoption d'une norme commune au niveau de la Communauté serait extrêmement profitable à l'industrie européenne des fabricants de matériels électroniques grand public sur le plan de la concurrence à l'échelle mondiale.

La communication sera suivie dès avant la fin de l'année, d'une proposition formelle appropriée afin que ces normes soient adoptées au niveau de la Communauté. En attendant, les Etats membres sont invités à ne pas mettre en œuvre d'autres normes; même à titre transitoire.

Conclusion

Permettez-moi de conclure par deux citations. Le ministre *Jack Lang* a déclaré en octobre 1984 (28) : « (...) Jean Monnet déplorait à la fin de sa vie que la culture ait été si peu envisagée lors de la conception de l'Europe. Mais les traités, comme les êtres, sont évolutifs, ils doivent rester vivants, sous peine de sclérose. Le président actuel de la Commission, Gaston Thorn, et celui qui lui succèdera, Jacques Delors, souhaitent d'ailleurs doter la Communauté d'une dimension culturelle. Nous entrons dans une période où les industries de la culture, du savoir, de l'intelligence, des loisirs et des biens matériels, sont appelées à jouer un rôle de premier plan. (...) Je crois fermement qu'il faut réconcilier l'économie et la culture, investir dans celle-ci pour sortir de la crise. L'avenir de l'industrie dépend de sa capacité de création ».

Et le président *Jacques Delors* a dit, le 12 mars 1985, devant le Parlement européen (29) : « (...) ce que l'on pourrait appeler l'industrie de la culture sera demain une des industries les plus importantes, créatrices de richesses et d'emplois. Aux termes du traité nous n'avons pas les moyens de mettre en œuvre une politique culturelle; mais nous allons tâcher de l'aborder par le biais économique. Il ne s'agit pas simplement de programmes télévisés. Il s'agit de bâtir une puissante industrie européenne de la culture qui nous permettra d'être maîtres à la fois du contenant et du contenu, de maintenir nos valeurs de civilisation et d'encourager nos créateurs ».

(27) Commission des C.E., *Communication concernant l'adoption des normes communes pour les transmissions directes de télévision par satellite*, Doc. COM (85) 264 du 29.5.1985.

(28) *Le Soir* du 11.10.1984, p. 18.

(29) Parlement européen, *Compte rendu in extenso des séances*, 12.3.1985, édition provisoire, Strasbourg, p. 75.

LE PROCESSUS LÉGISLATIF DANS LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE (ASPECTS DE DROIT DES SOCIÉTÉS)

Philippe WOODLAND

*Docteur d'Etat en Droit,
Administrateur au Secrétariat général
du Conseil des Communautés européennes*

1. Les particularités des institutions communautaires, l'art du compromis dans la décision, la pluralité des langues utilisées, d'autres facteurs encore, font que le processus législatif dans la Communauté économique européenne s'avère difficilement comparable à celui qui, dans les Etats, emprunte la voie parlementaire. Choisir un domaine appartenant au droit privé, en l'occurrence celui du droit des sociétés, accentue le contraste entre l'élaboration d'une loi dans le cadre d'un Etat déterminé aux traditions juridiques bien établies et celle d'une norme commune à plusieurs Etats, susceptible de concilier des traditions différentes, voire divergentes. Quoi qu'il en soit, le but est simplement ici de nourrir l'analyse comparative en suivant le cheminement d'un texte communautaire depuis sa préparation jusqu'à son adoption (1) (2).

Deux aspects de cette approche concrète méritent d'être soulignés. D'abord, elle illustre de façon détaillée le processus normatif propre à la CEE, qui est souvent décrit sur un plan abstrait dans les études institutionnelles. Ensuite, elle éclaire sous un angle inhabituel l'activité des rédacteurs des lois nationales, ou au moins des projets de lois, chargés par leur gouvernement respectif de négocier les textes communautaires à caractère « technique ». Les subtilités de l'art législatif y prennent un relief particulier du fait de l'entrelacement des intérêts et de la diversité des enjeux. Un certain rapport dialectique s'instaure d'ailleurs entre la discussion dans le cadre national et celle dans le cadre communautaire ; il n'est pas rare que les services nationaux cherchent à obtenir à Bruxelles l'adoption de règles qu'ils n'ont pu faire adopter chez eux et qui réapparaîtront ainsi sous le pavillon communautaire...

2. Il importe de bien circonscrire la présente étude à la fois dans l'espace, quels types de normes sont en cause, et dans le temps, sur quelle période se déroule le processus.

Etudier le processus législatif suppose de se pencher sur la loi, entendue au sens matériel aussi bien que formel. En matière communautaire (3), l'autorité législative est exercée par la Commission, qui dispose du droit d'initiative, et par le Conseil, qui décide en dernier ressort. La question est alors de savoir quelles normes présentent les caractères d'une loi. Il est permis de rappeler que l'article 189 du traité distingue plusieurs types d'actes : règlements, directives, décisions, recommandations ou avis. Le règlement se présente clairement comme une loi au sens matériel (4) ; la directive correspond plutôt à une loi-cadre appelant pour sa mise en œuvre l'exercice d'un pouvoir secondaire, de nature législative ou réglementaire, par les Etats membres (5). Ces deux

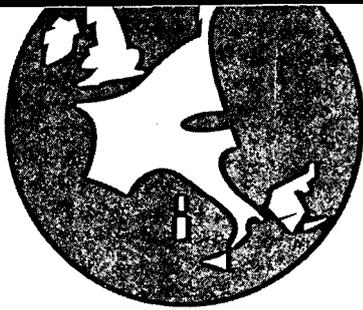
(1) Le présent article constitue une partie de la réponse apportée à l'enquête de droit comparé sur le processus législatif (aspects de droit privé), dirigé par le professeur Alain Viandier (Paris V) sous l'égide de la Fondation européenne de la science.

(2) Les opinions exprimées n'engagent que l'auteur.

(3) Par domaine ou droit « communautaire », nous entendons ce qui relève de la Communauté économique européenne (ou « Marché Commun ») établie par le traité de Rome et non des autres communautés (CECA et Euratom).

(4) Cela ressort de l'article 189 alinéa 2 : « Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre ».

(5) Les directives ne sauraient se définir comme des lois ayant les Etats membres pour destinataires, compte tenu de l'importante jurisprudence de la Cour de Justice sur leur applicabilité directe.



catégories d'actes sont les seules donnant lieu à un véritable processus législatif (6). La qualification de loi au sens formel n'est pas pertinente en droit communautaire, d'autant plus que « la Communauté ignore très largement le principe de la hiérarchie des normes » (7). Les éléments de comparaison avec la loi parlementaire ne peuvent donc résulter que des buts recherchés au travers de l'acte, ainsi que du contenu effectif de celui-ci. Sous cet aspect, une directive du Conseil relative au droit des sociétés peut utilement être rapprochée des lois nationales en la matière.

Le cadre temporel de l'étude s'avère nettement délimité, bien qu'il puisse en pratique englober une période très longue. Le point de départ coïncide avec la préparation de la proposition (de règlement ou de directive) par les services de la Commission. Le point d'arrivée correspond à l'adoption définitive du texte par le Conseil, préalable à sa publication au Journal officiel des Communautés européennes. Le « destin » du texte, en aval, n'est pas pris en compte, ce qui exclut d'envisager son application par et dans les Etats membres, le rôle de la Commission, « gardienne des traités », en cas de manquement d'un Etat membre et l'intervention de la Cour de Justice pour sanctionner ce manquement ou statuer sur l'interprétation du texte considéré.

Le processus législatif communautaire se trouve appréhendé ici sous l'angle du droit des sociétés, par référence à des actes effectivement adoptés ou en cours de discussion (8). L'approche retient le critère qui s'impose avec le plus d'évidence, celui de la chronologie ; elle s'attache aux étapes de l'élaboration du texte, depuis son ébauche, avant la mise en forme de la proposition de la Commission, jusqu'à sa « finalisation » en vue de son adoption par le Conseil, en passant par différents filtres dont le plus important est celui de la discussion au sein du groupe compétent du Conseil (9).

A. — L'élaboration du texte au sein de la Commission

a) L'origine du texte

3. L'origine possible d'une initiative de la Commission est multiple. Elle peut provenir d'en haut, de la Commission en tant qu'organe collégial ou d'un commissaire s'intéressant à la question. Elle provient le plus souvent d'en bas, des services eux-mêmes, qui soumettent leurs idées à la hiérarchie et obtiennent mandat de mettre le sujet à l'étude.

(6) Il conviendrait toutefois d'y ajouter les conventions fondées sur l'article 220 du traité qui, bien que constituant formellement une catégorie à part, sont élaborées dans des conditions semblables même si la Cour, n'ayant pas l'initiative, ne fait que prêter assistance à la négociation entre Etats membres.

(7) Voir J.-L. Dewost, *Le processus de décision dans les Communautés européennes* (bilan et perspectives), *Administration* n° 17, septembre 1982, pp. 30 à 38, ici p. 37.

(8) Il s'agit, d'une part, des huit directives du Conseil sur le droit des sociétés qui, à l'exception de la cinquième, ont déjà été adoptées et, d'autre part, des propositions de règlement sur le statut des sociétés anonymes européennes et le groupement européen d'intérêt économique. Les références et indications données sont à jour au mois de mars 1985.

(9) L'enquête visée à la note 1 retient également une autre approche, non traitée dans le présent article, qui entend saisir le texte dans ses caractères propres en matière de présentation et de rédaction.

Toutefois, les véritables initiateurs se rencontrent fréquemment à l'extérieur de l'institution. Ils peuvent naturellement se trouver parmi les Etats membres eux-mêmes. Le plus souvent, ils se trouvent parmi ce qu'il est convenu d'appeler les milieux intéressés (10). L'intervention de ces derniers sera très importante, parfois décisive, au cours de cette première phase d'élaboration du texte, à moins que le texte n'ait qu'une portée technique. Elle se fera plus discrète par la suite, dès lors que le débat a lieu au sein du Conseil où s'expriment les positions des gouvernements et où les travaux présentent un caractère confidentiel. La vérité n'en oblige pas moins à reconnaître que la pression de ces milieux persiste aussi longtemps qu'ils sont réellement « intéressés ». L'exemple des polémiques qui continuent d'entourer la proposition de directive dite « Vredeling » (11) paraît suffisamment éloquent. Le rôle de la Commission s'avère ici assez délicat, puisqu'il lui faut tenir la balance à peu près égale entre des intérêts divergents tout en réussissant à « vendre ses idées » en vue d'obtenir un large soutien à ses initiatives, ce qui les justifie tout en exerçant une pression sur le Conseil.

Bien qu'il soit difficile, du fait de leur caractère informel ou confidentiel, d'illustrer ces contacts, leur trace se retrouve dans les textes. Ainsi, la Confédération européenne des syndicats, où le puissant DGB fait entendre le point de vue allemand suit attentivement les propositions de la Commission relatives à la participation des travailleurs au processus de décision dans l'entreprise (12). Les objections formelles de l'Union des industries de la CEE à la proposition « Vredeling » (relayées, en l'occurrence, par certains parlementaires européens) ont abouti à des modifications substantielles de la proposition initiale (13), destinées à faire « avaler la couleuvre » aux milieux d'affaires tout en préservant ce futur acquis communautaire aux yeux des organisations syndicales.

4. Toutes ces influences qui s'exercent sur la Commission, du fait qu'elles se révèlent contradictoires, n'entraînent aucune programmation occulte des textes à soumettre au Conseil et conservent à la Commission tout son pouvoir d'appréciation quant à la réalité du « besoin législatif ». Il semble, par exemple, que la demande formulée par les milieux coopératifs en vue de l'élaboration d'un statut communautaire de la société coopérative ait laissé les services de la Commission sceptiques quant à son intérêt réel, probablement à cause des situations juridiques extrêmement diverses qu'il conviendrait d'harmoniser. C'est au moins la preuve que le label législatif communautaire possède un prestige certain.

(10) Plus d'une centaine d'organisations professionnelles ou autres, agissant comme groupes de pression ou d'étude, entretiennent un bureau permanent à Bruxelles...

(11) Proposition modifiée de directive sur l'information et la consultation des travailleurs, JOCE n° C 217 du 12 août 1983 ; le dossier de presse accompagnant cette proposition est impossible à citer ici.

(12) Il convient de citer la proposition de règlement du Conseil portant statut des sociétés anonymes européennes (v. Bulletin des Communautés européennes, supplément 4/75), où la participation a constitué l'une des pierres d'achoppement expliquant l'état de léthargie prolongée dans lequel se trouve le texte, et aussi la proposition modifiée de cinquième directive du Conseil sur la structure des sociétés anonymes (JOCE n° 240 du 9 septembre 1983), dont la discussion s'annonce de longue haleine...

(13) Comparer la proposition initiale (JOCE n° C 297 du 15 novembre 1980) à la proposition modifiée (citée à la note 11 ci-dessus) ; parmi les points importants : le droit pour les représentants des travailleurs de s'adresser directement à l'entreprise-mère (système dit du « By-pass ») a été supprimé ; la possibilité est donnée aux dirigeants d'invoquer le secret de l'information. Depuis lors, une « nouvelle approche » a encore été dégagée au sein du Conseil.

Si programmation il y a, elle procède plutôt de l'enchaînement logique des propositions de la Commission, bien que les considérations tactiques jouent aussi leur rôle. Il était logique, à partir du moment où l'adoption de la directive sur les obligations comptables des sociétés de capitaux apparaissait en vue (14), de présenter une proposition en matière de comptes consolidés (15). Mais, bien qu'elle soit attendue, la « proposition de neuvième directive sur les associations d'entreprises et en particulier sur les groupes » n'est toujours pas intervenue, faute d'un consensus suffisant sur son opportunité et sur la conception à retenir. Les mêmes facteurs interviennent d'ailleurs dans le cadre du Conseil. Tout progrès sur le statut de la société européenne étant subordonné à l'avancement d'autres dossiers (en particulier, celui de la cinquième directive), un accord tacite a conduit au gel des discussions sur ce statut, ce qui permet de se concentrer sur la proposition de création d'une GIE européen (16).

En définitive, la programmation apparaît plutôt le résultat des textes communautaires que leur source. Ce sont, en effet, les Etats membres qui doivent programmer leur réforme du droit des sociétés afin de mettre en œuvre les directives dans le délai prescrit. Les modifications du droit national s'articulent autour des règles que ces directives obligent à édicter, voire se confondent avec elles. Certains fonctionnaires nationaux chargés de cette mise en œuvre se plaignent, non seulement d'avoir du mal à « tenir » les délais, mais aussi de ne plus disposer du temps nécessaire pour des réformes proprement nationales, entièrement absorbés qu'ils sont par la négociation à Bruxelles et les suites à donner à son aboutissement ! Il est vrai que, depuis 1976, pas moins de six directives ont été adoptées (17)...

b) La maturation du texte

5. L'initiative prise au sein de la Commission aboutit, de la part de ses services spécialisés (18), à la mise au point d'un texte qui fait ensuite l'objet d'une maturation progressive jusqu'à la présentation au Conseil d'une proposition en bonne et due forme.

Quels sont les matériaux utilisés pour cette première construction du texte communautaire ? Le point de départ réside toujours dans une étude de droit comparé. Il ne saurait en être autrement pour les directives dont le but est d'harmoniser les droits nationaux. La méthode à suivre pour un règlement visant à instaurer des règles uniformes directement applicables n'est guère différente, bien que la rédaction, et notamment le choix des termes

(14) Aujourd'hui, quatrième directive du Conseil (JOCE n° L 222 du 14 août 1978).

(15) Aujourd'hui, septième directive du Conseil (JOCE n° L 193 du 18 juillet 1983).

(16) Voir la proposition modifiée de règlement présentée par la Commission le 12 avril 1978 (JOCE n° C 103 du 28 avril 1978).

(17) La deuxième en 1976, la quatrième puis la troisième en 1978, la sixième en 1982, la septième en 1983, enfin la huitième en 1984 ; la première avait été adoptée en 1968. Le numéro d'ordre attribué à chaque directive n'étant pas purement chronologique, mais correspondant (sauf pour la sixième, qui n'est qu'une troisième bis) à l'ordre dans lequel les propositions ont été présentées au Conseil, vise à souligner la logique propre au droit communautaire en matière d'harmonisation du droit des sociétés ; le résultat n'en est pas moins curieux pour le profane... La proposition de dixième directive concernant les fusions transfrontalières des sociétés anonymes vient d'ailleurs d'être transmise au Conseil avant celle relative à la neuvième (qui fait l'objet de consultations informelles auprès des Etats membres).

(18) En matière de droit des sociétés, il s'agit de la direction générale III (marché intérieur et affaires industrielles), direction D (rapprochement des législations, liberté d'établissement).

utilisés dans les versions linguistiques, en soit plus délicate ; la directive, en effet, peut prévoir des options pour les Etats membres ou utiliser une terminologie moins précise puisqu'elle fixe des objectifs et que les règles passeront par le filtre des législations nationales. Il reste, dans tous les cas, qu'une sorte de « modèle juridique » paraît indispensable pour servir de support au nouveau texte. Le droit communautaire exige plus qu'un autre de bâtir sur le roc des précédents et non sur le sable d'un idéal juridique abstrait.

Il est malheureusement très rare de trouver un précédent identique dans tous les droits européens, particulièrement depuis l'élargissement aux pays du Common Law. Certaines grandes catégories juridiques se rencontrent partout. Encore que, par exemple, la distinction entre sociétés de personnes et sociétés de capitaux, familière aux juristes continentaux, ne recoupe pas celle entre « private » et « public companies », ou encore que le principe de la responsabilité solidaire (joint and several liability) donne lieu à des variantes dans son application. Mais dès que l'on aborde le détail de la réglementation, les divergences commencent du fait de son caractère plus ou moins complet, de solutions de fond différentes ou d'habitudes propres dans la forme (la législation anglaise donne souvent lieu à des énumérations très longues qui déroutent le lecteur continental). Alors, il convient d'exercer un choix dont le critère n'est pas évident. La solution la plus simple consiste à retenir un modèle national prépondérant. Le projet de GIE européen fut ainsi en grande partie « décalqué » du GIE français. Certaines législations apparaissent en avance ou se trouvent de longue date en vedette ; c'est le cas du droit allemand relatif aux groupes de sociétés ou encore de la pratique britannique en matière comptable et notamment de consolidation des comptes. Il convient toutefois de remarquer que le texte final, fruit d'un compromis, s'éloigne sensiblement du modèle initial et présente, par la force des choses, un caractère plus communautaire.

Lorsque ne s'impose pas un modèle principal, les critères de choix apparaissent beaucoup plus difficiles à cerner. Le résultat dépend pour une large part du travail de conception accompli par les fonctionnaires intéressés, qui fait appel comme dans toute œuvre juridique en même temps à l'imagination et à la rigueur logique. Ce travail répond toutefois à certains guides intellectuels. Le premier consiste dans les idéaux communautaires résultant du traité et du droit dérivé de celui-ci, de la pratique communautaire telle qu'elle s'est développée par son mouvement propre. Il suffit d'évoquer les principes de liberté d'établissement, de libre circulation des personnes et des capitaux, de non-discrimination entre ressortissants des Etats membres, etc. Les directives du Conseil sur le droit des sociétés, bien qu'ayant des objets différents, poursuivent toutes un but de « transparence juridique », la correspondance des règles (en matière de publicité, de constitution des sociétés de capitaux, de présentation comptable...) facilitant les échanges économiques et humains entre les Etats membres (19). Un autre guide, révélateur d'une situation où la Commission ne peut faire admettre la norme européenne que dans la mesure où elle ne vient pas bouleverser les systèmes

(19) Cette dimension économique des objectifs poursuivis est inhérente à un traité instaurant un marché commun, même s'il ne s'agissait dans l'esprit des pères fondateurs de l'Europe que d'une première étape vers la réalisation d'idéaux politiques plus nobles qui demeurent sous-jacents ; se trouve donc interdite en fait la référence à des principes généraux de nature politique, voire philosophique, tels que ceux de liberté, de démocratie ou de justice.



nationaux, consiste à circonscrire les points de résistance probables de la part des gouvernements et à tenter par avance d'écartier l'obstacle.

6. Il s'instaure ainsi une sorte de pré-négociation qui n'est pas sans dangers. Celle-ci doit être distinguée des avis scientifiques parfois demandés à des juristes, le plus souvent professeurs de droit, s'exprimant en toute indépendance (20). La Commission conserve une pleine liberté sur la suite à donner de tels avis, alors qu'elle se trouve engagée, au moins en fait, par la consultation des milieux intéressés ou des experts gouvernementaux. Il est arrivé qu'un accord soit directement conclu avec les organisations professionnelles représentative, comme ce fut le cas avec le Barreau européen en prélude à la directive sur la libre prestation de services des avocats (21). Plus généralement, la consultation se fait de manière informelle mais non sans conséquences pratiques ; ainsi, les directives comptables furent-elles d'abord examinées dans leurs dispositions techniques par un groupe d'étude des experts-comptables de la CEE. Dans le même temps, d'ailleurs, ces organisations dans leurs diverses branches nationales cherchent à défendre les situations acquises et agissent déjà auprès des gouvernements. La négociation se trouve donc placée dès le départ au centre d'influences qui, par des relais gouvernementaux et sous couvert de réserves « politiques », persisteront jusqu'à l'adoption du texte. Ce n'est pas là l'une des moindres caractéristiques du processus législatif communautaire.

La pratique s'est établie de faire étudier systématiquement toute initiative de la Commission par un comité d'experts où les ministres nationaux envoient un ou deux délégués (dont généralement le futur chef de délégation au sein du groupe du Conseil). Le but affirmé peut être de recueillir des informations sur le droit et la pratique des Etats membres dans les domaines que le texte se propose de régir. Il reste que l'avant-projet mis au point par les services de la Commission passe de cette façon au crible d'un premier examen qui, pour être informel, n'en est pas moins systématique. Certes, il ne s'agit pas d'une véritable négociation et les avis exprimés ne lient pas plus ceux qui les donnent (qui se montrent facilement ouverts) que ceux qui les reçoivent. Le projet définitif n'en subit pas moins deux fois le risque d'être édulcoré en vue de répondre par avance aux objections en provenance des Etats membres (la première fois, comme il a été dit, se situe au moment de l'élaboration de l'avant-projet). Le texte risque d'être réduit au plus petit commun dénominateur avant même le compromis à trouver au sein du Conseil. Cette tendance peut être considérée comme fâcheuse par les tenants de la « pureté » des initiatives communautaires ; elle n'en reflète pas moins l'état présent des rapports de force. Il est cependant juste de souligner que les délégués des gouvernements se montrent eux-mêmes souvent sensibles à « l'esprit européen », en tout cas à la nécessité de s'appuyer sur les acquis du droit communautaire et de maintenir sa cohérence. Evidemment, le roi ne reconnaissant

(20) Dans des cas exceptionnels, cette intervention peut prendre la forme d'une présidence du comité d'experts chargé de mettre au point le projet au sein de la Commission ; le passage du Professeur Bülow à la tête du comité d'experts de la convention de faillite (il est vrai en tant que responsable politique) et le rôle du Professeur Goldman à la tête de celui de la convention sur la reconnaissance mutuelle des sociétés peuvent être évoqués (naturellement, ces personnalités ont l'aval de leur gouvernement respectif).

(21) La directive du 22 mars 1977 fut, en effet, précédée d'une « pré-négociation » avec la Commission consultative des Barreaux de la CEE.

pas les dettes du duc d'Orléans, ces mêmes délégués, munis ou non d'instructions précises, seront moins enclins aux concessions au sein du Conseil lorsqu'ils prendront officiellement position au nom de leur gouvernement.

Après que les services auront mis la dernière main au texte, il lui restera à recevoir l'approbation de la Commission dans son ensemble. Le commissaire ayant les services concernés dans ses attributions (22) jouera, bien entendu, un rôle particulier, éventuellement sur le fond (23), plus souvent quant au choix du moment auquel transmettre la proposition au Conseil.

B. — L'élaboration du texte au sein du Conseil

a) Avant la discussion au fond

7. La transmission au Conseil de la proposition initiale de la Commission et son enregistrement (24) marquent le point de départ d'une course d'obstacles pouvant se prolonger pendant des années. La proposition de directive ou de règlement sera tout d'abord publiée au Journal Officiel des Communautés européennes (25). Quant aux décisions à prendre au sein du Conseil, elles présenteront dans un premier temps un caractère purement procédural. Il appartiendra ainsi au Comité des représentants permanents de désigner un groupe de travail chargé d'étudier le dossier, mais ces travaux ne débiteront pas immédiatement.

Il convient, en effet, de recueillir préalablement l'avis du Parlement européen et du Comité économique et social. La proposition leur sera transmise à cette fin par le Conseil. Cette consultation n'est obligatoire, en vertu de l'article 54 du traité CEE, que pour les directives de droit des sociétés, elles-mêmes fondées sur l'article 54 paragraphe 3 point g). Elle est également obligatoire pour les règlements dans le même domaine fondés sur l'article 235 (qui ne vise que la consultation du Parlement). Elle n'a pas lieu pour les conventions. La Commission des affaires juridiques du Parlement et la section correspondante du Comité vont se saisir du dossier. S'exerceront alors des influences diverses. Au Comité l'intervention des groupes d'intérêt se fait de manière institutionnelle, il s'agit de leur tribune naturelle ; les votes sur les aspects « sensibles » du droit des sociétés auront presque inéluctablement un caractère contrasté, syndicats de salariés contre organisations d'employeurs, avec l'arbitrage des autres groupes d'intérêt. Au Parlement, un certain rôle technique est joué par les membres de la Commission compétente, surtout s'ils sont également profession-

(22) Un arbitrage peut s'avérer nécessaire lorsque les services concernés relèvent de plusieurs secteurs et ne sont pas parvenus à un accord complet. Ainsi, les textes du droit des sociétés intéressent-ils souvent le secteur social (DG V) et le secteur fiscal (DG XV).

(23) Il peut ainsi accepter telle ou telle objection d'un gouvernement ou de certains milieux.

(24) Désormais, le texte comportera un numéro d'ordre du Conseil (accompagné d'un numéro propre en matière de droit des sociétés, identifié par les lettres DRS), distinct de celui qu'il possédait en tant que document de la Commission (ce dernier numéro se trouve fréquemment cité seul dans les études scientifiques).

(25) Cette publication est faite par la Commission qui peut décider de publier également sa proposition, accompagnée d'un exposé des motifs, dans un « bulletin des Communautés européennes ». A noter que les projets de convention ne peuvent être publiés que sous cette forme, car ils ne le sont pas au JOCE.

nels du droit ; l'étude critique à laquelle ils se livrent peut permettre de déceler certaines imperfections du texte, les modifications utiles intervenant dans la proposition modifiée (26). Quant aux aspects politiques, ils résultent des dispositions controversées pour lesquelles chaque groupe d'intérêt cherche un relais dans les partis politiques de sensibilité proche afin de faire prévaloir son point de vue. Il faut bien reconnaître que les amendements suggérés dans l'avis du Parlement ont un écho beaucoup plus grand que celui obtenu par les travaux du Comité. Les polémiques auront pour conséquence de retarder, parfois considérablement, le moment où sera voté en séance plénière l'avis définitif du Parlement ; ce peut être un moyen d'explorer pendant ce temps les compromis possibles, l'exemple le plus net à cet égard ayant été celui de la cinquième directive (27). Quoi qu'il en soit, l'avis du Parlement sera presque toujours suivi d'une modification par la Commission de sa proposition initiale. Il ne s'agit certes que d'une simple faculté offerte par l'article 149 alinéa 2 du traité, mais la Commission considère généralement l'avis en question (et, dans une mesure bien moindre, celui du Comité) comme techniquement justifié ou politiquement utile ; à tout le moins, elle entend rendre formellement hommage (en anglais on dirait « to pay lip-service ») au rôle de l'assemblée représentative des citoyens d'Europe. Il reste que celle-ci n'a, dans le domaine qui nous intéresse, qu'une compétence d'avis et qu'après la transmission de la proposition modifiée de la Commission (28), la phase décisive va s'engager au Conseil.

b) L'élaboration par le groupe de travail

8. La matière de droit des sociétés relève de la compétence du sous-groupe « établissement et services » du « groupe des questions économiques », dans une composition appropriée. Celle-ci comporte les délégués de chaque gouvernement qui, pour la plupart, proviennent du ministère de la justice avec une forte proportion de magistrats, en tout cas d'experts juridiques également chargés de suivre la législation nationale. Beaucoup de ces délégués ont une longue expérience de la négociation communautaire et siègent dans plusieurs voire tous les groupes de travail touchant au droit des sociétés. Le secrétariat du groupe, comme le suivi de l'ensemble du dossier au niveau du Conseil, est assuré par un service spécialisé du Secrétariat général du Conseil (29). En tant que maîtres d'œuvre, les fonctionnaires du service correspondant de la Commission prennent nécessairement part aux travaux du groupe.

Quelques précisions peuvent être apportées sur ces protagonistes. Viennent tout d'abord ceux qui composent les délégations gouvernementales avec, en vedette, le

chef de chaque délégation (30). Ce dernier engage son gouvernement, sauf lorsqu'il parle à titre personnel (le but étant, en général, d'explorer un compromis possible), ou sous réserve d'un examen complémentaire. Son rôle s'avère souvent déterminant, selon l'esprit de compromis dont il sait faire preuve, puisqu'il lui appartient en définitive de recommander ou non le texte à « ses autorités », en pratique le ministre concerné ou celui qui soumettra au ministre l'attitude à prendre. Ce rôle prend un relief particulier lorsque l'intéressé exerce la présidence du groupe de travail. Dans toutes les instances du Conseil, cette présidence passe chaque semestre d'un Etat membre à l'autre. Le président dirige les débats dans l'intérêt général du dossier, bien qu'il lui soit difficile d'oublier tout à fait son appartenance nationale. Il est cependant d'usage que la délégation du président fasse preuve de souplesse, ce qui peut aider à vaincre ses réticences... Exercer la présidence dans une matière comme celle du droit des sociétés exige un juste équilibre des qualités de diplomate (31) et de juriste ; la recherche systématique du compromis, au risque d'un texte juridiquement boiteux, présente autant d'inconvénient que l'examen trop pointilleux des « aspérités » juridiques. Une bonne présidence ne dépend pas tant du « profil » de l'intéressé, que des qualités propres dont il saura faire preuve à cette occasion. Bien évidemment, l'expérience acquise des arcanes communautaires est essentielle pour clarifier les problèmes, s'appuyer sur les précédents et « sentir » les compromis possibles. Tout président a l'ambition de purifier le texte de ses scories, de parvenir à un accord sur les points techniques (bien qu'une difficulté technique durable se transforme en point politique), bref de transmettre aux instances supérieures du Conseil un texte aussi près que possible de sa version définitive, où les difficultés à trancher aient un caractère suffisamment général pour appeler une décision politique.

Dans cette phase déterminante, qui scelle en pratique le sort de la proposition, les fonctionnaires communautaires ont aussi leur part (32). Ceux de la Commission défendant leur proposition, leur chef de délégation prend le plus souvent la parole avant l'intervention des délégations, afin d'explicitier la disposition discutée, puis après cette intervention pour réagir à la tendance qui s'est dégagée du « tour de table » ou aux objections spécifiques d'une délégation. Ceux du Secrétariat général du Conseil, ayant eux-mêmes la qualité de juristes bien qu'en principe plus « généralistes » (33), n'interviennent que rarement ; hormis les questions d'organisation, leur tâche est d'assister la présidence et de rédiger des comptes rendus qui, non seulement, reflètent les prises de position, mais permettent également de progresser

(30) Il peut arriver, notamment lorsque plusieurs ministères sont représentés, que plusieurs intervenants se relaient, le chef de délégation ayant toutefois le dernier mot « politique ».

(31) Il faut, entre autres, veiller à ce qu'une délégation n'empiète pas trop sur le temps de parole des autres, tenir compte des problèmes particuliers — techniques ou politiques — de certaines délégations, résumer objectivement les positions en présence, suggérer un compromis au moment opportun...

(32) Les fonctionnaires communautaires ayant la charge directe du dossier (services spécialisés de la Commission et du Secrétariat général du Conseil) ne sont pas plus nombreux que les membres d'une grande délégation ; ces derniers, il est vrai, ont aussi des compétences nationales. En définitive, le nombre de personnes « impliquées » dans le droit communautaire des sociétés stricto sensu (sans les aspects extrinsèques comme ceux de comptabilité) ne dépasse guère la centaine.

(33) Les membres des services juridiques du Conseil ou de la Commission ne sont en principe consultés que sur les aspects institutionnels, la matière du droit des sociétés restant entre les mains des services spécialisés.

(26) Pour un exemple voir, parmi les propositions modifiées, celle relative à la huitième directive (JOCE n° L 317 du 18 décembre 1979) ; le texte initial et les modifications, dont beaucoup ont un caractère technique, sont donnés en regard.

(27) La proposition de cinquième directive a été présentée par la Commission en 1972 (JOCE n° C 131 du 13 décembre 1972) ; l'avis du Parlement européen n'est intervenu qu'en 1982 (voir JOCE n° C 149 du 14 juin 1982), avis rendu il est vrai par un Parlement désormais élu au suffrage universel ; entre temps, un « livre vert » sur la participation des travailleurs n'a été publié qu'en 1975 (voir supplément 8/75 - Bulletin des CE) ; la proposition modifiée a été présentée en 1983 (voir supplément 6/83 - Bulletin des CE et JOCE n° C 240 du 9 septembre 1983).

(28) Donnant lieu, comme la proposition initiale, à une publication au JOCE.

(29) En l'occurrence, la direction générale C (marché intérieur), direction II (droit des sociétés, banques, assurances, droit d'établissement, marques et brevets).



dans les travaux ultérieurs. Cela ne paraît guère exaltant tout en possédant une importance pratique certaine : la clarté dans l'exposé des problèmes soulevés ou des positions prises fait gagner un temps précieux, alors qu'un simple malentendu prolonge inutilement une réserve ou demande une longue discussion en cours de réunion pour être dissipé. Nous ne sommes pas, en effet, dans un domaine juridique commun, où les interlocuteurs auraient suivi un même cursus, se seraient abreuvés aux mêmes sources. Il s'y ajoute les difficultés inhérentes à la multiplicité de langues dont les concepts juridiques peuvent ne pas correspondre (34). Ainsi, la notion allemande de « Mitbestimmung » ne recoupe pas exactement celle, française, de participation ; ou encore, la sûreté connue des praticiens britanniques et irlandais sous le nom de « floating charge » pourrait-elle difficilement se traduire par « charge flottante » ! (35). Il se révèle très fructueux que certains délégués, ayant effectué au moins une partie de leurs études en dehors de leurs pays d'origine (36), se trouvent naturellement ouverts au droit comparé.

La réussite de la négociation suppose à la fois de comprendre le raisonnement de l'interlocuteur et d'évaluer le poids réel de ses arguments afin d'apprécier la marge de manœuvre dont il dispose. Chacun garde à l'esprit la nécessité de parvenir à un compromis final de caractère global (37) pour lequel il lui faudra faire des concessions. Dès ce stade de la négociation, les règles de vote, lorsqu'elles prévoient une décision majoritaire, sont « oubliées » au profit de la recherche systématique du compromis. Le propre du fin négociateur communautaire est de sentir le moment auquel ce dernier devient proche ; il appartiendra alors à la présidence de presser le mouvement en vue de conclure. En attendant, chaque délégation doit savoir jusqu'où aller trop loin dans ses réserves ou ses exigences. Sinon peut se produire le pire phénomène engendré par la complexité du système : un blocage de fait dont on refuse d'accepter la réalité, ce qui conduit à la poursuite vaine — et coûteuse — d'une négociation sans issue. Toutes les bonnes volontés seront donc requises pour parvenir au meilleur point d'accord possible avant de transmettre le dossier aux instances dites improprement « politiques » (car le groupe de travail, en dépit de son apparence technique, appartient lui aussi à cette catégorie). La mise au point du texte de compromis se fera sous la houlette de la présidence, que le secrétariat du Conseil doit aider et conseiller, en collaboration avec les services de la Commission qui en auront pris l'initiative ou devront y donner leur accord.

9. Avant d'en arriver à ce « stade critique », comment se déroule concrètement l'examen du texte et, de façon générale, la négociation ? Le rythme des réunions est fixé par la présidence, qui possède à l'égard du dossier

(34) Il convient de souligner ici l'importance du rôle des interprètes, au cours des réunions, et de celui des traducteurs, lorsqu'il faut ensuite établir les documents dans toutes les langues. Ceux qui ont reçu également une formation juridique sont les plus à même de maîtriser le choc des concepts ; une certaine spécialisation dans ce type de dossier peut y suppléer. Il apparaît très difficile dans l'interprétation simultanée de concilier clarté de l'expression et précision du langage lorsqu'il n'existe pas vraiment de mots correspondants ; c'est véritablement un art de parvenir à ce que tous les participants soient « sur la même longueur d'ondes ».

(35) On pourrait tenter de traduire par « sûreté variable sur l'actif net de la société ».

(36) Telle est la règle pour les Luxembourgeois et l'habitude pour les Grecs.

(37) Ce qu'il est convenu d'appeler, dans le jargon de la négociation internationale, un « package deal ».

un préjugé plus ou moins favorable, mais tient essentiellement compte de l'état d'avancement des travaux : lorsque les premières discussions révèlent de grandes difficultés, les réunions tendront à s'espacer, voire le dossier à faire place à un autre, plus prometteur (38) ; à l'inverse, les réunions s'accroissent à l'approche du compromis final, allant de pair avec des contacts entre la présidence, assistée du Secrétariat général du Conseil, la Commission et les délégations conservant les plus fortes réticences. Pendant le cours normal de la discussion (39), le texte est examiné article par article selon une méthode très éloignée des habitudes parlementaires. Après un échange de vues général, où chaque délégation se déclare favorable au texte en l'état, ou favorable en principe mais pas au texte présenté, ou maintient une réserve d'ensemble, le groupe de travail procède à une première lecture dont l'objectif est de « mettre les problèmes sur la table ». Il faut insister à nouveau sur le fait que la compréhension mutuelle des problèmes auxquels les participants à une telle négociation se trouvent confrontés constitue le facteur essentiel de réussite. De longues heures peuvent être perdues à cause d'un malentendu. Lorsque les difficultés ont été cernées (d'autres surgiront d'ailleurs inévitablement par la suite), une, deux, voire trois autres lectures seront nécessaires, selon la complexité du dossier, pour atteindre le stade critique où la décision pourra être prise (40).

Les préoccupations des protagonistes de la négociation varient selon leur rôle institutionnel. La Commission se doit de défendre ses propositions, mais non de manière monolithique, dans la mesure où la maîtrise du dossier appartient désormais au Conseil. Les instances de celui-ci peuvent, à l'unanimité, modifier la proposition de la Commission (41), qui conserve cependant la possibilité, dans certaines limites, de retirer cette dernière. Comme il faut, de toute façon, parvenir à un compromis, les négociateurs de la Commission sont incités à remodeler en permanence leur texte selon l'état des positions en présence. Ils ne sauraient toutefois perdre de vue la cohérence de la construction communautaire, ni risquer d'être désavoués par leur hiérarchie sur les aspects politiquement sensibles. Ces derniers se trouvent le plus souvent, une fois identifiés, renvoyés au stade ultime de la négociation. Pendant que la Commission défend son

(38) Ainsi, les discussions sur la société européenne ont-elles été suspendues, compte tenu des blocages existant sur certains points-clés qui pourront éventuellement être dépassés grâce aux progrès réalisés dans d'autres dossiers ; par exemple, la question de la participation des travailleurs au processus de décision dans l'entreprise (ici, la société) se trouve liée au sort de la cinquième directive sur la structure des sociétés anonymes, où l'on tente d'établir plusieurs systèmes reconnus équivalents en matière de participation des travailleurs, entre lesquels pourront choisir les Etats membres ; de même, la question de l'intégration d'une société européenne dans un groupe de sociétés dépend de la présentation de la neuvième directive, portant précisément sur ce domaine, et de l'accueil qui lui sera réservé. L'harmonisation des droits nationaux par le biais des directives se révèle, dans bien des cas, un préalable à l'adoption de règles communautaires uniformes par la voie du règlement. Dans le cas particulier, la négociation sur le groupement européen d'intérêt économique, instrument qui entraîne moins de bouleversements que la société européenne, a pris le relais.

(39) Le « rythme de croisière » des réunions est d'une ou deux journées par mois.

(40) L'examen du texte communautaire peut ainsi prendre plusieurs années, ce qui arrive fréquemment aussi pour un projet de loi national. Le coût de la négociation a été souvent souligné, mais il faudrait quelque mauvaise foi pour s'en indigner. Réunir les experts de dix, bientôt douze, capitales, traduire tous les documents en sept, bientôt neuf langues, interpréter simultanément ces mêmes langues au cours des réunions, bref faire tourner cette machine administrative de caractère européen avec ses contraintes propres, explique aisément ce coût élevé.

(41) L'article 149 du traité CEE.

point de vue devant le Conseil, elle n'en continue pas moins ses contacts avec les milieux concernés, ce qui entre à la fois dans son rôle de représentation de la Communauté à l'extérieur et dans celui de propagandiste naturel de ses propres initiatives. Force est de reconnaître au passage que le caractère confidentiel des travaux au sein du Conseil en subit quelques accommodements. La prétention au secret n'est-elle pas, d'ailleurs, anachronique ? Elle fait contraste avec la procédure parlementaire, en grande partie publique, et interdit de disposer des travaux préparatoires. Il importe surtout de préserver la liberté d'action des délégations en n'établissant pas leurs différents au grand jour (bien que cela puisse tout de même transpirer) ; mais l'état du texte dans ses principales phases doit pouvoir continuer à donner lieu à des consultations. Celles-ci sont le fait des capitales elles-mêmes lorsque des groupes d'intérêt nationaux se trouvent particulièrement impliqués. Ce fut ainsi le cas pour la huitième directive relative aux personnes chargées du contrôle légal des comptes (42).

Quant aux délégations, leur marge de manœuvre est souvent plus réduite que celle de la Commission, au moins lorsqu'elles n'ont pas de préjugé favorable envers la proposition. Elles doivent veiller à ce que la norme communautaire ne vienne pas heurter de front un intérêt national important, qu'il s'agisse de principes juridiques ou d'intérêts matériels, ni trop bouleverser tel ou tel pan de leur propre législation. Certes, l'« esprit communautaire » ou des considérations politiques (céder sur un dossier pour mieux défendre un autre) amènent à des concessions. Ainsi, le prix à payer pour l'adhésion à la Communauté comporte-t-il l'acceptation de l'acquis communautaire, donc des règlements et des directives en vigueur, même si des périodes de transition sont prévues (43). A leur grand dam, car peu d'entre eux y étaient préparés, les juristes anglais ont dû constater que leur traditionnelle doctrine de l'« ultra vires » se trouvait battue en brèche par l'article 9 de la première directive sur le droit des sociétés (44). Depuis lors, la délégation britannique, parfois rejointe par celle d'Irlande, a tâché de préserver ses notions familières ou ses habitudes procédurales, souvent opposées à celles des droits continentaux. De telles distorsions rendent évidemment l'harmonisation plus difficile, chacun devant nécessairement faire un pas vers les autres.

Il se dessine en filigrane ce que l'on pourrait appeler un « principe d'économie » propre au processus législatif communautaire. Il consiste, tout d'abord, à écarter toute modification des droits nationaux qui ne serait pas indispensable à la réalisation de l'objectif communautaire. Ce dernier est censé coïncider avec l'intérêt du destinataire final de la règle, particulier ou entreprise, lui permettant de se mouvoir plus aisément d'un Etat membre à l'autre, d'accéder de plain-pied à l'information dans la mesure

où, par exemple, la constitution d'une société, son fonctionnement au moins formel, les documents comptables qu'elle publie, devraient désormais répondre aux mêmes principes. Mais cela ne signifie pas bouleverser les habitudes nationales. Ainsi, l'équivalence des règles de publicité pour les sociétés laisse intacte l'organisation des registres (centralisés ou non, tenus par des agents publics ou des officiers ministériels, etc...) ou celles des publications d'annonces légales. Les délégations, faut-il le souligner, se montrent particulièrement sensibles à cet aspect, puisqu'il appartiendrait à ceux-là mêmes qui les composent d'introduire dans leur propre droit et de faire accepter dans leur propre pays les changements nécessaires. Cette situation inconfortable à la croisée des exigences communautaires et des résistances nationales, qui amène à jouer constamment le rôle d'intermédiaire, constitue l'une des contraintes les plus fortes pesant sur les délégations. Il arrive aussi que tout compromis sur le fond se révèle impossible et qu'intervienne à nouveau le principe d'économie pour contourner l'obstacle. Il s'agit, en ce sens, de faire l'économie de la querelle ! C'est ainsi que, par la force des choses, les directives comportent des exceptions qui, pour être rédigées en termes généraux, n'en sont pas moins destinées à sauvegarder telle ou telle situation nationale (45). Certains sujets en deviennent tabous. Un exemple patent à cet égard est celui des conceptions divergentes en matière de siège social, siège statutaire opposé à siège réel, sur lesquelles ont déjà buté certains instruments communautaires (46). La règle uniforme elle-même ne saurait trancher et doit adopter une solution cumulative ; il a par exemple été prévu pour les sociétés qui participeront à un groupement européen d'intérêt économique qu'elles devront avoir à la fois leur siège statutaire et réel sur le territoire de la CEE.

L'élaboration du texte communautaire au sein du groupe de travail du Conseil résume les caractères originaux de ce processus législatif. Il convient d'y allier la rigueur, faute de quoi le texte deviendrait inconsistant, à l'esprit de compromis sans lequel ce texte ne verrait tout simplement pas le jour. Chaque disposition se bâtit par touches successives allant, une fois accepté l'objectif poursuivi, de la clarification des positions en présence à la conscience du point d'équilibre possible dans le compromis. Le texte se présentera dans plusieurs formes successives (47), avant de parvenir au stade, d'appréciation délicate, où la poursuite des discussions « techniques » serait vaine et risquerait peut-être de compromettre le résultat final. Cette finalisation sera laissée aux instances supérieures du Conseil.

C. — La finalisation du texte

a) Dans le cadre du Comité des représentants permanents

10. Il convient d'examiner maintenant comment fonctionne le « filtre politique » au travers duquel passe le

(42) Directive du Conseil du 10 avril 1984, JOCE n° L 126 du 12 mai 1984. Une des principales difficultés tint à l'existence dans certains Etats membres (l'Allemagne, le Danemark et les Pays-Bas) de deux catégories de contrôleurs des comptes, dont l'une possédant une qualification professionnelle inférieure aux normes que la directive avait pour objet d'imposer. Il en résulta dans le texte des dispositions transitoires ou dérogatoires auxquelles certaines délégations subordonnèrent leur accord. Par exemple, l'article 16 vise en fait à sauvegarder au Danemark la situation des « registrerede revisorer » compétents pour les comptes des petites et moyennes entreprises.

(43) Les problèmes posés par la transition s'avèrent facilement sous-évalués. La Grèce éprouve ainsi des difficultés à transposer dans sa législation les directives sur le droit des sociétés antérieures à son adhésion.

(44) Pour un article récent, voir *Ultra Vires in Modern Company Law*, in *The Modern Law Review*, 1983, pp. 205-213 (« Notes of Cases », signé W.).

(45) Ce genre de disposition commence habituellement par la formule : « Les Etats membres peuvent prévoir... ».

(46) En particulier la « convention sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et personnes morales », signée le 28 février 1968, qui n'a pas pu être ratifiée par les Pays-Bas, ceux-ci ayant joué le rôle de Cheval de Troie pour les droits de Common Law en retenant dans leur législation le critère du siège statutaire.

(47) Il est habituel d'élaborer un document donnant l'état du texte au terme de chaque lecture ; ce travail est normalement fait en collaboration entre les services de la Commission et le Secrétariat général du Conseil.



texte avant de prendre sa forme définitive. Il se pourrait que l'accord fût totalement réalisé dans le cadre du groupe de travail et que l'inscription à l'ordre du jour des instances politiques, Comité des représentants permanents et Conseil des ministres, eût un caractère de pure forme ; mais cela n'est encore jamais arrivé dans le domaine du droit des sociétés. Comment seront donc résolus les problèmes « encore ouverts ». Ils vont d'abord être discutés dans le cadre du Coreper avant d'être transmis, si nécessaire, au Conseil lui-même. Le premier compte parmi les institutions originales des Communautés européennes (48). Il permet un filtrage efficace des décisions à prendre par le Conseil. Celui-ci ne sera normalement saisi que des questions de principe pour lesquelles un mouvement suffisant vers un compromis n'a pas pu se réaliser plus tôt, en particulier au niveau intermédiaire constitué par le Coreper lui-même. Ce dernier examine le texte sous tous ces aspects, aussi bien ceux du fondement juridique ou de l'entrée en vigueur, que ceux relatifs au fond de la matière. En ce qui concerne la procédure et le droit communautaire général, le Coreper (comme le Conseil lui-même) est assisté du service juridique du Conseil, qui est appelé fréquemment à donner un avis que les délégations considèrent avec attention. A l'égard des questions techniques, la présidence s'appuie, comme celle du groupe, sur le service traitant du Secrétariat général, qui doit également assister la présidence quant à la dimension « tactique » de son action. Bien entendu, la Commission est présente (49) pour défendre sa proposition. Selon la nature des réserves subsistantes, la négociation se déroulera sur un plan général, de principe, ou sur un plan technique beaucoup plus détaillé. Cependant, malgré la vocation du Coreper à apporter lui-même une solution à toutes les questions de nature politique comme technique, il arrive que son activité se révèle infructueuse.

Certes, à partir du moment où le dossier est transmis au Coreper par le groupe de travail, une pression s'exerce sur les délégations en vue de dépasser leurs réserves « techniques », de faire preuve d'ouverture à l'égard du compromis possible. Mais ce n'est évidemment pas si simple. Tout d'abord, les représentants permanents se trouvent à la lisière de la diplomatie (ils ont rang d'ambassadeur) et de la technicité. Sous ce dernier aspect, il leur faut maîtriser la masse considérable d'informations que le système communautaire secrète dans les domaines les plus divers. Même celui de leurs conseillers ayant (parmi d'autres matières) la charge du droit des sociétés s'en tiendra à une approche de « généraliste ». Cela explique que les progrès réalisés au niveau du Coreper dépendent largement des instructions données par les capitales... où le dossier a toute chance d'être traité par celui-là même qui menait la délégation au sein du groupe de travail. Il n'en reste pas moins que le point de vue politique qui prévaut au Coreper fait bouger les choses ; un représentant permanent sentant sa position isolée pourra obtenir de sa capitale que soit mis fin aux scrupules de quelque jusqu'au-boutiste de la logique juridique. Aux juristes qui devront par la suite appli-

(48) D'après l'article 4 du traité de fusion (traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes, du 8 avril 1965) : « Un comité composé de représentants permanents des Etats membres a pour tâche de préparer les travaux du Conseil et d'exécuter les mandats qui lui sont confiés par celui-ci ». Il a été instauré deux comités, l'un des représentants permanents adjoints (Coreper I), compétent dans le domaine qui nous occupe, et l'autre des représentants permanents en titre (Coreper II).

(49) Ce sont les services qui défendent le dossier au niveau du Coreper, le commissaire compétent n'intervenant qu'au niveau du Conseil.

quer ou commenter le texte de s'accommoder d'une formule un peu vague ou d'une exception supplémentaire ! Une accumulation de questions spécifiquement juridiques risque toutefois de retarder la négociation, car le Coreper ne saurait se pencher indéfiniment sur les aspects proprement techniques. Sa tendance sera tout naturellement, après qu'il aura deux ou trois fois examiné en vain le dossier (50), de renvoyer celui-ci au groupe pour approfondissement des problèmes et, si possible, rapprochement des positions. Une autre solution consiste à confier le dossier à un « groupe des attachés » (formé des conseillers ou attachés compétents dans les représentations permanentes) qui maintient le dossier au niveau politique et évite l'écueil d'un retour aux querelles techniques. Encore faut-il pouvoir progresser dans ces conditions, certaines délégations n'ayant d'autre solution que de maintenir une réserve dans l'attente du feu vert de leur capitale. Dans l'idéal, le Coreper se saisira à nouveau du dossier pour trancher sur la plupart des points, ne laissant au Conseil qu'un choix à opérer entre des principes dont les conséquences techniques se trouvent déjà explicitées.

b) Dans le cadre du Conseil des ministres lui-même

11. Lorsqu'il estime le moment venu, la Commission exerçant parfois une pression en ce sens, le Coreper fait inscrire la question à l'ordre du jour du Conseil. C'est à ce dernier qu'il appartient, en définitive, d'adopter ou non le texte. Dans le meilleur des cas, aucune discussion au fond n'interviendra, le Conseil se contentant d'entériner le texte « en point A » (51). Lorsqu'il y a discussion (le texte figurant alors « en point B »), celle-ci se déroule, toutes proportions gardées, dans des conditions similaires à celles exposées pour les instances précédentes, avec le même rôle central de la présidence. Tel ou tel ministre peut avoir une influence particulière, ne serait-ce qu'en qualité d'expert juridique reconnu ; telle ou telle délégation peut avoir un poids propre, surtout si elle défend un modèle juridique dont l'importance est admise (52). Nous sommes également dans un domaine où la haute diplomatie « a ses raisons que la raison ne connaît pas ». De façon générale, cependant, l'emprise des services traitants du dossier dans chaque capitale demeure jusqu'à la fin. Le temps n'est plus où « l'esprit européen » faisait à coup sûr triompher le compromis ; c'est aussi un signe des temps que celui-ci soit le plus souvent présenté sous la responsabilité de la présidence et non de la Commission. Il reste que, même si plusieurs allers et retours s'avèrent nécessaires entre Conseil, Coreper et groupe, un accord finit généralement par se dégager.

(50) Le Coreper se réunit chaque semaine, mais la présidence apprécie d'un point de vue tactique l'intervalle séparant les examens successifs d'un dossier. Dans le domaine communautaire, le temps arrange souvent bien les choses !

(51) Les points A figurent au début de l'ordre du jour du Conseil et sont adoptés sans débat, une délégation pouvant toujours demander que le point soit retiré et renvoyé pour nouvelle étude. Il s'agit, soit de décisions ponctuelles, soit de dossiers à caractère technique pour lesquels un accord est intervenu dans le cadre du Coreper, voire du groupe (dans ce cas, le dossier figure d'abord pour adoption formelle en « point I » de l'ordre du jour du Coreper). La sixième directive concernant les scissions de sociétés anonymes (JOCE n° L 378 du 31 décembre 1982) fut ainsi adoptée « en point A ».

(52) Par exemple, les pays continentaux entendent que soit pris en compte leur modèle de sociétés de personnes, dont le type est en France la société en nom collectif et en Allemagne l'offene Handelsgesellschaft, alors que les pays de Common Law demandent la même chose en faveur du « partnership ».

Certaines contraintes institutionnelles, qui jalonnent la voie du succès, doivent être explicitées. Tout d'abord, une concurrence plus ou moins ouverte peut exister entre la compétence de plusieurs Conseils. Celui qui réunit les ministres des affaires étrangères possède une compétence générale (53). Mais la décision appartient aux Conseils spécialisés dans les domaines qui leur sont propres. En ce qui concerne les dossiers juridiques auxquels appartiennent ceux du droit des sociétés, il est regrettable que les ministres de la justice des Etats membres ne se réunissent que de façon exceptionnelle (54), en dépit des intentions contraires affichées de temps à autre. L'examen est donc confié aux ministres « généralistes » des affaires étrangères, ce qui a tout de même l'avantage de faciliter des compromis de nature plus diplomatique que juridique. En revanche, lorsque le dossier se trouve transmis aux ministres de l'économie et des finances (ce sont les « Conseils Eco/Fin ») du fait de certaines particularités (55), il faut craindre quelques difficultés de coordination entre les services concernés, la propension à l'« impérialisme administratif » de ces ministères étant bien connue... A l'heure actuelle, les questions relatives au droit des sociétés tendent à être traitées dans le cadre des conseils « marché intérieur » (dont l'intitulé souligne l'objectif d'intégration économique).

Les conditions de vote représentent un autre aspect des contraintes institutionnelles. Il a été fait plusieurs fois allusion à la nécessité de parvenir à un consensus de l'ensemble des délégations. Pourtant, l'article 54 du traité CEE prévoit seulement la majorité qualifiée pour l'adoption des directives en matière de droit des sociétés. Les propositions de règlement dans cette matière étant fondées sur l'article 235, article qui vise le cas où le fondement pour adopter une mesure utile faisant défaut dans le traité, l'unanimité est alors requise. En pratique, cependant, la différence s'estompe entre les deux catégories de textes (56), puisque leur adoption suppose dans tous les cas qu'aucune délégation ne refuse plus de se joindre au fameux consensus (57). Des nuances subsistent d'ailleurs, qui échappent à un œil non averti. Le fait que la majorité qualifiée suffise en principe donne un argument aux représentants permanents pour vaincre les réticences de leur capitale, ou aux ministres pour vaincre celles de leurs services. Une disposition très précieuse du traité CEE prévoit que l'abstention d'un Etat membre ne fait pas obstacle à l'unanimité. Le cas échéant, cet Etat pourra expliciter ses « états d'âme » dans une déclaration au procès-verbal ; si la portée in-

terprétative en est limitée (58), l'utilité psychologique n'en apparaît pas moins évidente. Enfin, il ne faut pas oublier que, jusqu'au terme ultime de la négociation, la Commission peut modifier sa proposition pour en ajuster le texte aux derniers développements. Pour efficace que soit cet arsenal de procédures, il ne permet évidemment pas de passer outre à une résistance persistante, même d'une seule délégation. Ce n'est pas dévoiler un secret, puisque la presse s'en était fait largement l'écho, que de citer les réserves luxembourgeoises à l'égard de la septième directive sur les comptes consolidés ; ces réserves ne furent levées qu'après un accord sur des exemptions jugées suffisantes en faveur des holdings financiers, dont l'importance est si grande pour l'économie de ce pays. En définitive, le Conseil, s'il apparaît bien comme l'instance ultime dans la décision communautaire, connaît dans la négociation des contraintes identiques aux instances antérieures.

*
**

12. Tout texte communautaire apparaît ainsi comme le produit d'un équilibre, parfois funambulesque, entre toutes les positions en présence. Toute idée de majorité triomphante et peu soucieuse des réticences minoritaires doit être écartée au profit d'un jeu plus subtil, qui n'est pas sans rappeler les joies du radical-socialisme sous la Troisième République, où le consensus était le maître-mot du monde politique. Au fil de la négociation, la proposition de la Commission aura été édulcorée, complétée, greffée de quelques bizarreries. Le texte finalement adopté en souffrira probablement et cela en dépit de l'ultime « toilette » à laquelle se livrera un service spécialisé du Secrétariat général du Conseil, celui des « juristes-linguistes », chargé de vérifier ce texte au regard des versions linguistiques (59). L'harmonisation du droit des sociétés, a fortiori l'adoption de règles uniformes, suppose de payer le prix du compromis et de prendre quelque liberté avec un rigorisme juridique et une concision rédactionnelle qui se conçoivent mieux dans l'environnement déterminé du droit national, bien que les législations contemporaines n'en fournissent guère la démonstration. En dépit de tous les obstacles qui se dressent sur la route du processus législatif communautaire, qui pourraient faire céder au découragement si les institutions n'étaient pas parfois plus têtues que les faits, le résultat obtenu apparaît encourageant si l'on veut bien admettre que le rapprochement entre les droits des Etats membres constitue une œuvre de longue haleine. Pour expliquer ce résultat, il faut invoquer une sorte d'« alchimie communautaire » qui, comme toute science occulte, possède ses adeptes plus ou moins convaincus et utilise des procédés mystérieux aux yeux du profane. Que les « alchimistes » ne nous en veuillent pas d'avoir levé un coin du voile !

(53) Le président en titre du Conseil des Communautés européennes est le ministre des affaires étrangères de l'Etat membre exerçant la présidence.

(54) Leur dernière réunion dans le cadre des Communautés européennes a eu lieu le 25 octobre 1982 à Luxembourg.

(55) Le dossier présente, par exemple, des aspects fiscaux ou comptables ; c'est ainsi que la septième directive sur les comptes consolidés (du 16 juin 1983 - JOCE n° L 193 du 18 juillet 1983) fut négociée dans le cadre du Conseil Eco/Fin.

(56) Le cas des conventions doit être distingué ; il suppose en principe l'unanimité, au moins pour la signature, une ratification simplement partielle pouvant être envisagée (une telle procédure reste néanmoins douteuse pour les conventions fondées sur l'article 220 du traité CEE).

(57) Il n'entre pas dans notre propos de développer les raisons historiques expliquant cette distorsion entre la lettre du traité et la pratique suivie ; elles tiennent en particulier, mais pas exclusivement, au célèbre « compromis de Luxembourg » (d'aucuns préférant le qualifier de « constat de non-accord », la clarification de la question comptant parmi les tabous des Communautés européennes) ; certains signes laissent toutefois penser qu'un retour au principe majoritaire n'est pas exclu.

(58) Ces déclarations au procès-verbal ne sont pas publiées ; en cas de litige sur l'interprétation du texte, elles pourraient être, dans certaines conditions, transmises à la Cour de Justice.

(59) Le groupe des juristes-linguistes étudie le texte après que l'accord est intervenu sur le fond ; une fois ce texte établi sous sa forme définitive dans toutes les langues, il fait l'objet d'une inscription « en point A » à l'ordre du jour d'un prochain Conseil (peu importe dans quelle formation) en vue de son adoption formelle définitive. La publication qui suit au Journal officiel des Communautés européennes comporte ainsi une date qui n'est pas forcément celle où la décision utile a été prise (le texte comporte également un numéro d'ordre tel que 84/253/CEE pour la huitième directive, dernière en date).

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

Comité consultatif pour la formation professionnelle

Lors de sa session des 15/16 juillet 1985, le Conseil a arrêté la décision portant nomination des membres titulaires et suppléants du *Comité consultatif pour la formation professionnelle* pour la période allant du 15 juillet 1985 au 14 juillet 1987, à savoir :

I. Représentants des gouvernements

a) Membres titulaires

Belgique	M. J. Denys	M. F. Dutre
Danemark	M. N. Hummeluhr	Mme G. Erskov
Allemagne	M. A. Hardenacke	Mme K. Schulte-Steinberg
Grèce	M. J. Hatziefstratiou	Mme A. Biri
France	Mme L. Dhucique	M. A. Ramoff
Irlande	M. C. O'Feineadha	M. R. Byrne
Italie	M. G. Cacopardi	M. R. Giannarelli
Luxembourg	M. P. Lenert	M. P. Wiseler
Pays-Bas	M. A.H. Koelink	M. Ch. Smolders
Royaume-Uni	M. J. Wiltshire	M. J. Hedger

b) Membres suppléants

Belgique	M. R. Moonens
Danemark	M. G.H. Jessen
Allemagne	M. F. Püttmann
Grèce	Mme A. Patouha-Papakosta
France	M. A. Bruyère
Irlande	M. L. O'Maolchatha
Italie	M. A. Fredella
Luxembourg	M. A. Frank
Pays-Bas	M. Th. De Keulenaar
Royaume-Uni	M. J.A. Johnston

II. Représentants des organisations de travailleurs

a) Membres titulaires

Belgique	Mme A.F. Theunissen	M. G. Deriew
Danemark	M. H.K. Sorensen	M. C.A. Hansen
Allemagne	M. G. Fehrenbach	M. F. Kempf
Grèce	M. G. Dassis	M. L. Apostolidis
France	M. G. Ferraris	M. M. Tissier
Irlande	M. R.P. Rice	M. K. Duffy
Italie	M.C. Di Napoli	M. P. Paddeu
Luxembourg	M. T. Wiltgen	M. R. Schadeck
Pays-Bas	M. J.W. Besteman	M. G.A. Cremers
Royaume-Uni	M. F. Jarvis	M. L. Wood

b) Membres suppléants

Belgique	M. J. Gayetot
Danemark	M. V. Pedersen
Allemagne	M. W. Hempel
Grèce	M. P. Michalakakos
France	M. G. Caburot
Irlande	M. T. McCarthy
Italie	M. F. Salvatori
Luxembourg	M. L. Lux
Pays-Bas	Mme K. Adelmund
Royaume-Uni	M. J.G. Russell

III. Représentants des organisations d'employeurs

a) Membres titulaires

Belgique	M. D. De Norre	M. J. Bellefroid
Danemark	M. O. Schandorff	M. P. Kristiansen
Allemagne	M. R. Raddatz	M. H.P. Kuhfuhs
Grèce	M. E. Boumis	M. T. Zounis
France	M. R. Poupard	M. J.P. Meinrad
Irlande	M. W.J. Fenelon	M. H.J. Baird
Italie	M. G. Satta, M. M. Vita	
Luxembourg	M. E. Muller	M. C. Koedinger
Pays-Bas	M. C.J.C.M. Boeren	M. J.A. Westerhuis
Royaume-Uni	M. R.A. Shepherd	M. D.C. Stanley

b) Membres suppléants

Belgique	M. P. Van de Cruyce
Danemark	M. E. Tøttrup
Allemagne	M. K.G. Krachten
Grèce	M. I. Camfonas
France	M. R. Boudet
Irlande	M. A.F. Rice
Italie	M. B. Pusterla
Luxembourg	M. T. Mathgen
Pays-Bas	M. J.J. Kleyheeg
Royaume-Uni	M. H.H. Tomlinson

Cour de Justice

Le 15 juillet 1985, les Représentants des Gouvernements des Etats membres ont nommé :

— M. Fernand Schockweiler comme juge à la *Cour de Justice des Communautés européennes* pour la période du 7 octobre 1985 au 6 octobre 1991 inclus ;

— M. Jean Mischo comme avocat général à la *Cour de Justice des Communautés européennes* pour la période du 1^{er} janvier 1986 au 6 octobre 1991 inclus.

Comité consultatif de la CECA

Lors de sa session des 22/23 juillet 1985, le Conseil a nommé, sur proposition du Foreningen af Danske Stålproducenter, M. Kristian Stausholm-Pedersen, Det Danske Stålvalseværk A/S, comme membre du *Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier* en remplacement de M. Niels W. Holm, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 17 février 1987.

Comité consultatif pour la formation des vétérinaires

Lors de sa session des 15/16 juillet 1985, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement néerlandais, M. P. de Ruiter, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la formation des vétérinaires*, en remplacement de M. H. van der Esch, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 septembre 1986.

Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire

★ Lors de sa session du 8 juillet 1985, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement néerlandais, M. G.M. Weel, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, comme membre du *Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire* en remplacement de Monsieur Drs. N.J. Dersjant pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 10 octobre 1986.

★ Lors de sa session des 15/16 juillet 1985, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement hellénique, M. Georgios Mitsopoulos, Direction de la protection et de la promotion de la Santé, Ministère de la Santé et de la prévoyance, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire*, en remplacement de Mme Evangelia Schina, pour la durée restant à courir du mandat de celle-ci soit, jusqu'au 10 octobre 1986.

Angola

Le 5 juillet 1985, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Madame l'Ambassadeur Noémia Gabriela de Almeida Tavira, désignée par le Gouvernement de la République populaire d'Angola, 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'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Joaquim Augusto de Lemos.

Chine

Le 2 août 1985, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Liu Shan, désigné par le Gouvernement de la République populaire de Chine, 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'Energie Atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Zhang Shu.

Fidji

Le 5 juillet 1985, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Poseci Wagalevu Bune, désigné par le Gouvernement de Fidji, 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'Energie Atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Josua D.V. Cavalevu.

Irak

Le 16 juillet 1985, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Zaid Hwaishan Haider, désigné par le Gouvernement de la République d'Irak, 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'Energie Atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Rashid Mohamed Said Al-Rifai.

II. — Activités communautaires

PRIX DES CÉRÉALES

Au terme des délibérations des 15/16 juillet 1985 du Conseil sur le problème de la fixation des prix des céréales pour la campagne 1985/86, le Président du Conseil a fait la déclaration suivante :

« De nombreux contacts officieux en vue de résoudre la situation d'impasse qui s'était créée dans le secteur des céréales ont eu lieu pendant la période qui se situe entre la session du mois de juin et la présente session du Conseil. Ces contacts se sont poursuivis pendant toute la journée du 15 juillet.

La Commission et la Présidence ont constaté d'un commun accord à l'issue de ces contacts, que les positions n'ayant pas évolué, il n'était pas possible d'aboutir à des décisions formelles du Conseil lors de la présente session.

Il est également apparu qu'un certain consensus existe entre la Commission et les délégations pour éviter que la prolongation de la situation juridique existante ne préjudicie aux producteurs agricoles. Dans cet esprit, la Commission a annoncé un certain nombre de mesures qu'elle a l'intention de prendre.

Il est entendu que la Commission a l'intention de présenter dès le début de l'automne des propositions concrètes concernant le réaménagement du marché des céréales : de telles propositions pourront faciliter la prise de décision de la part du Conseil.

S'agissant ensuite de la procédure au sein du Conseil, l'ensemble des questions concernant le prix des céréales est maintenu à l'ordre du jour, et le Conseil affirme sa détermination de poursuivre ses efforts avec l'objectif d'aboutir à des décisions lors d'une des sessions d'automne ».

La Commission pour sa part a fait la déclaration ci-après :

« La Commission constate avec regret que le Conseil n'est pas parvenu aujourd'hui à prendre une décision sur les prix des céréales et du colza et de la navette.



La situation de carence qui existe déjà pour le blé dur, pour les interventions d'autres céréales dans le sud de la Communauté, et pour le colza et pour la navette, s'étendra au 1^{er} août prochain à l'ensemble des céréales. La Commission rappelle qu'elle a saisi le Conseil d'une invitation à statuer en application de l'art. 175 du Traité, et qu'elle espère toujours une décision du Conseil.

La Commission continuera donc à appliquer les mesures déjà prises pour le colza, la navette et le blé dur. Si aucune décision n'est prise d'ici le 1^{er} août, elle appliquera des mesures analogues en ce qui concerne les autres céréales :

— en cas d'intervention, application d'un prix égal à celui valable pour la campagne 1984/85 diminué de 1,8 % ;

— calcul des MCM sur la base du prix d'intervention ainsi calculé, notamment pour le blé tendre ;

— fixation du prélèvement sur base du prix de seuil de l'ancienne campagne diminué de l'incidence de la baisse de 1,8 % ci-dessus.

En ce qui concerne le prix minimal de la pomme de terre destinée à la féculerie, étant donné le lien existant entre le prix de seuil du maïs et ce prix minimal, la Commission autorisera les Etats Membres à prévoir à titre conservatoire le paiement de ce prix diminué de la réduction appliquée au prix de seuil du maïs.

En outre, afin de permettre l'application d'une décision du Conseil au sujet de l'indemnité compensatrice de fin de campagne blé tendre et seigle panifiable, la Commission invitera les Etats Membres à procéder à un relevé des stocks et les autorisera à accorder à titre conservatoire une indemnité calculée selon les modalités annoncées dans la dernière proposition en la matière (juin) en prenant en compte le prix appliqué à l'intervention au mois d'août.

En outre, la Commission déclare son intention :

— de ramener de 120-140 jours à 90-120 jours le délai de paiement à l'intervention des céréales et, après décision du Conseil, d'autoriser les Etats Membres à appliquer un délai de 60 jours pour les livraisons à l'intervention provenant des petits producteurs ;

— de prévoir une mesure spéciale d'intervention pour le blé tendre panifiable vers la fin de la campagne 1985/86 (avril/mai) aux conditions suivantes :

quantités : 3 millions de tonnes ;

prix : 5 % au-dessus du prix appliqué à l'intervention (c'est-à-dire diminué de 1,8 %) ;

qualité : 11 % protéines ; 200 Hagberg ; test de machinabilité ;

— de ne pas modifier pendant la campagne 1985/86 le taux d'humidité applicable lors des achats à l'intervention ».

LAIT THERMIQUE

Lors de sa session des 15/16 juillet 1985, le Conseil a dégagé une orientation commune relative à la proposition de directive concernant les problèmes sanitaires et de police sanitaire lors d'échanges intracommunautaires de lait traité thermiquement.

Cette décision s'inscrit dans l'optique de la réalisation du livre blanc de la Commission sur l'achèvement du Marché intérieur, soumis au Conseil européen de Milan.

Elle constitue un pas important dans la mise en place de normes sanitaires communes pour l'un des secteurs clefs de produits d'origine animale soumis à l'organisation des marchés. Elle complète ainsi la réglementation communautaire déjà en place pour les animaux vivants, les viandes fraîches et les produits à base de viande.

Le Conseil a dans un premier stade défini les exigences auxquelles devra satisfaire le lait stérilisé, pasteurisé, ou lait UHT, destiné à faire l'objet d'échanges intracommunautaires.

Dans cette optique des normes à respecter par les laiteries sont définies selon des étapes précises :

1. Application des normes de l'étape 1 pour tout le lait thermique dès le 1.1.89.

2. Application des normes de l'étape 2 pour le lait destiné à la consommation humaine directe dès le 1.4.90.

3. Application des normes de l'étape 2 à tout le lait destiné aux échanges intracommunautaires à compter du 1.1.93 avec possibilité de report de 2 ans maximum.

La directive fixe en outre les prescriptions générales relatives aux conditions d'admission du lait cru dans l'établissement de traitement, de son traitement thermique et de son transport et les conditions :

— d'agrément des établissements de traitement ;

— d'enregistrement des centres de collecte et de standardisation ;

— d'hygiène des locaux, du matériel et du personnel dans les établissements.

FIXATION DES RÈGLES GÉNÉRALES RELATIVES AU SYSTÈME DE PRIX MINIMAL À L'IMPORTATION POUR LES RAISINS SECS

Lors de sa session des 15/16 juillet 1985, le Conseil a dégagé une orientation commune sur les règles générales relatives au système de prix minimal à l'importation pour les raisins secs. Ce règlement détermine en particulier que :

— le prix minimal qui est établi par la Commission selon la procédure du Comité de Gestion est fixé avant le début de la campagne ;

— le prix minimal peut être ajusté par un coefficient monétaire pour éviter des distorsions dans les échanges entre les Etats membres. Ce coefficient a une validité de deux mois ;

— la taxe compensatoire qui est perçue en cas de non-respect du prix minimal est fixée compte tenu des prix les plus favorables sur le marché mondial. La taxe sera cependant différenciée de telle manière qu'elle ne soit appliquée à titre intégral qu'à partir d'un écart entre le prix minimal et le prix d'importation supérieur à 9 %.

La décision formelle sera prise lors de la session du Conseil du 22 juillet après que la procédure de consultation des délégations de l'Espagne et du Portugal aura été accomplie.

CONCLUSIONS SUR LES SUITES DU CONSEIL EUROPÉEN DE MILAN EN MATIÈRE INSTITUTIONNELLE (SESSION DU CONSEIL DES 22/23-7-1985)

1. Le Conseil des Communautés Européennes,

vu les conclusions du Conseil européen de Milan en vue de faire progresser concrètement l'Union Européenne,

vu les dispositions de l'article 236 du Traité CEE,

vu le projet tendant à la révision de ce Traité soumis au Conseil par le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg par lettre en date du 2 juillet 1985,

vu l'avis rendu par l'Assemblée le 22 juillet 1985,

vu l'avis rendu par la Commission le 22 juillet 1985,

Décide d'émettre un avis favorable à la réunion d'une Conférence des Représentants des Gouvernements des Etats membres en vue d'arrêter, d'un commun accord, les modifications à apporter au Traité CEE.

2. En conséquence, conformément à l'article 236, par. 2, le Président du Conseil convoque une Conférence des Représentants des Gouvernements des Etats membres pour examiner le projet déposé par le Gouvernement luxembourgeois en date du 5 juillet 1985. Cette Conférence, qui se tiendra au niveau des

Ministres des Affaires étrangères avec un Représentant de la Commission, se réunira le 9 septembre à Luxembourg. L'Espagne et le Portugal seront représentés à cette Conférence.

Le Secrétaire Général du Conseil prendra les dispositions nécessaires pour assurer le Secrétariat de la Conférence.

3. Les Ministres des Affaires étrangères chargent un Groupe de préparer ses travaux concernant la révision du Traité. Chaque Etat membre nomme son représentant au sein du Groupe. Le Président sera désigné par le Président de la Conférence.

4. Les Ministres des Affaires étrangères chargent le Comité politique d'élaborer, avant le 15 octobre 1985, le texte d'un projet de Traité, notamment sur la base des projets franco-allemand et britannique concernant la coopération politique en vue d'une politique étrangère et de sécurité commune.

Ce projet sera examiné par les Ministres des Affaires étrangères, réunis à cette fin au sein de la Conférence convoquée conformément au point 2 ci-dessus.

5. Les Ministres présenteront leurs conclusions sur tous ces points au Conseil européen du mois de décembre 1985.

DROIT D'ÉTABLISSEMENT DANS LE DOMAINE DE LA PHARMACIE

Lors de sa session des 22/23 juillet 1985, le Conseil a marqué son accord sur un ensemble de mesures visant la réalisation effective du droit d'établissement des pharmaciens, tant des indépendants que des salariés, dans la Communauté.

Ces mesures couvrent notamment une directive concernant la reconnaissance mutuelle des diplômes en pharmacie et une directive portant sur la coordination des dispositions nationales visant l'exercice de l'activité professionnelle en pharmacie.

La directive « reconnaissance mutuelle des diplômes », en tenant compte du fait que certains Etats membres, dans le cadre de leur politique nationale dans le domaine de la santé publique, limitent le nombre des pharmacies nouvelles qui peuvent être créées, permet aux Etats membres de limiter l'effet de la reconnaissance mutuelle à la reprise des pharmacies qui ont fonctionné depuis plus de 3 ans.

Une clause de révision permettra au Conseil, sur proposition de la Commission, d'élargir ces effets 5 ans après la mise en œuvre de la directive.

Tenant compte des difficultés particulières de la Grèce, la directive limite la libre circulation entre ce pays et les neuf autres Etats membres aux seuls pharmaciens salariés.

Une clause de révision permettra au Conseil, sur proposition de la Commission, d'élargir les effets de la reconnaissance mutuelle des diplômes de manière à faciliter l'exercice effectif du droit d'établissement entre la Grèce et les autres Etats membres 10 ans après la mise en œuvre de la directive.

Le dispositif règle également les conditions d'accueil des bénéficiaires de la reconnaissance des diplômes, les exigences en matière de preuve de moralité et d'honorabilité, le contrôle et la discipline professionnelle ainsi que les conditions de port de titre.

Il est décidé par ailleurs la création d'un Comité consultatif pour la formation des pharmaciens et la décision instituant un Comité de hauts fonctionnaires de la santé publique est adapté pour tenir compte des décisions sur les pharmaciens.

La mise en œuvre de droit d'établissement pour les pharmaciens constitue la réalisation de la libre circulation dans le domaine de la dernière grande profession médicale, après les décisions déjà prises notamment pour les médecins ainsi que les infirmiers, les sages-femmes et les dentistes.

RESPONSABILITÉ DU FAIT DES PRODUITS DÉFECTUEUX

Lors de sa session du 25 juillet 1985, le Conseil a adopté la directive relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux.

En adoptant cette directive, le Conseil a contribué à réaliser un important pas en avant dans le domaine de la protection des consommateurs en accordant aux victimes des possibilités de recours spécifiques contre le producteur d'un produit défectueux. Cela signifiera pour sept Etats membres le passage d'un système traditionnel de responsabilité, basé sur la négligence, à un système où la responsabilité est supportée par le fabricant, qu'il y ait eu négligence ou non, ce qui permet de supprimer les graves insuffisances que présentent, à une époque de technicité croissante des systèmes fondés sur le principe prépondérant de la faute. L'adoption de cette directive permettra de limiter les coûts et de gagner du temps dans les litiges, facilitant ainsi l'obtention, pour les victimes ou leur famille, d'une réparation des dommages causés par les lésions corporelles et par la mort du fait des produits défectueux, en pleine conformité avec les objectifs exposés dans la résolution concernant un programme pour une politique d'information et de protection des consommateurs.

La directive couvre aussi bien la réparation des dommages causés par la mort et par les lésions corporelles que la réparation des dommages aux biens. Cette dernière a toutefois été limitée aux choses d'usage privé ou de consommation privée et a été soumise à la déduction d'un montant de 500 Ecus pour éviter un nombre excessif de litiges.

Afin d'assurer une juste répartition des risques entre la victime et le producteur, la directive prévoit que le producteur peut se libérer de sa responsabilité s'il prouve l'existence de certains faits qui le déchargent. Le producteur bénéficie par exemple de la possibilité de se libérer de sa responsabilité s'il prouve que l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment où il a mis le produit en circulation ne permettait pas de déceler l'existence d'un défaut. Etant donné que cette possibilité, compte tenu de ce que l'on attend dans certains Etats en matière de protection des consommateurs, peut être ressentie comme une restriction injustifiée de cette protection, la directive prévoit qu'un Etat membre peut maintenir dans sa législation, ou prescrire par une législation nouvelle l'inadmissibilité de cette preuve libératoire. Cette possibilité de dérogation doit toutefois être subordonnée à une procédure de stand-still communautaire, pour accroître, si possible, le niveau de protection dans le marché commun d'une manière uniforme.

Compte tenu des traditions juridiques dans la plupart des Etats membres, la directive ne fixe pas de plafond financier à la responsabilité objective du producteur. Comme il existe toutefois des traditions différentes dans certains Etats membres, la directive permet aux Etats membres de déroger au principe de la responsabilité illimitée en prescrivant une limite à la responsabilité globale du producteur pour les lésions corporelles causées par des articles identiques présentant le même défaut. Cette limite devrait être fixée à 70 millions d'Ecus minimum, niveau suffisamment élevé pour garantir une protection adéquate des consommateurs et le fonctionnement correct du marché commun.

Afin de réaliser une meilleure harmonisation, le Conseil se saisira, à intervalles réguliers, de rapports de la Commission sur l'application de la présente directive, accompagnés le cas échéant de propositions appropriées. En particulier, la Commission soumettra en 1995 au Conseil un rapport sur les effets qu'ont sur la protection des consommateurs et le fonctionnement du marché commun, les décisions des tribunaux relatives à l'application des dispositions de la directive, notamment de celles concernant les « risques de développement » et le plafond financier ; ce rapport sera accompagné le cas échéant de propositions de modification de la directive sur lesquelles le Conseil statuera conformément aux dispositions de l'article 100 du traité.

RÉDUCTION DE LA POLLUTION MARINE

La Commission des Communautés européennes a proposé (juillet 1985) un texte qui instaure des contrôles stricts pour les opérations de déversement et d'incinération de déchets dans les mers européennes. L'immersion de certains composés



chimiques tels que les huiles, les métaux et autres substances de la « liste noire » sera interdite aux termes de la directive proposée ; pour certains autres produits de la « liste grise », le déversement et l'incinération seront réduits de moitié ; les Etats membres appliqueront un système de permis et de rapports pour les immersions qui restent autorisées.

La proposition de la Commission constituera une protection supplémentaire du milieu marin. Elle remplace un projet de directive présenté en 1976. Elle tient compte également de plusieurs conventions internationales, du programme d'action de la Communauté en matière d'environnement et des résolutions du Parlement européen concernant le déversement en mer de déchets chimiques et radioactifs et la lutte contre la pollution de la mer du Nord.

Objectifs de la proposition

Le premier objectif de la proposition est de fixer des règles communes pour prévenir certains types de pollution marine et en réduire d'autres qui sont causés par le déversement en mer effectué par les navires, les aéronefs et les plates-formes fixes ou flottantes. Les nouvelles règles s'appliquent aux eaux maritimes relevant de la juridiction des Etats membres et elles couvrent le déversement sur les fonds marins et le sous-sol.

Tout en soulignant la nécessité de réduire autant que possible l'immersion de déchets, la Commission insiste sur le fait que si les substances déversées dans les océans se révèlent nocives ou toxiques, les dégâts causés risquent de se révéler irréversibles. Elles risquent également d'avoir de graves effets négatifs sur le milieu marin ou de pénétrer dans la chaîne alimentaire au point qu'il serait très difficile de les récupérer. La Commission cherche donc à encourager le stockage à terre et la réutilisation ainsi qu'une diminution globale des quantités de déchets rejetés. L'incinération n'est autorisée que s'il n'existe pas de méthodes de rechange pratiques de traitement et d'élimination à terre.

Diverses conventions internationales contrôlent déjà le déversement de déchets dans des zones spécifiques. La convention d'Oslo par exemple régit les opérations d'immersion dans la partie nord-est de l'Atlantique, de l'Arctique et de leurs mers secondaires, alors que la convention de Barcelone est applicable à la Méditerranée. Les propositions de la Commission reprennent les dispositions de ces conventions, mais elles fixent les normes les plus rigoureuses applicable à chaque catégorie de déchets.

Les substances radioactives ne sont pas couvertes par la proposition ; la Commission prévoit de faire d'autres propositions pour ce secteur.

Contrôle et réduction du déversement et de l'incinération

La « liste noire » de substances comprend les composés organo-halogénés, les composés organo-siliciés, le mercure, le cadmium, les matériaux plastiques persistants, le pétrole brut et les hydrocarbures, susceptibles d'être cancérigènes et des composés acides et basiques de nature à menacer la qualité du milieu marin. Le déversement de ces substances en mer est interdit.

Le déversement de substances de la « liste grise » doit être contrôlé strictement. Cette liste comprend divers métaux tels que les cyanures et fluorures, les pesticides, les substances chimiques organiques et synthétiques, les conteneurs, la ferraille et autres déchets volumineux. Des permis sont déjà nécessaires pour le déversement de ces substances. Aucun nouveau permis spécial ne peut être accordé pour le déversement de ces déchets faisant l'objet de la nouvelle proposition bien que certains permis spéciaux actuels, valables au moment où la directive entre en vigueur, puissent être renouvelés pour une nouvelle période de cinq ans. Cependant, sur une période consécutive de cinq ans les Etats membres devront, dès 1990, réduire les quantités de déchets autorisées de 10 % par an, par rapport aux quantités autorisées en 1989 de façon à réduire de moitié les quantités déversées d'ici à 1995.

Un permis général sera nécessaire pour le déversement de tout autre genre de déchets, sous réserve du respect de critè-

res relatifs au type de déchets, à la zone de déversement et aux effets sur le milieu marin, notamment aux effets éventuels sur les zones d'agrément et de baignade et les zones de pisciculture et de conchyliculture.

L'incinération en mer est couverte également par la proposition. Elle n'est autorisée par les Etats membres que s'il n'existe pas de méthodes de rechange pratiques de traitement et d'élimination à terre. Un permis spécifique doit être délivré cas par cas. Cependant, les Etats membres doivent transmettre à la Commission, d'ici à 1990, une date limite d'arrêt de l'incinération en mer. En annexe à la proposition, des règles sont définies à partir du protocole d'amendement de la convention d'Oslo pour régir ce type d'immersion.

Les autorités de chaque Etat membre dressent un état des permis qu'ils délivrent pour au moins quatre ans. Ces états peuvent être mis à la disposition de la Commission, sur sa demande. La Commission appréciera les modalités de délivrance des permis de façon à faire en sorte que les réductions prévues soient opérées et à évaluer l'efficacité des mesures adoptées. Elle devra faire rapport au Conseil et au Parlement européen sur l'application de la directive cinq ans après son adoption et, ultérieurement, tous les trois ans.

CONCLUSIONS DU CONSEIL RECHERCHE

Suite aux délibérations du Conseil Recherche du 4 juin 1985 le Conseil a arrêté, lors de sa session du 25 juillet 1985, les décisions concernant :

— la réalisation d'un *laboratoire de manipulation du tritium*, complétant la décision du 22 décembre 1983 arrêtant un programme de recherches à exécuter par le Centre Commun de Recherche (1984-1987) ;

— une phase de définition d'une action communautaire dans le domaine des technologies des télécommunications (*RACE*).

En ce qui concerne le laboratoire de tritium, le Conseil a décidé que le projet de signification européenne en matière de recherche visé dans la décision du Conseil du 22 décembre 1983 relative au programme de recherche pluriannuel du CCR et pour lesquels un montant de 12,5 MECUs a été affecté doit avoir pour objet la réalisation d'un laboratoire de manipulation du tritium à l'établissement d'Ispra du CCR.

La construction et l'exploitation du laboratoire seront pleinement intégrés au sous-programme du CCR « Technologie et Sécurité de la Fusion » et le laboratoire contribuera au projet de Fusion JET. En termes généraux, le laboratoire sera consacré aux problèmes relatifs à la sûreté opérationnelle des futures centrales de puissance Fusion.

La décision RACE instituant une phase de définition d'une action communautaire dans le domaine des télécommunications porte sur une durée de 18 mois et est constitué de deux parties.

La première partie comprendra le travail d'analyse requis pour l'établissement d'un modèle de référence pour communications intégrées à large bande (IBC) à exécuter dans toute la mesure du possible par des organisations telles que le CEPT (Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications).

La deuxième partie comprend des projets d'évaluation exécutés par voie de contrats, nécessaires pour clarifier les options technologiques et pour établir la faisabilité économique et technique du modèle de référence.

La décision prévoit la possibilité d'interventions financières de la Communauté pour les deux parties ; le montant spécifique estimé nécessaire pour l'exécution de la partie II s'élève à 14 millions d'ECUs.

Le but principal de cette phase de définition est l'exécution du travail initial nécessaire à l'affinage de la définition des besoins fonctionnels en matière d'IBC et l'exécution de la recherche et développement exploratoire dans des domaines clés exigeant une action immédiate.

PROGRAMMES INTÉGRÉS MÉDITERRANÉENS

Lors de sa session des 22/23 juillet 1985, le Conseil a tenu une réunion de concertation avec une délégation du Parlement européen au sujet des programmes intégrés méditerranéens. La délégation du Parlement était conduite par son Président, M. Pierre Pflimlin, et était composée par les membres suivants : M. de Pasquale, Président et Rapporteur Commission Politique régionale, M. Ducarme, 1^{er} Vice-Président de la Commission Politique régionale, M. Newman, 2^e Vice-Président de la Commission Politique régionale, MM. Ligios, Musso, Hutton, Membres de la Commission Politique régionale, M. McMillan-Scott, Rédacteur pour Avis Commission de la Jeunesse, M. Anastassopoulos, Président de la Commission des Transports.

La réunion a permis de procéder à un large et franc échange de vues sur l'orientation commune que le Conseil avait approuvé lors de sa session du 25 juin. A cette occasion il a été relevé que le Conseil sur un grand nombre de points a retenu les suggestions du Parlement, notamment sur deux points fondamentaux. En effet, comme souhaité par le Parlement, d'une part la procédure de décision pour l'application des PIM donne à la Commission une grande délégation de pouvoir, et d'autre part le Conseil a adopté un champ d'application très large pour l'utilisation de la ligne additionnelle de 1,6 milliard d'Ecus. Par ailleurs, le Conseil, en vue d'assurer une bonne information sur les PIM, a marqué son accord ce jour sur deux amendements du Parlement concernant la publication au JO des décisions de la Commission pour l'approbation des programmes et des contrats de programmes.

Suite à la rencontre avec le Parlement européen, le Conseil a adopté formellement le règlement relatif aux programmes intégrés méditerranéens qui entrera en vigueur le 1^{er} août 1985.

NOUVELLES PROPOSITIONS POUR ACCÉLÉRER LE TRANSPORT DES MARCHANDISES

La Commission européenne a approuvé (juillet 1985), en vue de leur transmission au Conseil, de nouvelles propositions visant à accélérer les procédures de transit des marchandises aux frontières intracommunautaires. Ces propositions modifieraient la directive existante (2) sur la facilitation des contrôles et des formalités dans ce domaine. La Commission s'est fixée pour objectif de parvenir en 1992 à l'abolition complète des contrôles aux frontières internes de la Communauté et c'est dans ce contexte que s'inscrivent les nouvelles propositions.

En vertu des dispositions révisées que propose la Commission, les Etats membres seraient tenus de coopérer en vue d'harmoniser les horaires d'intervention des services effectuant des contrôles et des formalités de part et d'autre des frontières communes. La Commission serait informée des problèmes qui se posent et proposerait alors des moyens pour les résoudre.

Lorsque le volume du trafic le justifie, les services des douanes et autres services situés à l'intérieur des territoires des Etats membres seraient ouverts au moins dix heures par jour du lundi au vendredi et six heures le samedi. Un régime spécial serait prévu pour les formalités douanières et les contrôles dans les aéroports où les heures de fonctionnement des services seraient aménagées pour tenir compte des caractéristiques propres des transports aériens, de manière que le gain de temps réalisé grâce à ce mode de transport ne soit pas annulé par des attentes inutiles dans les aéroports.

La Commission propose également qu'une procédure soit introduite en vue de permettre aux personnes participant à un échange entre les Etats membres d'informer les autorités nationales et communautaires compétentes des problèmes qu'elles rencontrent au passage des frontières. Les Etats membres sont invités à coopérer à l'établissement d'un système d'informations par ordinateur sur les postes de contrôle visant à mettre à la disposition des opérateurs les principales informations utiles sur les procédures à suivre. Les Etats membres feraient également en sorte que les sommes éventuellement exigibles lors de l'ac-

complissement des contrôles et formalités puissent être acquittées sous forme de chèques bancaires ou de moyens de paiement similaire.

Un rapport sur les dispositions concernant le fret aérien intracommunautaire est joint aux propositions. Ce rapport analyse la situation en matière de facilitation du transit des marchandises dans les principaux aéroports de la Communauté et propose des moyens de l'améliorer.

COMITÉ PERMANENT DE L'EMPLOI

Le Comité Permanent de l'Emploi a tenu sa 29^e session le jeudi 30 mai 1985, sous la présidence de M. Gianni De Michelis, Ministre du Travail de la République italienne.

Les travaux de cette session ont été consacrés à une discussion de la communication de la Commission sur l'emploi, la croissance et l'espace social européen, ainsi que d'une note de la Présidence intitulée : « Hypothèses d'initiatives pour la création de nouveaux emplois ».

A l'issue de la session, le Président a tiré les conclusions suivantes :

Le Comité a eu une discussion large et approfondie sur la situation du chômage dans la Communauté, en s'attachant particulièrement aux mesures positives à prendre. Il s'est montré préoccupé de ce que la légère augmentation du taux de croissance économique dans la Communauté tarde à se manifester sur le plan de la croissance de l'emploi.

Le Comité a noté, et soutenu, la conception de la Commission telle qu'elle figure dans son programme pour 1985, dans lequel l'accent politique a été mis sur les efforts à accomplir par la création et l'exploitation des possibilités du marché européen et par l'augmentation de la croissance économique.

Dans sa discussion, le Comité a également tenu compte des résolutions du Parlement européen sur la lutte contre le chômage ainsi que du document du dernier Conseil européen de Bruxelles concernant la situation économique et sociale.

Principes de la politique à suivre

Le Comité est convenu de viser une croissance stable non inflationniste et orientée davantage sur la création d'emplois en renforçant les actions menées au niveau européen pour lutter contre le chômage et créer davantage d'emplois.

Il est également reconnu que le problème le plus grave qui frappe les pays de la Communauté est celui du chômage et, en particulier, du chômage des jeunes.

Si des initiatives ne sont pas prises et si des mesures appropriées ne sont pas adoptées, le phénomène risque fort de s'aggraver à brève échéance.

Le remède essentiel pour parvenir à des solutions durables consiste sans aucun doute à assurer aux économies des Etats membres des taux de développement stables et équilibrés. Mais il convient en même temps de faire face aux déséquilibres entre l'offre et la demande sur le marché du travail, qui découlent des changements structurels survenant actuellement et liés notamment à l'introduction des nouvelles technologies. Les mesures à prendre devront en outre garantir aux femmes l'égalité de chances sur le marché du travail.

Le Comité a souligné qu'aucune politique, action ou initiative ne pourra être efficace sans un véritable dialogue social.

Éléments d'un plan extraordinaire pour l'emploi

En particulier, il a été suggéré de définir un plan expérimental prévoyant des actions communautaires et une aide aux actions des Etats membres, coordonnées entre elles et visant à la création de nouveaux emplois par les entreprises pour les chômeurs et en particulier pour les jeunes, destinées également à créer des conditions dans lesquelles les entreprises puissent se constituer plus facilement et plus librement, en complément aux actions déjà entreprises par la Commission.



En définissant ce plan, il conviendrait de tenir compte des possibilités offertes par l'utilisation conjointe des aides fournies par les instruments financiers communautaires aux investissements non-inflationnistes (investissements productifs, infrastructures et énergie) et de celles qui sont destinées à faciliter la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs ainsi que des aides à l'embauche. En plus de ces instruments d'actions ordinaires, le caractère exceptionnel du problème impose en outre d'étudier la possibilité de mettre aussi en œuvre des actions ad hoc.

Lors de la définition de ces interventions, il semble nécessaire de tenir compte d'une série de modalités :

a) Il conviendra, en premier lieu, de déterminer les catégories de travailleurs qui devraient bénéficier, en priorité, des aides communautaires et/ou nationales : de l'avis de la Présidence, il faudrait y faire figurer, dans un premier temps, les jeunes chômeurs de longue durée ou les jeunes à la recherche d'un premier emploi ou les travailleurs devenus excédentaires à la suite de processus de restructuration, de reconversion ou de redressement industriel ainsi que les femmes mères de famille, seules.

b) Il conviendrait en outre d'orienter les actions à entreprendre vis-à-vis des secteurs qui, directement ou indirectement, favorisent le développement de l'emploi, en particulier la création de grandes infrastructures dans les secteurs des transports, des télécommunications, de la protection de l'environnement, des nouvelles technologies et de l'utilisation des énergies de substitution, ainsi que la mise en œuvre de projets visant à moderniser les infrastructures physiques de l'ensemble du pays, à valoriser le patrimoine culturel et à assainir le tissu urbain.

c) Il conviendrait encore d'examiner la possibilité de promouvoir et de soutenir des actions visant à développer l'esprit d'entreprise.

Initiatives spécifiques

Les parties ont demandé à la Commission d'examiner les initiatives suivantes et de proposer, le cas échéant, des actions communautaires concrètes correspondantes :

1. Créer un marché moderne de l'emploi qui satisfasse aux exigences de toutes les parties concernées en assurant en particulier l'égalité de chances entre les hommes et les femmes ; pour ce faire, il importera :

— d'examiner dans quelle mesure les dispositions légales et conventionnelles influent sur la capacité d'adaptation du marché de l'emploi, afin d'évaluer les objectifs poursuivis en matière de protection de l'emploi et de protection sociale en évitant des effets de découragement à la création d'emplois ;

— de développer la réorganisation du temps de travail (par une meilleure répartition du temps de travail, y compris la réduction du temps de travail dont la forme et le financement sont à négocier entre partenaires sociaux), ainsi que les conditions de travail, notamment au niveau de l'entreprise, pour améliorer l'efficacité, défendre les emplois actuels et en créer de nouveaux.

Les représentants des employeurs ont tenu à confirmer leur réserve sur l'opportunité de recourir à la réduction du temps de travail ;

— de donner une formation et une éducation de base solide, pour rendre possible ensuite une formation professionnelle et de recyclage qui permettent un débouché effectif sur le marché du travail. Pour combattre notamment le chômage de longue durée, il faut assurer que les travailleurs puissent recevoir une formation adéquate en cas de changement technologique dans la production et les services, pendant que d'autres travailleurs continuent à bénéficier d'un emploi.

2. Encourager, par des investissements accrus des secteurs publics et privés, une croissance économique à la fois plus rapide et durable. Plus particulièrement, il conviendrait d'identifier et de promouvoir les projets d'investissements présentant un intérêt européen commun (que le lieu de leur réalisation soit national ou transnational) et offrant un rendement économique et social élevé, notamment dans les secteurs des transports, de

l'énergie, des télécommunications, de la protection de l'environnement et des services d'utilité commune et des possibilités de mise en valeur des biens culturels.

3. Les nouvelles technologies, si elles sont maîtrisées socialement, peuvent constituer un moyen important pour lutter contre le chômage et créer des emplois, à condition que la Communauté puisse acquérir une position de pointe dans les domaines de l'avenir et développer de nouveaux produits et services.

A cet effet, il est indispensable, compte tenu des politiques communautaires en la matière, que les efforts de recherche soient plus développés, qu'une collaboration étroite entre les entreprises soit organisée au-delà des frontières nationales et que tous les partenaires sociaux soient étroitement associés.

Il a été souligné qu'il conviendra à cet effet de créer un cadre communautaire comportant les éléments juridiques, financiers, etc., appropriés.

Dans ce contexte, le Comité a confirmé les éléments contenus dans les conclusions de la Présidence concernant les nouvelles technologies (27^e réunion du 10 mai 1984), qui ont été approuvées par le Conseil dans ses conclusions du 4 juin 1984. Il a invité la Commission à poursuivre ses travaux consistant à dégager, au niveau communautaire, les principes communs aux instruments législatifs et conventionnels propres aux Etats membres concernant l'information, la consultation et la négociation sur l'introduction des nouvelles technologies.

A cet égard, les représentants des employeurs ont rappelé l'utilité de l'information et, le cas échéant, de la consultation des travailleurs selon les pratiques en vigueur dans les Etats membres et au niveau approprié.

4. Définir les initiatives supplémentaires visant à encourager le développement et la relance de l'économie et de l'emploi, plus particulièrement dans les zones sous-développées, les zones connaissant d'importants changements structurels ou celles subissant des taux de chômage particulièrement élevés. Lors de telles actions, l'accent devrait être mis sur :

— la coopération, au niveau local, sectoriel et de l'entreprise, entre partenaires sociaux et les organismes et services concernés afin de définir une gestion prévisionnelle de l'emploi, dans le respect des orientations communautaires existantes ;

— le soutien accru d'actions au niveau local visant à ouvrir de nouvelles perspectives en matière d'emploi et à promouvoir et aider les initiatives économiquement viables prises dans ce secteur à l'échelle locale ;

— la définition de politiques plus intégrées permettant de satisfaire les besoins des zones en question, afin que les diverses actions entreprises dans le cadre d'autres politiques (politique de l'environnement, politiques régionale, industrielle, agricole et artisanale) aient davantage d'impact sur l'emploi.

5. Créer un marché de dimension importante et sans entraves qui stimulera l'économie européenne et offrira de nouvelles possibilités d'emplois. La réalisation d'un marché européen doit s'accompagner de la création et de l'organisation d'un espace social européen qui se fonde sur un véritable dialogue social et qui garantit l'adaptation continue des normes sociales propres à une économie moderne. La Commission a été invitée à élaborer des propositions concrètes d'instruments communautaires dans ce domaine.

Les représentants d'employeurs ont souligné dans ce contexte que toute action en la matière doit conduire à une meilleure compétitivité des entreprises en tenant compte des différentes situations nationales.

Modalités de réalisation

Compte tenu des contraintes imposées par les crédits disponibles du budget communautaire, il a été demandé à la Commission d'explorer de nouvelles méthodes de financement pour les projets expérimentaux, soit au moyen des instruments de prêts communautaires, soit le cas échéant, au moyen d'un financement extraordinaire à charge du budget communautaire.

Il conviendra notamment de mieux orienter vers ces objectifs les 5 % des ressources du Fonds social européen réservés à des actions innovatrices.

**

Enfin, le Comité a demandé à toutes les parties présentes d'assurer — en fonction des responsabilités qui leur incombent — que tous les efforts nécessaires soient entrepris pour atteindre les objectifs convenus. Le Comité a décidé de dresser périodiquement le bilan des résultats obtenus.

« BUS DE L'ÉNERGIE » POUR LES ÉCONOMIES D'ÉNERGIE DANS LES PME

La Commission des Communautés Européennes a décidé (juillet 1985), de réaffirmer son soutien au système des « bus de l'énergie » pour les économies d'énergie dans les PME et de lui octroyer un soutien financier de 1 325 000 Ecu pour la période 1985-1987. Le programme « bus de l'énergie », qui a été lancé dans la Communauté en 1980 après avoir connu un grand succès au Canada dès 1977, vise à compenser les difficultés que rencontrent les PME pour obtenir des informations et des conseils sur les économies d'énergie possible dans leurs installations.

Le « bus de l'énergie » est un véhicule équipé d'ordinateurs, instruments de mesure, d'équipement de démonstration et d'unités vidéo qui compte une équipe d'ingénieurs expérimentés. Les bus visitent plusieurs usines, normalement pour une journée, et établissent une analyse du schéma d'utilisation de l'énergie et du potentiel d'économie. Les résultats de ce travail sont ensuite présentés à la direction. En général, les recommandations formulées n'entraînent pas des dépenses importantes et les solutions comportant des modifications d'une certaine portée sont accompagnées de la suggestion de s'adresser à des consultants qualifiés.

Fin 1984, quelque 10 500 diagnostics énergétiques ont été établis par les participants en Belgique, République fédérale d'Allemagne, Italie, Irlande, Hollande et Turquie, dont 8 000 environ ont été mis en mémoire dans la base des données communes au Centre Commun de Recherche d'Ispra en Italie. Les économies d'énergie potentielles qui sont identifiées varient entre 10 et 20 % de la consommation normale des usines visitées, ce qui correspond à quelque 130 tep (tonnes d'équivalent pétrole) par diagnostic ou 26 000 tep par an et par bus. Sur la base des diagnostics faits jusqu'à présent, le potentiel total identifié s'approche du million de tep/an.

La décision que la Commission vient de prendre reflète la très large acceptation du principe du système du « bus de l'énergie » de la part de l'industrie européenne. La Commission vise à augmenter l'impact du programme par :

- a) l'extension à des groupes opérant dans d'autres Etats membres ;
- b) la concentration des opérations dans un nombre réduit de branches industrielles présentant un potentiel d'économies d'énergie élevé ;
- c) le maintien du nombre de diagnostics à un niveau d'environ 1 500 par an grâce aussi à un soutien financier communautaire ;
- d) l'établissement de la part de coordinateurs parmi les participants d'analyses nationales et sectorielles des données recueillies.

Ce programme devrait couvrir une période de deux ans allant d'octobre 1985 à septembre 1987.

Le programme communautaire continuera de bénéficier d'un interéchange d'expériences avec le programme canadien sur la base d'un protocole d'entente signé en 1979. Ceci a conduit à un large échange de logiciels pour l'accumulation des données, à un libre accès aux différentes bases de données et à un échange d'expériences et d'améliorations techniques. Dans la

phase initiale du programme, le Canada a fourni un premier « bus » de démonstration et a contribué à la formation des premiers équipages des bus communautaires.

Pour plus d'informations sur ce programme veuillez écrire à :

Commission des Communautés Européennes
 Direction générale de l'Energie
 Programme « Bus de l'Energie »
 200, rue de la loi
 B-1049 Bruxelles

COOPÉRATION UNIVERSITÉ-INDUSTRIE EN MATIÈRE DE FORMATION : LE PROGRAMME « COMETT » (1)

La Commission européenne a adopté (juillet 1985) des propositions concernant un projet de décision du Conseil relatives à un nouveau programme d'action visant à renforcer la coopération université-industrie en matière de formation aux nouvelles technologies.

La coopération entre l'université et l'industrie est prônée depuis longtemps en raison de la contribution majeure qu'elle peut apporter à l'amélioration de l'efficacité des investissements non matériels, non seulement dans le domaine de la recherche, mais aussi au niveau de la formation initiale et continue. Dans tous ces domaines, la plupart des Etats membres ont déjà lancé des programmes nationaux plus ou moins étendus.

Dans le domaine de la *recherche*, la Communauté européenne elle-même a déjà mis en œuvre plusieurs programmes qui donnent une dimension européenne à ces efforts nationaux et améliorent ainsi leur efficacité en évitant les doubles emplois. Il s'agit notamment d'ESPRIT, de BRITE, du plan de développement transnational de l'assistance à l'innovation et au transfert des technologies et du plan communautaire de stimulation des coopérations et des échanges scientifiques, lesquels renforcent tous la coopération entre les universités et les industries des différents Etats membres dans le domaine de la recherche.

Ainsi que M. Peter Sutherland, Commissaire responsable des affaires sociales et de l'éducation, l'a déclaré à plusieurs reprises, un engagement comparable est nécessaire dans le domaine de la *formation avancée*. C'est la raison d'être de COMETT, le nouveau programme communautaire d'éducation et de formation dans le domaine des technologies.

COMETT poursuit un triple *objectif* :

- a) promouvoir une identité européenne, en particulier en encourageant les stages d'étudiants dans des entreprises d'autres Etats membres ;
- b) encourager les économies d'échelle par l'organisation conjointe de nouveaux programmes de formation en vue de remédier à la pénurie de main-d'œuvre spécialisée résultant de la rapidité du progrès technologique ;
- c) encourager les échanges d'expériences entre les Etats membres sur la coopération université-industrie (2) en matière de formation.

COMETT sera réalisé en deux phases étalées sur sept années (1986-1992). La première phase, d'une durée de quatre ans, permettra de lancer (en 1986), puis de développer (de 1987 à 1989) une série d'actions qui pourront ensuite, pendant la seconde phase (1990-1992); être intensifiées ou adaptées en tenant compte de l'expérience acquise pendant la première.

(1) Programme communautaire d'éducation et de formation dans le domaine des technologies — action programme of the COMMUNITY in Education and Training for Technology.

(2) Dans le contexte du présent programme, on entend par « université » tous les types d'établissements supérieurs d'enseignement et de formation qui délivrent des titres ou diplômes de niveau universitaire ; on entend par « industrie » toutes les formes d'activité économique des secteurs privé et public, en particulier les activités qui impliquent le recours à des équipements et/ou processus de production nouveaux, que ce soit dans l'industrie, l'agriculture ou les services. Sont couvertes aussi bien les petites et moyennes entreprises que les grandes entreprises.



COMETT dispensera un *soutien communautaire* — estimé à quelque 80 millions d'Ecus entre 1986 et 1989 — pour les cinq séries d'actions suivantes.

I. Mise en place d'un réseau européen d'associations université-industrie pour la formation (AUIF)

COMETT octroiera un soutien aux associations université-industrie pour la formation (AUIF) qui s'engagent à entrer en liaison avec des initiatives similaires dans d'autres Etats membres ; à recevoir des étudiants, des professeurs d'université et des membres du personnel d'entreprises d'autres Etats membres ; à développer des projets de coopération européens ; et à jouer un rôle actif dans un réseau communautaire d'AUIF.

Ces subventions seront limitées à 50 % des frais liés à l'introduction de la dimension européenne — en particulier la mise en place de correspondants « Europe » au sein des AUIF — avec un maximum de 50 000 Ecus par an.

L'objectif sera de mettre en contact un minimum de 40 AUIF d'ici 1987, 100 d'ici 1988 et 150 d'ici 1989.

Ce réseau européen d'AUIF, et le réseau existant d'universités européennes (les « programmes d'études communs »), joueront un rôle majeur dans la mise en œuvre des autres activités de COMETT.

II. Programme communautaire d'échanges université-industrie

COMETT encouragera par des mesures spécifiques les échanges transnationaux d'étudiants, de membres du personnel des entreprises, et de professeurs d'université :

a) aides de 4 000 Ecus en moyenne (pour une période de six mois) offrant à des étudiants la possibilité d'effectuer un stage, de préférence de six à douze mois, dans une entreprise d'un autre Etat membre (2 000 stages en 1987, 3 000 en 1988 et 5 000 en 1989) ;

b) bourses de 9 000 Ecus en moyenne (pour une période de six mois) offrant au personnel enseignant des universités la possibilité de passer de préférence deux ou trois trimestres dans des départements appropriés (production, gestion, etc.) d'entreprises établies dans un autre Etat membre, afin de développer leur expérience industrielle dans un contexte européen (50 bourses en 1987, 100 en 1988 et 200 en 1989) ;

c) bourses de 9 000 Ecus en moyenne (pour une période de six mois) offertes à des membres du personnel non universitaire (employeurs, cadres, membres du personnel de production, syndicalistes, représentants des chambres de commerce, etc.) qui seront détachés, pendant deux ou trois trimestres de préférence, dans des universités d'un autre Etat membre pour y assumer des responsabilités pédagogiques, contribuer à la diversification de l'enseignement, enrichir leurs connaissances et aider au développement de liens avec l'industrie (50 bourses en 1987, 100 en 1988 et 200 en 1989).

III. — Projets conjoints de formation entrepris par des entreprises établies dans différents états membres

Ces projets, lancés en collaboration avec des entreprises de haute technologie et des services universitaires compétents, seront axés sur des domaines spécifiques dans lesquels l'industrie européenne pourrait réaliser une percée si elle pouvait porter remède au manque de personnel qualifié. La Communauté soutiendra la conception et l'expérimentation de projets conjoints de formation entrepris par des entreprises de différents Etats membres et leur permettant de réaliser des économies d'échelle. Une seconde forme de projets conjoints de formation assurera

la diffusion rapide des derniers résultats de la recherche dans les milieux universitaires et industriels.

Le concours de COMETT prendra la forme d'une contribution pouvant atteindre au maximum 35 % du coût total, avec un plafond de 500 000 Ecus par opération.

IV. Systèmes européens d'enseignement à distance et formation de formateurs

Des économies d'échelle peuvent aussi être réalisées grâce à la coopération université-industrie dans l'utilisation des nouvelles technologies en tant qu'instruments d'enseignement et de formation, en particulier grâce aux systèmes d'enseignement à distance et à la formation de formateurs.

Des subventions de COMETT seront octroyées à des projets multilatéraux, à concurrence de 50 % du coût, avec un plafond de 400 000 Ecus. COMETT explorera aussi la faisabilité d'une université européenne d'enseignement technologique à distance.

V. Actions complémentaires et échanges d'expériences à l'intérieur de la communauté

Les actions complémentaires au niveau communautaire seront notamment les suivantes :

a) création d'une base de données sur la coopération université-industrie dans le domaine de la formation avancée ;

b) mise en réseau des AUIF ;

c) suivi et analyse des tendances et problèmes communautaires dans le domaine de la formation avancée ;

d) parrainage de tables rondes avec des personnels de l'université et de l'industrie.

Le développement rapide des nouvelles technologies réclame des jeunes et des adultes qu'ils soient mieux formés et bien préparés à faire face aux changements qui apparaîtront au cours de leur carrière. De plus, si des investissements accrus ne sont pas effectués dans le domaine de la formation, le manque de personnel qualifié qui entrave la croissance de l'industrie européenne risque fort de s'aggraver. COMETT est conçu pour donner une nouvelle impulsion aux initiatives des Etats membres dans ce domaine et pour veiller à ce qu'une dimension européenne soit insufflée dès que possible dans la coopération université-industrie. La Commission européenne souligne par conséquent la nécessité pour le Conseil d'adopter le projet de décision concernant COMETT d'ici la fin de 1985, de façon à entreprendre les travaux préparatoires dès 1986.

VOYAGEZ AVEC VOTRE DIPLÔME ! POUR RÉALISER UNE EUROPE DES PROFESSIONS ET DES SERVICES SANS FRONTIÈRES, LA COMMISSION PROPOSE QUE LA QUALIFICATION PROFESSIONNELLE DÉCOULANT D'UN DIPLÔME ACCORDÉ PAR UNE UNIVERSITÉ D'UN ÉTAT MEMBRE SOIT RECONNUE PARTOUT DANS LA COMMUNAUTÉ

La Commission a adopté (juillet 1985) une proposition de directive du Conseil visant à introduire dans la Communauté un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur. L'objectif de cette proposition est de créer les conditions de la libre circulation des ressortissants des Etats membres qui souhaitent exercer dans un autre Etat membre une activité professionnelle dont l'accès est réglementé et notamment soumis à la condition de la détention d'un diplôme d'enseignement supérieur.

Il s'agit de la première traduction concrète de la nouvelle impulsion en faveur de la libre circulation des personnes et des services qui avait caractérisé le livre blanc sur l'achèvement du

marché intérieur que la Commission avait adopté le 14 juin 1985. On doit rappeler que le Conseil européen réuni à Fontainebleau avait demandé la création d'urgence d'un système général de reconnaissance mutuelle des diplômes universitaires. De même le rapport sur l'Europe des citoyens avait insisté sur la nécessité de poursuivre cet objectif avec la plus grande énergie.

En annonçant cette proposition, Lord Cockfield vice-Président de la Commission chargé du marché intérieur a indiqué qu'elle illustre la détermination de la Commission à mettre en œuvre les propositions contenues dans le livre blanc sur le marché intérieur selon le calendrier prévu dans ce livre. Compte tenu du caractère prioritaire que le Conseil européen de Milan a attribué à la liberté des professions et des services dans la Communauté, on peut espérer que le Conseil adoptera très rapidement cette directive.

La proposition de la Commission consacre une nouvelle approche. Au lieu de définir des critères précis en fonction desquels des diplômes universitaires obtenus dans un Etat membre devraient se voir reconnaître l'équivalence dans un autre Etat membre, la nouvelle approche se fonde sur l'idée que le citoyen communautaire qui est considéré apte à exercer une activité professionnelle dans un Etat membre doit également être considéré comme apte à exercer cette même activité dans un autre Etat membre. Le système envisagé se fonde donc sur la comparabilité des formations et de l'enseignement supérieur dispensé dans les Etats membres ainsi que sur la coopération entre administrations des Etats membres en vue de faciliter, dans un contexte de mutuelle confiance l'évaluation et la définition des qualifications professionnelles découlant de diplômes de l'enseignement supérieur.

Il faut souligner que la nouvelle proposition ne concerne pas les professions au sujet desquelles des directives communautaires comprenant des dispositions relatives aux titres universitaires ont déjà été adoptées (médecins, vétérinaires, dentistes, architectes) ou sont sur la table (pharmaciens). Les professions concernées par la nouvelle proposition sont par exemple les géomètres, experts comptables, avocats, kinésithérapeutes, opticiens, psychologues, etc. Cette proposition entend faciliter l'accès aux différentes professions et ne prétend pas établir un système d'équivalence entre titres universitaires. La mise en œuvre de la proposition de la Commission comprendra la création d'un réseau d'information communautaire sur les différentes professions dont l'accès est réglementé et sur les titres et diplômes concernés. En cas de différence significative des formations pratiquées dans les différents Etats membres (notamment longueur d'études), il sera possible de faire valoir des compensations définies en termes d'expérience pratique.

III. — Relations extérieures

RELATIONS AVEC LES ETATS-UNIS DANS LE DOMAINE SIDÉRURGIQUE

Lors de sa session du 6 août 1985, le Conseil a approuvé un arrangement complémentaire d'autolimitation sur certains produits sidérurgiques qui, jusqu'ici, n'ont fait l'objet d'une clause de consultation. Cet arrangement est le résultat de consultations menées par la Commission avec les autorités américaines.

Cet arrangement complémentaire qui permet de sauvegarder l'essentiel des intérêts des producteurs communautaires concernés, comporte les principaux éléments suivants :

— il couvre une période de 5 mois allant du 1^{er} août au 31 décembre 1985. Il ne préjuge pas le régime à négocier à l'avenir ;

- le contingent global est de 197 917 tonnes ;
- la répartition entre les différentes catégories de produits s'effectue sur une base linéaire fondée sur les années de référence 1982-83-84 ;
- les produits semi-finis sont exclus du contingentement.

Le Conseil a en outre arrêté la répartition interne entre Etats membres des contingents négociés pour chaque catégorie de produits avec les autorités américaines, sur une base linéaire également fondée sur la période de référence 1982-83-84.

**

En ce qui concerne les tubes pétroliers (OCTG), le Conseil s'est mis d'accord sur la répartition interne (« burden-sharing ») des quotas entre les Etats membres. Cette répartition s'établit de la façon suivante :

— Allemagne	: 4,38 %
— France	: 0,53 %
— Italie	: 3,25 %
— Pays-Bas	: 0,02 %
— Belgique	: 0,50 %
— Luxembourg	: 0,01 %
— Royaume-Uni	: 0,55 %
— Grèce	: 0,76 %

ACCORD DE COOPÉRATION COMMERCIALE, ÉCONOMIQUE ET DE DÉVELOPPEMENT ENTRE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET LA RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE DU PAKISTAN

1. Le 23 juillet 1985, un accord de coopération commerciale, économique et de développement a été signé à Bruxelles entre la République islamique du Pakistan et la Communauté européenne. Cet accord a été signé :

— pour la République islamique du Pakistan par M. Salim Saifullah Khan, Ministre fédéral pour le commerce, le pétrole et les ressources naturelles,

et

— pour la Communauté européenne par :

M. Jacques Poos, Ministre des Affaires Etrangères du Luxembourg, Président en exercice du Conseil,

et

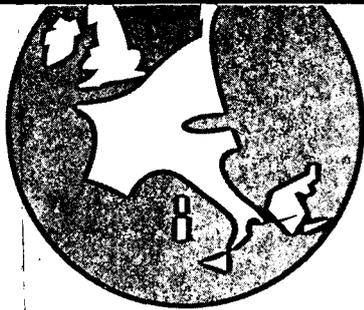
M. Claude Cheysson, Membre de la Commission.

2. Cet accord remplace l'accord de coopération commerciale de 1976. Il traduit le souhait des deux parties d'instaurer entre elles des relations plus dynamiques, mettant en œuvre une coopération plus large et plus diversifiée qui dépasse le domaine purement commercial pour s'étendre également, dans un contexte global plus cohérent, aux domaines de la coopération économique et du développement.

3. Il s'agit d'un accord de caractère évolutif qui fixe les objectifs de la coopération et définit les méthodes à utiliser pour les atteindre. Un accent particulier est mis sur l'encouragement de la coopération entre les opérateurs économiques des deux parties.

4. Parmi les principales dispositions de l'accord, il y a lieu de mentionner les suivantes :

a) *sur le plan commercial*, l'accord reprend, en les approfondissant, les dispositions figurant dans l'accord de coopération commerciale de 1976 et prévoit en outre en particulier l'engagement des deux parties à des consultations sur les problèmes économiques et commerciaux bilatéraux et internationaux qu'une des parties pourrait considérer comme présentant un intérêt ;



b) *en matière de coopération économique :*

i) l'accord prévoit de développer la coopération économique dans tous les domaines d'intérêt mutuel et de promouvoir le resserrement des liens entre les industries et agents économiques respectifs, notamment par l'échange d'informations et le développement des contacts ;

ii) les principaux objectifs de cette coopération sont :

- la promotion de la coopération industrielle et du transfert de technologie,
- l'ouverture de nouvelles sources d'approvisionnement et de nouveaux marchés,
- la coopération scientifique et technique,
- la coopération dans le domaine de l'énergie,
- la coopération dans d'autres domaines d'intérêt commun tels que l'agriculture, la pêche, la sylviculture, les transports et communications, la protection et l'environnement ;

c) *en matière de coopération de développement*, l'accord vise à prendre toutes les mesures permettant d'augmenter l'efficacité des aides accordées par la Communauté au Pakistan et à assurer une coordination entre les activités propres de la Communauté en matière de coopération au développement et celles de ses Etats membres.

d) Comme dans l'accord de 1976, une Commission mixte est appelée à gérer le nouvel accord. Elle aura notamment pour tâche d'élaborer et de recommander les mesures pratiques visant à la réalisation des objectifs de l'accord.

e) L'accord aura une durée initiale de cinq ans.

AMÉRIQUE CENTRALE

Faisant suite aux conclusions convenues à l'occasion de la réunion ministérielle de San José visant à étendre, développer et institutionnaliser les relations entre les deux régions, le Conseil a autorisé, lors de sa session des 22/23 juillet 1985, la Commission à ouvrir des négociations avec les pays d'Amérique centrale (1) en vue de conclure un accord de coopération et a adopté les directives nécessaires à cet effet.

Un accord est intervenu également pour institutionnaliser en même temps le dialogue politique entre les Etats membres de la Communauté et les pays d'Amérique centrale.

Ces décisions s'insèrent dans l'objectif poursuivi par la Communauté et ses Etats membres d'apporter un soutien, à la fois politique et économique, au processus de stabilisation et de paix dans cette région entamé par le Groupe de Contadora.

(1) Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Salvador, Panama.

RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

Droit Social : Les salaires, p. II couv. — Editions Techniques et Economiques : Revue de l'Energie, p. III couv. ; Revue d'Economie Industrielle, p. IV couv. ; Les oligopoles et le droit, p. 524.

BIBLIOGRAPHIE

□ Rosemarie FEITHEN, **Arbeitskräftewanderungen in der Europäischen Gemeinschaft Bestimmungsgründe und regionalpolitische Implikationen**, Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik, Universität Bielefeld. Ed. Campus, Frankfurt/New York, 1985, 172 pages.

Il n'y a que du bien à dire du livre de Mme Feithen. Tout d'abord, quant à la méthode d'examen utilisée, qui réunit une heureuse combinaison entre l'analyse philosophique et l'analyse mathématique (analyse des régressions) ; ensuite quant au matériel employé où l'approche théorique se mêle tout aussi heureusement à l'usage de données statistiques.

L'auteur ne cache pas que son but est de créer un modèle de migrations capable d'expliquer celles qui ont lieu entre les pays membres de la CEE. Subsidiatement, il s'agit d'examiner ce qui détermine la répartition régionale de la main d'œuvre, ainsi que ses tendances éventuelles à la concentration.

Le premier chapitre rassemble des données factuelles en une louable tentative d'être exhaustif : statistique des mouvements ; dispositions communautaires sur la libre circulation ; facteurs démographiques et régionaux ; origine et causes des mouvements ; évolution de ceux-ci. Le deuxième chapitre évoque les diverses théories explicatives existantes puis contient un modèle incorporant les déterminantes suivantes : les possibilités en matière de revenus, d'emploi, d'amélioration de statut social et professionnel ainsi que d'information ; le facteur de la distance ; la « disponibilité » à migrer. S'y ajoutent des facteurs conjoncturels. Une tentative est faite pour fonder le modèle macroanalytique sur une explication microanalytique. A la question de savoir si le recul des migrations européennes est à ramener à des facteurs conjoncturels, il est répondu par la négative.

Le troisième chapitre traite de la répartition entre les pays membres et plus spécialement du curieux phénomène de la continuation de la concentration de la main-d'œuvre étrangère dans les zones denses centrales, malgré le recul de la migration proprement dite.

Enfin, le quatrième chapitre tente une évaluation des implications des migrations, en matière de politique régionale où l'auteur se montre pessimiste, et ce à bon droit, semble-t-il.

R.P.

□ G. LABARRÈRE, **l'Europe des Postes et Télécommunications**, préface de J. Dondaux, Masson, Paris, 1985, 256 F.

La Conférence européenne des administrations des Postes et Télécommunications ; l'Europe communautaire et les PTT ; une nouvelle donne : le défi industriel.

Le premier des trois titres concerne une organisation, assez classique, s'agissant d'une conférence qui se réunit sinon dans le cadre du moins en liaison avec le Conseil de l'Europe et qui en outre est un groupe régional restreint à la fois de l'Union postale universelle et de l'Union internationale des Télécommunications. Le second relate une action plutôt embryonnaire encouragée par la CEE et dont la plus belle réussite est le réseau européen de documentation par ordinateurs Euronet. La troisième concerne les premières réactions européennes à l'offensive des télécommunications américaines en Europe, il s'agit d'un domaine en plein mouvement, notamment du fait d'Eurêka ; très à jour donc sur une question qui bouge.

Paul PIGASSOU

Avocat au barreau de Paris
Chargé d'enseignement à l'université de Paris X

LES OLIGOPOLES ET LE DROIT

1984

EXTRAIT DU SOMMAIRE

I. — LE DROIT DES COLLUSIONS

La nécessité d'une adaptation du droit des collusions.

Paragraphe 1 — La preuve des collusions

- A. Le droit américain*
- B. Le droit communautaire*
- C. Le droit français*

Paragraphe 2 — La notion de collusion

- A. Les accords d'information sur les prix*
- B. Les systèmes de prix géographiques*
- C. Les annonces préalables de changement de prix*

II. — LE DROIT DE LA DOMINATION

Paragraphe 1 — La notion de domination

- A. Domination oligopolistique et monopoles parallèles*
- B. Domination oligopolistique et comportement déloyal*

Paragraphe 2 — La preuve de domination

- A. La présomption d'oligopole par examen des structures*
- B. La présomption d'oligopole par examen des comportements*

Éditions techniques et économiques
3, rue Soufflot - 75005 PARIS
Tél : (1) 634.10.30

REVUE DE

L'ÉNERGIE

NUMÉRO SPÉCIAL

LE GAZ NATUREL RESSOURCES ET PERSPECTIVES

Ch. BRECHT, La contribution du gaz naturel à l'approvisionnement mondial en énergie.

I. LE GAZ DANS LE MONDE

Si le gaz naturel m'était conté.

M. VALAIS, Le développement des ressources gazières.

C. DISTLER, Marché international du gaz et contraintes géopolitiques.

II. LES ACTEURS DE LA SCÈNE GAZIÈRE

L. STAROSSELSKY, L'extraction du gaz, branche en expansion rapide de l'économie soviétique.

A.H.P. GROTENS, Le rôle des Pays-Bas sur le marché du gaz naturel en Europe occidentale.

M. K. FAID, Évolution de la politique algérienne en matière de commercialisation de gaz naturel.

M. HAMRA KROUHA, Natural Gas Production and Utilization.

G. H. LAWRENCE, Natural Gas : Key to US Growth.

Y. SHIBASAKI, Japanese Natural Gas Policy,

Dr. K. LIESEN, L'industrie du gaz allemande : situation actuelle et perspectives.

D. ROOKE, The Future for Gas in Britain.

L. MEANTI, Natural Gas Policy in Italy.

A. MÉALLIER et P. DREYER, La politique gazière de la France.

Ph. BOURCIER, Politique de mise en valeur du gaz naturel dans les pays en voie de développement.

P. COURT, Les dispositions relatives au gaz naturel dans les contrats de recherche et de production d'hydrocarbures.

Cl. E. BONNET, Le commerce international du gaz naturel.

III. LES TECHNIQUES

J. BATTEUX et G. BOURBONNEUX, Le complexe de traitement de gaz et de récupération du soufre d'Astrakhan.

Y. BORIE et B. RENARD, La production d'hydrocarbures en mer : des objectifs de plus en plus profonds pour Elf Aquitaine.

P. WATRIN, La distribution du gaz.

A. BALLOT, C. CAROUGE, J.-L. COLONNA, et J.-P. JOURDAN, Le transport à grande distance : gazoducs et méthaniers. Le stockage du gaz.

N.-Y. COJAN et P. LEBLANC, Les utilisations performantes du gaz naturel.

F. FERNIQUE NADAU des ISLETS, L'ingénierie des grands projets de gaz naturel : cas de Sofregaz.

J. RORET, Introduction.

J. JEHL, Les compresseurs de gaz naturel.

B. ROULET, Contribution des turbines à gaz Hispano-Suiza dans le domaine de la production et du transport du gaz naturel.

O. LETOURNEUR, Stockage et transport du GNL.

C. DURAND, Spie-Capag : de la production au terminal... de la pose de pipe-lines à l'usine clé en main.

D. AUBERT, Le chauffage collectif au gaz dans les HLM.

A. BLUM, J. HATON, J. GÉRARD, Utilisations performantes du gaz dans les industries mécaniques. Exemple de l'industrie automobile.

IV. LES « AUTRES GAZ »

M. POTTIER et M. PRZYDROZNY, La gazéification du charbon.

J. POTTIER, L'hydrogène du futur et l'industrie gazière.

G. DONAT, Gaz non conventionnel et gaz profond.

J.-P. LASNERET, Le biogaz.

P. ALBY, Conclusion.

REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

numéro spécial

n° 31 - 1^{er} trimestre 1985

les restructurations de l'industrie française

Revue d'économie industrielle
Éditions Techniques et Économiques
3, rue Soufflot - 75005 PARIS
Tél.(1) 634 10 30 lignes groupées