Document N° 55
1958

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE

Rapport

fait au nom de la

commission du marché intérieur de la Communauté

sur

les problèmes relatifs à l'ouverture des marchés et au régime de concurrence soulevés par les premiers rapports généraux sur l'activité de la Communauté Économique Européenne et de la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique

par

M. P.-O. LAPIE
Rapporteur

DÉCEMBRE 1958

Document N° 55
1958

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE

Rapport

fait au nom de la

commission du marché intérieur de la Communauté

sur

les problèmes relatifs à l'ouverture des marchés et au régime de concurrence soulevés par les premiers rapports généraux sur l'activité de la Communauté Économique Européenne et de la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique

par

M. P.-O. LAPIE
Rapporteur

DÉCEMBRE 1958

La commission du marché intérieur de la Communauté s'est réunie les 13 octobre, 13 novembre et 1er décembre 1958, en vue d'examiner les problèmes relatifs à l'ouverture des marchés et au régime de concurrence soulevés par les premiers rapports généraux sur l'activité de la Communauté Économique Européenne et de la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique.

M. P.-O. LAPIE *a été désigné comme rapporteur.*

Le rapport a été adopté à l'unanimité le 1er décembre 1958.

Étaient présents :

MM. ILLERHAUS, *président*

KREYSSIG, *vice-président*

KORTHALS, *vice-président*

LAPIE, *rapporteur*

BOHY

DERINGER

DE SMET

DUVIEUSART

HAHN

LÜCKER

MARTINELLI

MARTINO E.

MAURICE-BOKANOWSKI

NEDERHORST

POHER

SCHAUS

SCHMIDT H.

SOMMAIRE

RAPPORT

sur

les problèmes relatifs à l'ouverture des marchés et au régime de concurrence soulevés par les premiers rapports généraux sur l'activité de la Communauté Économique Européenne et de la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique

par

M. P.-O. Lapie

INTRODUCTION

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

1. Dans son dernier rapport consacré, en première ligne, aux problèmes du marché du charbon et de l'acier, votre commission s'est déjà efforcée d'évoquer certaines questions relevant des exécutifs de la Communauté Économique Européenne (1) et de la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique (2) notamment dans les domaines où des liaisons doivent s'établir avec la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (3).

Le présent rapport se base sur les premiers rapports d'activité des nouveaux exécutifs européens, tout en évoquant certains problèmes qui exigent une action conjointe des trois exécutifs.

2. Nous traiterons deux grands ensembles de questions : d'une part, l'ouverture des marchés, c'est-à-dire l'élimination progressive des obstacles qui se dressent encore entre les marchés des pays constituant la Communauté et, d'autre part, le régime de concurrence au sein de la Communauté.

---

(1) Dénommée ci-après C.E.E.

(2) Dénommée ci-après Euratom.

(3) Dénommée ci-après C.E.C.A.

On examinera donc le chapitre III du premier rapport général sur l'activité de la C.E.E., certaines parties du rapport sur la situation économique de la Communauté (notamment les pages 42 à 47 et 76 à 85 du volume Ier), ainsi que le paragraphe 4 du chapitre VIII du rapport général sur l'activité de l'Euratom.

3. Il ne peut surprendre que le premier rapport général de la C.E.E. ne constitue pas encore un compte rendu de réalisations concrètes. On y trouve une énumération des mesures préparatoires en vue d'actions devant intervenir dans un délai plus ou moins rapproché, ainsi que quelques indications sur la manière dont l'exécutif de la C.E.E. entend développer sa politique dans le domaine de la libre circulation des marchandises, services et capitaux ou dans celui de l'application de règles communes de concurrence.

Le rapport sur la situation économique de la Communauté fournit une précieuse vue d'ensemble sur l'état de fait dans la première année de l'existence de la Communauté; pour sa plus grande partie, il servira de base à une politique économique et financière à long terme, mais on y relève, en même temps, des renseignements sur la structure des entreprises, le degré de la concentration d'entreprises, ainsi que sur la politique en matière douanière et de contingentement, renseignements qui devront guider l'exécutif de la C.E.E. dans l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées dans ces deux secteurs. En d'autres termes, il s'agit, pour l'exécutif de la C.E.E., d'un travail de défrichement d'un terrain vaste et complexe. Elle doit préparer ses premières décisions, obtenir des connaissances et informations plus complètes ou rechercher comment, sur la base du Traité, les institutions de la Communauté pourront agir dans tel ou tel autre cas.

4. La position de la Commission de l'Euratom est plus facile que celle de l'exécutif de la C.E.E. Tout d'abord il s'agit d'un domaine important mais limité, où on commence à construire, alors que dans le domaine du marché commun général il faut opérer une fusion de structures existant depuis longtemps et souvent différentes. Par ailleurs, le Traité Euratom est plus clair et plus précis que le Traité C.E.E. Cet état de choses se reflète forcément dans le rapport général de l'Euratom; bien que plus bref, il peut déjà faire état de résultats concrets dans le domaine nucléaire.

5. Une dernière remarque générale s'impose pour les deux rapports : la lecture en est souvent rendue difficile par la présentation technique et abstraite de certains paragraphes. Votre commission souhaiterait qu'à l'avenir les exécutifs s'efforcent de rendre les rapports plus compréhensifs, non seulement pour les experts, mais également pour tout le public intéressé.

Il est bien entendu que nos remarques critiques sur l'activité des exécutifs ou sur la conception de leur action future ne constituent pas une manifestation de mécontentement *a priori*, mais une forme d'encouragement dans l'exercice de leur mission difficile.

CHAPITRE I

LA LIBRE CIRCULATION (1)

a) L'établissement de l'union douanière

6. Dans ses paragraphes 70 et 73, le rapport général de la C.E.E. énumère un certain nombre de travaux préalables à la première phase de l'abolition progressive des droits de douanes entre les États membres.

Ainsi, il est d'abord question du premier abaissement prévu pour le 1er janvier 1959 qui aboutira à une réduction de 10 % des droits de douane.

En ce qui concerne les droits de douane à caractère fiscal, les gouvernements devront communiquer, avant la fin de l'année 1958, la liste de ces droits actuellement en vigueur au sein des États membres.

L'exécutif de la C.E.E. déclare, en outre, qu'il prépare les directives en vue de l'abolition des taxes d'effet équivalant à des droits de douane dont elle dresse actuellement l'inventaire.

Enfin, des travaux préparatoires sont également en cours au sujet de la libre pratique et du trafic de perfectionnement.

De plus, l'exécutif de la C.E.E. expose l'état des travaux en vue de préparer l'établissement d'un tarif extérieur commun. Il est vrai que ce tarif extérieur touche de très près la politique du commerce extérieur de la Communauté. D'autre part, il apparaît — comme nous aurons l'occasion de le démontrer par la suite — que l'établissement du tarif extérieur commun ne peut pas être séparé de l'établissement de l'union douanière à l'intérieur de la Communauté.

En effet, l'interdépendance de la politique tarifaire à l'égard des pays tiers d'une part et à l'égard des pays membres de la Communauté d'autre part, ainsi que les effets réciproques que l'une exerce sur l'autre, demandent que, dans une certaine mesure, les problèmes du tarif extérieur commun soient inclus dans l'examen des problèmes douaniers à l'intérieur de la Communauté. Toujours est-il que l'activité de la Communauté dans ce domaine n'en est qu'à ses débuts, car les premières mesures pratiques pour l'établissement du tarif extérieur commun n'interviendront pas avant la fin de la première étape.

---

(1) La libre circulation de la main-d'œuvre qui relève de la compétence de la commission des affaires sociales n'est pas traitée dans le présent rapport.

Les déclarations du rapport général sur ces cinq points — abaissement de 10 % au 1er janvier 1959, droits de douane à caractère fiscal, taxes d'effet équivalent, libre pratique et trafic de perfectionnement ainsi que tarif extérieur commun — donnent lieu aux remarques suivantes :

7. Votre commission se félicite de ce que le rapport général, en son paragraphe 70, déclare que le premier abaissement de 10 % des droits de douane sera réalisé selon toute probabilité sans difficulté. Il est vrai que les incidences de ce premier abaissement sur l'échange de marchandises à l'intérieur de la Communauté ne seront pas très grandes; néanmoins il convient de ne pas sous-estimer l'importance de ce premier pas, car il s'agit, en fait, de la mise en marche d'un mécanisme qui est essentiel à la construction du marché commun. La réalisation de ce premier abaissement peut permettre de juger de l'efficacité du mécanisme prévu par le Traité et de recueillir des expériences en vue des réductions ultérieures.

8. Ce premier abaissement des droits de douane interviendra à la même date pour les pays et territoires d'outre-mer visés à l'article 131 du Traité. Toutefois, le Traité laisse à ces territoires (article 133, paragraphe 3) la possibilité de percevoir des droits de douane qui répondent aux nécessités de leur développement et aux besoins de leur industrialisation ou qui, de caractère fiscal, ont pour but d'alimenter leur budget.

Votre commission entend poursuivre l'étude de ce problème dès que l'exécutif de la C.E.E. l'aura informée de la manière dont ce premier abaissement des droits de douane aura été réalisé.

9. En général, les droits de douane sont considérés comme des instruments d'une politique de protection de la production nationale. Par contre, il existe une catégorie très importante de droits de douane qui n'ont pas cet objet : ce sont les droits de douane à caractère fiscal frappant des marchandises importées dont il n'existe pas, en général, de production nationale dans les pays importateurs.

Le Traité stipule que ces droits de douane doivent également être progressivement abolis. Il prévoit, en outre, que les États membres feront connaître à la Commission de la C.E.E., avant la fin de la première année depuis l'entrée en vigueur du Traité, ceux de leurs droits de douane ayant un caractère fiscal.

Votre commission s'attend à ce que l'exécutif de la C.E.E. l'informe de l'étendue et de l'importance des droits de douane à caractère fiscal appliqués dans les différents États membres, dès que les gouvernements lui en auront communiqué les listes.

Nous reviendrons sur un autre aspect des droits de douane à caractère fiscal dans le dernier paragraphe de ce chapitre (1).

10. Les taxes d'effet équivalant à des droits de douane peuvent revêtir des formes différentes, par exemple taxes de licences, taxes de statistiques, etc. Ces taxes d'effet équivalent — dont votre commission espère bientôt connaître l'inventaire établi par l'exécutif de la C.E.E. — doivent être abolies à un rythme fixé par la Commission de la C.E.E. par voie de directives.

---

(1) Cf. paragraphe 27.

On pourrait interpréter cette disposition du Traité (article 13, paragraphe 2) de manière à ne comprendre par taxes d'effet équivalent que les taxes perçues à l'occasion du passage d'une frontière et pour lesquelles l'organisme percepteur est, en général, l'administration des douanes.

Nous sommes enclins à penser que cette interprétation, qui semble trouver un appui également dans le texte de l'article 95 du Traité, correspond mal aux buts essentiels du marché commun. A notre avis, c'est moins de la nature des taxes qu'il faut tenir compte que de leur effet économique. En effet, si des taxes sont perçues dont l'effet est égal à celui d'un droit de douane, peu importe l'occasion ou la manière de leur perception. Nous reviendrons par la suite sur ce problème.

11. Les travaux que l'exécutif de la C.E.E. effectue sur les problèmes de la libre pratique et du trafic de perfectionnement en vertu de l'article 10 du Traité démontrent une étroite liaison entre la politique d'importation de pays tiers et les tarifs extérieurs d'une part et la libre circulation à l'intérieur de la Communauté d'autre part. En effet, des marchandises importées par un État membre d'un pays tiers, du moment de leur entrée dans la Communauté, peuvent y circuler librement et bénéficient de l'élimination progressive des droits de douane.

Cette libre pratique est acquise dès que les droits et taxes exigibles ont été perçus à l'entrée dans la Communauté étant entendu que les produits importés n'ont pas bénéficié d'une ristourne totale ou partielle de ces droits et taxes.

Pour l'exécutif de la C.E.E. se posent d'abord des problèmes techniques et pratiques de coopération administrative entre les États membres en vue de limiter au minimum les formalités administratives concernant cette libre pratique. Autre problème : les politiques commerciales des États membres restent au début de l'application du Traité encore souvent divergentes; ainsi certains produits peuvent être soumis à des droits de douane très peu élevés dans un État, alors que, chez son voisin, les droits de douane sur ce même produit demeurent assez élevés.

Il existe donc un problème économique à côté du problème pratique et administratif.

Nous retrouvons des difficultés semblables dans le trafic de perfectionnement qui touche certaines marchandises produites dans un État membre déterminé: celles, par exemple, dans la fabrication desquelles sont entrés des produits importés de pays tiers qui n'ont pas été soumis à des droits de douane et à des taxes ou qui ont bénéficié d'une ristourne totale ou partielle.

Là, la tâche de l'exécutif de la C.E.E. est plus vaste; il doit déterminer les dispositions du Traité qui s'appliquent au trafic de ces marchandises.

Votre commission espère être informée sous peu du résultat des travaux de l'exécutif de la C.E.E. car celui-ci doit prendre ses décisions avant la fin de l'année 1958.

12. Les problèmes de la libre pratique et du trafic de perfectionnement, ainsi que certains aspects de la politique poursuivie par les gouvernements en matière de droits de douane à caractère fiscal, mettent en évidence les liens qui existent entre l'établissement d'une union douanière à l'intérieur de la Communauté et l'application progressive d'un tarif extérieur commun pour les produits provenant de pays tiers.

Votre commission ne pourra donc, à l'avenir, se désintéresser complètement de cet ensemble de questions, bien qu'elle reconnaisse l'intérêt primordial que doit porter aux problèmes du tarif commun extérieur la commission de la politique commerciale.

Pour l'instant, l'exécutif de la C.E.E. s'efforce de reclasser, en les condensant, les chapitres et positions tarifaires. Une juxtaposition des tarifs de base applicables dans les pays de la Communauté donnerait une somme de quelque vingt mille positions dont le maniement serait presque impossible aux administrations douanières. Il s'agit donc de réduire à six ou sept mille le nombre des positions afin d'avoir un instrument de travail adéquat.

13. Les problèmes que pose l'abolition des droits de douane dans le domaine de compétence de la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique sont relativement plus faciles. C'est pourquoi le Traité prévoit d'ailleurs l'abolition pure et simple d'un grand nombre de produits énumérés dans les listes A1 et A2 de l'annexe IV du Traité.

Dans son rapport général, l'exécutif de l'Euratom informe l'Assemblée que non seulement l'élimination des droits de douane pour les produits énumérés dans les listes A1 et A2 se fera conformément à l'article 93, *a*, mais qu'elle a proposé également aux États membres d'appliquer l'abolition immédiate de tout droit de douane aux parties des réacteurs nucléaires énumérées dans la liste B.

Votre commission espère que l'abolition des droits de douane puisse être étendue bientôt à d'autres produits figurant dans la liste B. Ainsi le marché commun, dans le domaine nucléaire, permettra un développement rapide de l'industrie nucléaire.

b) L'élimination de restrictions quantitatives

14. Votre commission est consciente de ce qu'un travail important a été accompli dans le domaine de la libération des échanges par l'O.E.C.E. au cours des années écoulées. Il n'en reste pas moins que l'exécutif de la C.E.E. doit faire face, dans ce domaine, à des problèmes considérables et parfois délicats.

15. Le rapport général expose en son paragraphe 67 que, pendant l'année 1958, les gouvernements ont d'abord procédé à la consolidation des avantages commerciaux qu'ils s'étaient consentis dans le passé. En effet, ils ont notifié à l'exécutif les produits pour lesquels la libération des échanges a été introduite dans le passé et ils se sont en même temps engagés à s'abstenir d'introduire de nouvelles mesures restrictives. Beaucoup plus importante cependant est la préparation des mesures tendant à la première réduction des restrictions quantitatives et à la globalisation des contingents.

Bien que ces travaux préparatoires incombent en premier lieu, d'après le Traité, aux gouvernements des États membres, l'exécutif a pris une initiative heureuse en convoquant des réunions d'information, pour aboutir à un accord avec les États membres sur une application concertée des dispositions relatives aux restrictions quantitatives et à l'harmonisation des méthodes qui s'y appliqueront.

Enfin, en dernier lieu, le rapport général nous signale que l'exécutif de la C.E.E. s'est efforcé d'établir l'inventaire des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives dont l'abolition est également prévue par le Traité.

16. Votre commission tient à signaler quelques problèmes qui se posent au sujet de l'élimination des restrictions quantitatives. Tout d'abord, la France s'est vue obligée, à cause du déséquilibre de sa balance de paiement, de revenir — quelques mois avant l'entrée en vigueur du Traité C.E.E. — sur la libération déjà effectuée dans le cadre de l'O.E.C.E. De ce fait, au 1er janvier 1958, la France était le pays de la Communauté ayant le moins libéré ses échanges.

Conformément à l'article 31 du Traité, la France — comme tous les autres pays — prendra comme point de départ pour les mesures de réduction des restrictions quantitatives le niveau de libération atteint au moment de l'entrée en vigueur du Traité.

Votre commission comprend les difficultés dans lesquelles se trouve l'économie française, difficultés qui proviennent en partie de charges politiques et non pas de causes purement économiques. Elle estime cependant que cet état de choses peut avoir des incidences graves pour l'ensemble de la Communauté, y compris la France elle-même.

En effet, une très grande différence dans le niveau de libération pris comme point de départ des mesures prévues à l'article 33 aboutirait à une évolution déséquilibrée des échanges à l'intérieur de la Communauté et pourrait empêcher d'atteindre les objectifs du marché commun.

17. Un deuxième problème important est, de l'avis de votre commission, celui des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives; heureusement, nous ne trouvons pas ici la distinction subtile qui est faite en matière de droits de douane entre les taxes perçues à l'occasion du passage de la frontière et d'autres taxes intérieures.

Il est connu que ces mesures d'effet équivalent peuvent prendre des formes très variées. Elles peuvent se dissimuler par exemple dans l'établissement d'une nomenclature exclusive qui, en omettant certains produits, en empêche pratiquement l'entrée.

Nous espérons que le travail que l'exécutif de la C.E.E. a entrepris pour dresser un inventaire complet de ces mesures aboutira bientôt et que le rythme de leur élimination ne présentera pas de retard sur celui de la libération des restrictions quantitatives proprement dites.

D'autre part, l'exécutif du Marché commun devra veiller à ce que de nouvelles mesures à « effet équivalent » ne soient introduites sans que les auteurs mêmes de ces mesures se rendent compte de leur effet restrictif. A ce sujet, il est intéressant de noter que le rapport sur la situation économique constate (1) que : « les règles de calcul pour contrôler l'exécution des obligations qui sont établies en fonction de la pondération des importations en 1948 peuvent laisser d'importants secteurs sous contrôle, alors même que le pourcentage apparent de libération des échanges s'approche de 100 % ».

18. Enfin, votre commission désire être renseignée sur les monopoles d'État nationaux à caractère commercial dont il est question à l'article 37. Il serait intéressant d'apprendre pour

(1) Volume 1er, page 76.

quelles marchandises de pareils monopoles existent et quelle est leur importance pour l'évolution des échanges entre les pays de la Communauté.

19. Conformément à l'article 132, paragraphes 1 et 2, le désarmement contingentaire s'applique également aux pays et territoires d'outre-mer.

Votre commission espère que l'augmentation des échanges qui devra résulter de la réduction tant des droits de douane que des restrictions quantitatives aidera au développement économique et social de ces pays et territoires d'outre-mer.

c) Droit d'établissement — Libre circulation des services et des capitaux

Droit d'établissement

20. Votre commission est consciente du fait que les mesures concernant le droit d'établissement visées aux articles 52 à 58 du Traité C.E.E. ne sont pas d'application immédiate.

Le Traité prévoit en effet (article 54) que les premières mesures dans ce domaine doivent être prises, au plus tard, avant la fin de la première étape. Toutefois, comme le droit d'établissement, de même que la libre circulation des services et capitaux, forme un ensemble avec la libre circulation des marchandises dont il a été question au paragraphe précédent, il ne nous paraît pas possible de passer sous silence ces problèmes importants.

Il serait souhaitable que l'exécutif de la C.E.E. procède au recensement des législations nationales actuellement en vigueur dans les différents pays de la Communauté et relatives au droit d'établissement. Ceci faciliterait certainement l'élaboration du programme général que l'exécutif de la C.E.E. devra présenter au Conseil deux ans après l'entrée en vigueur du Traité.

21. D'autre part, ne serait-il pas possible de procéder à une application accélérée du Traité en cette matière avant les délais prévus? En effet, il ne paraît pas exclu que, pour certaines professions, une suppression des restrictions existantes pourrait être beaucoup plus aisée que pour d'autres. En même temps, une telle anticipation sur le calendrier rigoureux du Traité ne manquerait pas de frapper favorablement l'opinion publique européenne.

Par ailleurs, votre commission désire mettre en garde l'exécutif du Marché commun et également les gouvernements des États membres contre une interprétation trop restrictive de l'article 56 concernant les réglementations spéciales pour les ressortissants étrangers qui seraient justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.

Les dispositions de l'article 55 qui excluent l'application du Traité en matière de droit d'établissement pour les activités participant dans un État à l'exercice de l'autorité publique restent justifiées au stade actuel de l'intégration européenne. On peut cependant espérer qu'au fur et à mesure des progrès de l'intégration européenne vers une souveraineté européenne se créera une fonction publique européenne qui rendra superflues les dispositions de cet article.

Libre circulation des services

22. En vue de la suppression des restrictions s'opposant actuellement aux échanges de services, l'exécutif devra élaborer un programme général avant la fin de la deuxième année après l'entrée en vigueur du Traité, c'est-à-dire avant le 1er janvier 1960.

L'importance capitale des services pour la balance des paiements et la politique économique générale est déjà suffisamment connue : le rapport sur la situation économique la souligne encore (1).

Votre commission compte donc que l'exécutif du Marché commun lui fera connaître, au cours des réunions qu'elle tiendra dans l'année 1959, l'état d'avancement des travaux pour l'élaboration du programme général visant la libération des services.

23. *La libération des échanges de capitaux* retient enfin notre attention au même titre que celle des services. Effectivement, la balance des capitaux est la contrepartie de la balance commerciale et de celle des services et elle constitue une des principales préoccupations de chaque gouvernement. Cependant, les problèmes du marché des capitaux et de son intégration relèvent surtout de la compétence de la commission de la politique économique à long terme.

Votre commission se félicite seulement que l'exécutif de la C.E.E. déclare ne pas vouloir aggraver les contrôles déjà nombreux et parfois très lourds dans le domaine de l'échange des capitaux, mais plutôt vouloir hâter l'adoption de mesures tendant au plus haut degré de libération (2).

D'autre part, la libération des échanges de capitaux devra se faire selon un rythme analogue à celui du désarmement douanier et contingentaire pour que ce dernier puisse trouver son plein effet.

d) Conclusions et remarques générales

24. L'exécutif de la C.E.E. doit, dans ses travaux pour la libération des échanges de marchandises, services et capitaux, tenir compte tant des structures existantes que des politiques poursuivies par les divers gouvernements en matière douanière et contingentaire. A ce sujet, le rapport sur la situation économique de la Communauté fournit des informations précieuses; il démontre que le commerce intereuropéen occupe une place importante dans le total du commerce des pays de la Communauté.

On constate en même temps que, dans le Benelux qui constitue une première expérience vers l'établissement d'une union douanière, les échanges entre les pays formant cette union sont beaucoup plus importants qu'entre les autres pays.

D'autre part, il apparaît que si les matières premières provenant d'outre-mer constituent une très large part des importations de la Communauté (3), l'association des pays et

---

(1) Volume 1er, pages 58 et 59.

(2) Rapport général, paragraphe 77.

(3) Rapport sur la situation économique, volume 1er, page 73.

territoires d'outre-mer pourra apporter des changements en ce qui concerne la provenance de ces importations, au bénéfice tant des importateurs que des exportateurs.

Par ailleurs, on peut constater que les différences dans le degré de libération des échanges entre les pays de la Communauté, déjà mentionnées au paragraphe 16, constituent un des problèmes les plus urgents pour la création du marché commun. Il apparaît en même temps que les différences entre les niveaux des droits de douane applicables aux différentes catégories de produits revêtent une beaucoup plus grande importance que le niveau moyen pondéré des droits de douane dans leur ensemble (1).

On peut espérer que, comme le montre l'exemple du Benelux, les échanges en produits finis augmenteront sensiblement à l'intérieur de la Communauté, et pas seulement de façon unilatérale. En effet, une spécialisation accrue fera participer tous les pays à l'augmentation des échanges de produits finis.

25. Votre commission estime que toutes les mesures tendant à la suppression des entraves s'opposant à la libre circulation des marchandises, services et capitaux, doivent s'appliquer d'une façon harmonieuse et complémentaire. La suppression devra se faire au moins selon le rythme prévu par le Traité. Dans le cas où cela est possible, une accélération de l'abolition progressive de ces obstacles devrait être recherchée.

Il convient de signaler que dans tous les chapitres du Traité — qu'il s'agisse de droits de douane, de contingents, du droit d'établissement, de la libre circulation des services et des capitaux — on retrouve une clause interdisant l'introduction de nouvelles mesures restrictives. L'importance de ces clauses ne peut être sous-estimée. Encore s'agit-il de bien les appliquer. Ainsi l'exécutif de la C.E.E. devra faire preuve d'une vigilance constante pour que l'œuvre de la construction du marché commun ne soit retardée en aucun cas par de nouvelles mesures administratives, réglementaires ou fiscales.

26. L'exécutif de la C.E.E. devra consacrer une attention particulière aux taxes et mesures d'effet équivalent. On ne peut en effet suffisamment souligner l'importance de ces mesures et taxes, non seulement pour l'ensemble du désarmement douanier et contingentaire mais aussi quant aux incidences sur certaines catégories de produits. En essayant d'obtenir les informations les plus complètes sur les taxes et mesures d'effet équivalent, l'exécutif de la C.E.E. ne devra pas se borner à recueillir tous les renseignements auprès des administrations des six pays membres. Il devra aussi être attentif aux plaintes et réclamations provenant des milieux des producteurs et des consommateurs, qui sont les premiers à subir le contre-coup de ces mesures. Les milieux intéressés devraient savoir qu'ils peuvent adresser leurs remarques ou réclamations à l'exécutif du Marché commun ou, le cas échéant, à l'Assemblée.

L'expérience de la C.E.C.A. a montré combien sont efficaces ces réactions des producteurs et consommateurs, sans lesquelles des situations contraires au Traité seraient souvent passées inaperçues.

27. Il ne s'agit pas seulement de faire respecter la lettre du Traité mais également son esprit. Les auteurs du Traité n'ont pas essayé de régler d'avance la réalisation détaillée des

(1) Rapport sur la situation économique, volume 1er, page 79.

principes et buts du marché commun. Ils ont laissé aux institutions de la Communauté le soin d'édicter des règlements d'exécution, de fixer des directives et de procéder ainsi à une application souple du Traité permettant les adaptations nécessaires au passage des marchés nationaux au marché commun général.

Pour ménager aussi les transitions nécessaires, le Traité a ouvert aux gouvernements des États membres certaines facultés dont ils peuvent user si l'établissement du marché commun les y contraint. Toutefois, le recours par les gouvernements à ces facultés ne doit pas aboutir à une situation contraire aux objectifs essentiels de la Communauté.

Par exemple, les États membres ont la faculté de remplacer les droits de douane à caractère fiscal par des taxes intérieures à condition de ne pas créer par ce moyen une discrimination en raison de la nationalité. Ces droits à caractère fiscal frappent très souvent des produits alimentaires ou des matières premières provenant ou bien des pays tiers, ou bien des pays et territoires d'outre-mer qui, conformément à l'article 131 du Traité, devront être associés à la Communauté.

Les revenus de ces droits fiscaux tiennent une place non négligeable dans les budgets de nos États membres. S'ils sont remplacés par des taxes intérieures, ils passent du domaine des douanes dans celui de la fiscalité intérieure d'un pays. A première vue, on pourrait donc penser que ce problème relève davantage de la politique intérieure de chaque État membre et ne touche guère la réalisation du marché commun.

Votre commission ne partage pas entièrement cet avis. Un des premiers objectifs du marché commun, sinon le principal, est le relèvement du niveau de vie de la population de nos pays. Si donc, en raison de l'ouverture du marché commun et de l'abaissement des droits de douane, les droits frappant certains produits, notamment ceux de grande consommation, sont réduits, les consommateurs, c'est-à-dire la totalité de la population de la Communauté, doivent s'attendre à jouir des bénéfices en résultant. La substitution d'une taxe intérieure au montant dont on a réduit les droits de douane priverait les consommateurs de certains avantages du marché commun, ce qui servirait mal l'idée européenne dans l'opinion publique de nos pays.

Votre commission souhaite donc que les gouvernements des États membres n'utilisent qu'avec beaucoup de réserves les possibilités qui leur sont laissées par l'article 17 du Traité et toutes dispositions de caractère analogue.

CHAPITRE II

LE RÉGIME DE CONCURRENCE

28. L'importance de la tâche de l'exécutif de la C.E.E. dans ce domaine ne peut échapper à personne, car il serait inadmissible que les avantages obtenus par le désarmement douanier et contingentaire soient annulés par des pratiques qui fausseraient la concurrence.

L'action de la Communauté porte sur les cartels et monopoles (art. 85 à 90), les pratiques de dumping (art. 91), le problème des subventions accordées par les États (art. 92 à 94) et, d'une manière plus générale, le rapprochement des dispositions fiscales et législatives (art. 95 à 102) ainsi que l'application de la clause de non-discrimination (art. 7).

a) Cartels et monopoles

29. En ses paragraphes 82 à 84, le rapport général pose très nettement le problème qui trouve son origine notamment dans certaines dispositions peu claires du Traité. Votre commission a d'ailleurs, dès ses premières réunions avec l'exécutif de la C.E.E., relevé les graves inconvénients que peuvent entraîner l'incertitude de la portée juridique exacte des articles 85 à 89 et la non-application des règles communes qu'ont voulu édicter les auteurs du Traité.

Dans l'intérêt d'un développement harmonieux de la vie économique dans la Communauté, la commission croit indispensable que l'exécutif de la C.E.E. et le Conseil de Ministres s'efforcent d'éliminer cette incertitude, au besoin par une solution provisoire.

30. Votre commission se félicite de ce que l'exécutif du Marché commun déclare qu'il rejette « l'opinion selon laquelle les articles 85 et 86 ne contiendraient que des principes qui devraient encore être mis au point avant d'avoir des effets pratiques » (1). Elle estime que les dispositions de ces articles sont applicables depuis l'entrée en vigueur du Traité. Néanmoins, le problème reste posé des modalités pratiques d'application.

Si certaines possibilités apparaissent déjà dans les trois pays — Allemagne, France et Pays-Bas — ayant une législation anti-cartel, il importe que dans les trois autres pays l'application des dispositions du Traité soit également assurée. En attendant l'adoption des règlements

(1) Cf. rapport général, paragraphe 84.

et directives visés à l'article 87, l'exécutif de la C.E.E. doit chercher dans des négociations avec les gouvernements belge, italien et luxembourgeois à faire adopter des règlements nationaux qui, sans préjuger des décisions ultérieures des institutions communautaires, permettent l'application des articles 85 et 86.

Au sein de la commission, le problème du contrôle des cartels a été soulevé. Le vœu a été émis que les possibilités qu'offre le paragraphe 2 de l'article 87 du Traité soient concrétisées le plus rapidement possible et que les pouvoirs de l'exécutif de la C.E.E., en ce domaine, soient définis plus exactement.

31. Le problème des cartels à l'exportation (1) qui, généralement, échappe aux législations anti-cartel nationales, doit faire l'objet d'un examen approfondi. Tout d'abord, il s'agit de connaître l'importance de pareils cartels et de savoir par quelle procédure on peut empêcher que la concurrence dans le marché commun n'en soit faussée. Votre commission compte que l'exécutif de la C.E.E. l'informera dans un bref délai du résultat de ses travaux à ce sujet.

Enfin, il serait souhaitable que l'exécutif ait une vue d'ensemble sur la situation des cartels et monopoles existants ou projetés, — soit privés, soit d'État ou influencés par l'État —. Un tel inventaire paraît en effet indispensable, en vue de pouvoir supprimer les entraves à la concurrence qui pourraient être le fait de monopoles soit privés, soit institués ou influencés par l'État.

b) Pratiques de dumping

32. Le rapport général de la C.E.E. dit peu de choses sur les pratiques de dumping. Il est vrai que les dispositions du Traité en la matière (art. 91) ne prendront une importance réelle qu'au fur et à mesure que les restrictions à la libre circulation des marchandises, services et capitaux tomberont. Néanmoins, l'exécutif du Marché commun devrait essayer de serrer la notion de dumping plus que ne le fait l'article 91.

La question a été posée au sein de votre commission de savoir s'il n'y a pas dumping dans la concurrence charbon-mazout. Il n'est pas possible de dire qu'il s'agit seulement là d'un problème de commerce extérieur, car, en dehors des quantités de pétrole produites à l'intérieur de la Communauté, le pétrole brut importé de pays tiers est soumis à un processus de raffinage. Les produits transformés circulant à l'intérieur de la Communauté et vendus aux consommateurs en concurrence avec le charbon ne sont donc pas identiques aux produits importés. Ce problème, qui touche à la fois le régime de concurrence et la politique énergétique devrait, de l'avis de votre commission, faire l'objet d'une étude détaillée de la part de l'exécutif de la C.E.E., d'abord, et des trois exécutifs conjointement ensuite.

Ainsi l'exécutif de la C.E.E. fournirait une contribution importante à la coordination des politiques énergétiques dont la nécessité a été maintes fois soulignée par l'Assemblée et ses commissions compétentes.

---

(1) Cf. rapport général, paragraphe 83.

c) Les subventions

33. Votre commission constate avec satisfaction que l'exécutif de la C.E.E. s'occupe d'établir l'inventaire des subventions accordées sous une forme ou sous une autre dans les différents pays de la Communauté (1). Nous espérons que les gouvernements des États membres communiqueront promptement et complètement les renseignements voulus car, tout comme les restrictions aux échanges, les subventions peuvent se cacher sous des mesures apparemment innocentes.

La tâche de l'exécutif de la C.E.E., lorsqu'il aura cette vue d'ensemble des subventions octroyées à l'intérieur de la Communauté, sera délicate et complexe. En effet, le Traité prévoit, à côté de l'interdiction de principe de toute subvention, un certain nombre de dérogations. Un premier groupe de dérogations figure au paragraphe 2 de l'article 92 (dérogations obligatoires), un deuxième groupe de dérogations facultatives est énuméré au paragraphe 3 du même article. Au surplus, des dérogations spéciales sont prévues dans les chapitres relatifs à l'agriculture et aux transports (deuxième partie — titre II et titre IV du Traité). Enfin, l'application des clauses de sauvegarde peut aussi entrer dans le domaine des subventions. La situation se complique encore du fait que l'ouverture du marché commun peut avoir des conséquences qui, à tort ou à raison, semblent indiquer les subventions comme les instruments les plus aptes à y remédier.

Devant cette situation complexe, l'exécutif doit donc commencer immédiatement ses travaux afin de pouvoir prendre les décisions ou les dispositions nécessaires dans un avenir plus ou moins proche.

d) Harmonisation des dispositions fiscales et rapprochement des législations

34. On a montré au premier chapitre du présent rapport que les dispositions fiscales, législatives, réglementaires ou administratives, en vigueur ou projetées dans les différents pays de la Communauté, ont une incidence non seulement sur le régime de concurrence, mais également sur les conditions dans lesquelles s'opère le désarmement douanier et contingentaire.

En cette matière, le Traité donne une responsabilité d'abord aux gouvernements des États membres. Néanmoins, il importe que l'exécutif de la C.E.E., en tant qu'organe exécutif et coordonnateur de la Communauté, prenne des initiatives pour garantir que le vaste répertoire des dispositions fiscales, législatives, réglementaires ou administratives applicables en chacun des pays membres, ne constitue pas une entrave au développement et au bon fonctionnement du marché commun, ou ne soit utilisé à des fins contraires au Traité. Si la Commission européenne doit agir avec circonspection, étant donnée la répartition des responsabilités prévue par le Traité, elle doit également agir avec efficacité eu égard à l'importance du problème.

Votre commission invite le Conseil de Ministres à faciliter la tâche de l'exécutif.

---

(1) Cf. rapport général, paragraphe 86.

e) Règle de non-discrimination

35. La règle de non-discrimination est un élément essentiel dans l'ensemble des dispositions régissant les conditions de concurrence. Nous regrettons que le Traité dans son article 7 mentionne seulement les discriminations en raison de la nationalité. On aurait souhaité que les discriminations entre producteurs et consommateurs aient été également proscrites. Mais, même dans sa forme actuelle, l'article 7 permettra de combler des lacunes là où le titre I de la troisième partie du Traité (articles 85 à 102) ne prévoit pas de dispositions spéciales. Par conséquent, nous pensons que l'exécutif de la C.E.E. doit commencer d'urgence à élaborer la réglementation visant à l'interdiction des discriminations et indiquer dans les plus brefs délais les critères dont il entend s'inspirer pour son élaboration.

f) Autres problèmes de concurrence

36. Après avoir ainsi considéré les différents aspects du Traité en matière de concurrence, un certain nombre de problèmes restent posés. On ne sait pas très bien quelles sont les dispositions applicables du Traité. On ne peut cependant considérer ces problèmes comme étant de minime importance.

Tout d'abord se pose la question de l'harmonisation avec les règles de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Le Traité C.E.C.A. prévoit la publicité des prix et conditions de vente, alors qu'aucune disposition analogue ne se trouve dans le Traité C.E.E. Évidemment on doit admettre que des dispositions spéciales s'appliquent à certains secteurs de l'économie. Tel est le cas pour l'énergie nucléaire, régie par un traité distinct; tel est aussi le cas de l'agriculture et des transports qui font l'objet de prescriptions particulières dans le cadre même du Traité C.E.E. Rien n'empêche donc que les produits relevant du Traité C.E.C.A. soient soumis à une réglementation spéciale. Cet état de choses est d'ailleurs reconnu par l'article 232 du Traité C.E.E. Dans un cas concret cependant dont il a déjà été question à propos du dumping se pose un problème de coordination. En effet, le charbon est soumis à la publicité des barèmes de prix, alors que son concurrent le plus direct, le mazout, échappe à cette obligation. Dès lors, il devient évident que la concurrence entre ces deux sources d'énergie est faussée. Nous croyons indispensable que l'exécutif de la C.E.E. et la Haute Autorité de la C.E.C.A. examinent conjointement quelle solution conforme aux Traités et applicable en pratique pourrait être trouvée pour remédier à cette situation peu satisfaisante.

Votre commission a également porté son attention sur le problème des doubles prix. Il nous paraît certain que les doubles prix faisant une distinction entre ressortissants de deux ou plusieurs pays tombent sous le coup de l'article 7 et sont par là interdits. Mais il existe d'autres doubles prix qui peuvent constituer une discrimination flagrante et fausser les conditions de concurrence. Quelle solution peut-on y apporter? Sur ce point aussi, nous voudrions voir l'exécutif de la C.E.E. étudier les moyens d'assurer une concurrence normale.

g) Conclusion

37. Votre commission a estimé que les institutions de la Communauté devaient intervenir de façon particulièrement urgente dans le contrôle des ententes et monopoles, tant du

fait des divergences réglementaires et législatives existant dans ce domaine entre les divers pays membres que pour éviter un développement abusif d'accords entre entreprises susceptibles de priver partiellement le marché commun des effets attendus d'une concurrence plus large. Il est bien évident cependant que les autres questions évoquées dans ce chapitre appellent aussi des solutions rapides. Il s'agit en effet en tout cela d'aspects multiples du problème général de la concurrence sur lequel votre commission partage l'avis de l'exécutif de la C.E.E. lorsque celui-ci déclare, dans son rapport général : les questions de concurrence forment un tout et doivent être considérées et traitées comme telles.

38. Mais ce qui nous a paru particulièrement important, c'est que l'exécutif de la C.E.E. ne limite pas son action à de simples tâches d'exécution. Il doit prendre des initiatives et stimuler l'esprit de collaboration nécessaire pour atteindre les objectifs de la Communauté. Certes, dans cette première phase de son activité, il devra souvent faire face à des difficultés dans l'interprétation du Traité. Nous savons que l'exécutif n'a point mission de définir l'interprétation authentique du Traité. Mais nous souhaitons que dans son travail il adopte l'interprétation que l'on peut qualifier de plus communautaire, c'est-à-dire la plus apte à servir directement les intérêts de la Communauté et à faciliter l'établissement du marché commun.

SERVICE DES PUBLICATIONS DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
2105/2/58/2

Document N° 56
1958

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE

Rapport

fait au nom de la

commission de l'administration
de l'Assemblée Parlementaire Européenne et du budget des Communautés

sur

les projets de budget de recherches et d'investissements de la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique pour les exercices 1958 et 1959

par

M. M. M. A. A. JANSSEN
Rapporteur

DÉCEMBRE 1958

La Commission de l'administration de l'Assemblée Parlementaire Européenne et du budget des Communautés a examiné les 3 et 15 décembre 1958 les projets de budget de recherches et d'investissements de la Communauté Européenne de l'Energie atomique pour les exercices 1958 et 1959, dont l'Assemblée a été saisie le 28 novembre 1958.

A sa réunion du 3 décembre, la Commission avait invité les membres de la Commission de la recherche scientifique et technique et de la Commission de la politique économique à long terme, des questions financières et des investissements, à participer à ses travaux.

M. M.M.A.A. JANSSEN a été désigné comme rapporteur.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité le 15 décembre 1958.

Etaient présents :

M. J. CHARLOT, Président,
MM. R. MARGULIES, Vice-Président,
A. VALSECCHI, Vice-Président,
M.M.A.A. JANSSEN, Rapporteur,
A. BERTRAND, suppléant Mme DE RIEMAECKER-LEGOT,
F. BURGBACHER,
A. DE BLOCK, suppléant M. van KAUVENBERGH,
E. ENGELBRECHT-GREVE,
G. KREYSSIG,
H. RIVIEREZ,
D. SMETS.

SOMMAIRE

RAPPORT DE M. M.M.A.A. JANSSEN

sur les projets de budget de recherches et d'investissements de la Communauté Européenne de l'Energié Atomique pour les exercices 1958 et 1959

...

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

1. Le traité de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique distingue deux budgets : d'une part, le budget de fonctionnement et, d'autre part, le budget de recherches et d'investissements.

L'examen des projets de budget de fonctionnement de l'Euratom et de la C.E.E. pour l'exercice 1958 fait l'objet d'un rapport distinct de votre Commission distribué comme document n° 50. En effet, les projets de budget de fonctionnement soulevaient, au cours de cette première année, un certain nombre de problèmes de caractère général et politique que votre Commission a tenu à étudier de façon plus approfondie.

Votre Commission a procédé à un examen séparé des projets de budget de recherches et d'investissements qui lui ont été transmis plus tard. Cette procédure ne doit pas nécessairement constituer un précédent. Votre Commission estime, en effet, que les différents projets de budget des Communautés instituées par les Traités de Rome, ainsi que l'Etat prévisionnel général des dépenses de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier forment un tout : le budget de la Communauté des Six.

Les projets de budget de recherches et d'investissements pour les exercices 1958 et 1959 ont été établis le 4 novembre 1958 par le Conseil de Ministres de la Communauté Européenne de

l'Energie Atomique. L'Assemblée n'en a cependant reçu communication que le 28 novembre par une lettre du Président du Conseil de Ministres, datée pourtant du 15 novembre.

Conformément aux dispositions de l'article 177, chiffre 3, du Traité de l'Euratom, l'Assemblée aurait dû recevoir communication des projets de budget de recherches et d'investissements au plus tard le 31 octobre.

Votre Commission proteste contre le fait que le Conseil de Ministres de l'Euratom n'a pas établi les projets de budget de recherches et d'investissements dans les délais prévus par le Traité et qu'il ne s'est en aucune façon soucié, ensuite, de laisser à l'Assemblée le minimum de temps nécessaire pour procéder, dans des conditions normales, à leur examen. Il était connu, depuis la fin du mois d'octobre, que la dernière session de l'Assemblée pour 1958 se tiendrait du 15 au 18 décembre. Le Conseil, ayant établi les projets de budget de recherches et d'investissements le 4 novembre, aurait pu alors faire en sorte que l'Assemblée ait connaissance de ces documents budgétaires au plus tard le 15 novembre, c'est-à-dire un mois avant la date de sa prochaine session.

2. Dans son rapport sur les projets de budget de fonctionnement (doc. n° 50-1958), votre Commission a eu l'occasion de dire qu'elle entend, pour l'examen des budgets, consulter les Commissions de l'Assemblée qui, en dehors des questions budgétaires générales, sont compétentes pour l'objet de certains crédits qui y sont inscrits.

Tenant compte du délai extrêmement court dont elle disposait, votre Commission a, dès réception des documents budgétaires, invité les membres des Commissions de la recherche scientifique et technique d'une part, et de la politique économique à long terme, des questions financières et des investissements d'autre part, à s'associer à ses travaux. Une réunion

commune eut lieu le 3 décembre 1958, à Bruxelles, à laquelle assistait également la Commission exécutive de l'Euratom représentée par MM. MEDI et DE GROOTE.

C'est avec satisfaction que votre Commission a pris acte de l'engagement de la Commission exécutive de l'Euratom d'informer en temps utile les Commissions compétentes de l'Assemblée, chaque fois que des programmes précis de dépenses auront été élaborés pour un des objets pour lesquels des crédits sont prévus aux budgets de recherches et d'investissements.

CHAPITRE I

Le cadre des projets de budget de recherches et d'investissements pour les exercices 1958 et 1959

3. Comme le stipule l'article 2 du Traité, l'un des premiers objectifs de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique est de développer la recherche et d'assurer la diffusion des connaissances techniques.

Les buts de cette recherche et les moyens à mettre en oeuvre pour les atteindre sont précisés au chapitre I du Traité et plus particulièrement aux articles 6 et 7, ainsi que - en ce qui concerne les cinq premières années à compter de l'entrée en vigueur du Traité - à l'article 215 et à l'Annexe V du Traité.

Ainsi, l'alinéa 3 de l'article 7 stipule que "les fonds nécessaires à l'exécution de ces programmes (recherches et enseignement) sont inscrits chaque année au budget de recherches et d'investissements de la Communauté".

Le programme initial de recherches et d'investissements qui figure à l'Annexe V du Traité et qui devra être exécuté dans les cinq premières années, prévoit des crédits s'élevant à 215 millions d'unités de compte de l'Union Européenne des Paiements.

4. Les projets de budget qui ont été communiqués à l'Assemblée ont pour objet de mettre en oeuvre ce programme dont ils répartissent les premières dépenses sur les exercices 1958 et 1959.

Le projet de budget pour 1958 a trait à un exercice qui s'achève d'ici peu et qui est caractérisé par la mise en place des Institutions. C'est pourquoi le montant total des crédits de paiement qui y sont inscrits ne s'élève qu'à 3 millions d'unités de compte.

Les crédits d'engagement qui y sont prévus sont également d'un montant peu élevé : 5 millions d'unités de compte.

L'avant-projet de budget pour 1959 prévoyait initialement des crédits de paiement d'un montant de 28 millions d'unités de compte et des crédits d'engagement de 55 millions d'unités de compte. Le 4 novembre, en établissant le projet de budget pour 1959, le Conseil a relevé de 0,5 million d'unités de compte le montant des crédits de paiement proposé par la Commission de l'Euratom. C'est ainsi que les crédits de paiement ont été portés à 28,5 millions d'unités de compte.

On sait que, selon l'article 176 du Traité, les crédits d'engagement couvrent une tranche constituant une unité individualisée et formant un ensemble cohérent, tandis que les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses susceptibles d'être payées chaque année pour la couverture des actions entreprises au moyen des crédits d'engagement.

5. Votre Commission observe que dans le projet de budget pour 1959, seuls les crédits de paiement sont détaillés par chapitres; les crédits d'engagement figurent pour leur montant global.

Peu d'explications sont, d'autre part, données au sujet des différents crédits inscrits aux projets de budget. Votre

Commission estime indispensable pour pouvoir, en toute connaissance de cause, donner son approbation aux crédits demandés, qu'à l'avenir les dépenses auxquelles ils sont destinés soient davantage précisées et que toute documentation les concernant lui soit soumise.

Elle comprend que, pour le moment, certains éléments manquent encore à la Commission de l'Euratom pour évaluer et définir de façon détaillée l'importance nette et relative des crédits destinés à la recherche et aux investissements. Elle entend cependant qu'au cours de l'exercice 1959 la Commission de l'Euratom parvienne à déterminer de façon plus précise l'objet des crédits inscrits au budget.

Dans ces conditions, il est apparu indispensable que l'Exécutif de l'Euratom saisisse votre Commission des programmes de dépenses qui seront exécutées au cours de l'exercice et qu'il ne manque pas d'informer les Commissions compétentes de l'Assemblée de tous ses travaux en cette matière.

6. Il appartient à la Commission de l'Euratom de compléter les recherches entreprises dans les différents Etats membres. Elle doit donc éviter des doubles emplois tout en veillant cependant à maintenir, voire même à susciter, une saine émulation dans le domaine de la recherche. D'autre part, elle doit coordonner les recherches entreprises. Pour cela, il semble notamment qu'il soit nécessaire de rassembler en équipes ceux qui, dans les six Etats membres, poursuivent des recherches s'orientant dans une même direction.

C'est avec satisfaction que l'on observe que la Commission de l'Euratom est consciente de ces problèmes et qu'elle

partage, à leur égard, le point de vue largement dégagé par la Commission de la recherche scientifique et technique, par la Commission de la politique économique à long terme, des questions financières et des investissements et par votre Commission au cours de la réunion commune qu'elles ont tenue le 3 décembre 1958.

Il importe que la Commission de l'Euratom ait une vue d'ensemble sur les recherches déjà entreprises, afin non seulement d'en assurer la coordination et de les compléter, mais encore d'orienter et de préciser les recherches qu'elle-même effectuera dans le Centre commun ou dont elle confiera, par contrats, la réalisation à des Etats, personnes ou entreprises, ou à des organisations internationales.

Comme indiqué dans l'exposé des motifs du projet de budget pour 1959, l'enquête menée à cette fin par la Commission de l'Euratom n'est pas encore terminée, et ses conclusions demandent à être examinées en fonction des informations nouvelles apportées à la conférence de Genève.

Votre Commission se félicite de ce que la Commission de l'Euratom rencontre dans les six Etats membres une étroite coopération pour la réalisation de son enquête. Elle apprécie, d'autre part, la façon dont la Commission de l'Euratom mène cette enquête, c'est-à-dire, non pas au moyen de questionnaires, mais par des agents qui rassemblent les informations nécessaires en se rendant sur place.

7. Votre Commission a noté que, tant pour l'exercice 1958 que pour l'exercice 1959, aucun crédit n'est prévu pour la participation au capital de l'Agence d'approvisionnement et aux dépenses d'investissements de celle-ci, ni pour les dépenses relatives à l'équipement des établissements d'enseignement et en particulier pour la création prévue par le Traité d'une institution de niveau universitaire.

Pourtant l'article 174, chiffre 2 du Traité, dispose que les dépenses figurant au budget de recherches et d'investissements comprennent notamment :

a) les dépenses relatives à l'exécution du programme de recherches de la Communauté,

b) la participation éventuelle au capital de l'Agence et aux dépenses d'investissement de celle-ci,

c) les dépenses relatives à l'équipement des établissements d'enseignement,

d) la participation éventuelle aux entreprises communes et à certaines opérations communes.

8. Votre Commission a constaté que les projets de budget ne comportaient pas un chapitre auquel seraient inscrits des crédits pour l'amortissement des biens d'équipement. Les installations que la Commission de l'Euratom doit mettre en place dans un domaine qui évolue aussi rapidement que celui de l'énergie nucléaire peuvent être rapidement dépassées par de nouvelles découvertes ou par l'application de procédés plus perfectionnés. Il importe donc que ces installations puissent être renouvelées en tout ou en partie, afin d'atteindre toujours le plus haut niveau de la technique. C'est pourquoi votre Commission considère que les exigences de cette situation particulière devraient faire l'objet de dotations destinées à l'amortissement des installations scientifiques et techniques de la Communauté.

9. L'examen du projet de budget pour 1959 soulève la question de la constitution du Centre commun de recherches nucléaires, prévue par l'article 8 du Traité.

Ce centre doit assurer l'exécution des programmes de recherches et des autres tâches que lui confie la Commission de l'Euratom. Il assure en outre l'établissement d'une terminologie nucléaire uniforme, d'un système d'étalonnage unique, et organise un bureau central de mesures nucléaires.

Votre Commission estime, comme la Commission de l'Euratom, qu'il est nécessaire d'obtenir toutes les informations et toutes les garanties désirables avant de prendre une décision dans un domaine aussi important, tant du point de vue technique que sur le plan financier.

Comme le prévoit le Traité, les activité du Centre commun peuvent, pour des raisons géographiques ou fonctionnelles, être exercées dans des établissements distincts. Il convient cependant que ces établissements distincts, qui peuvent être répartis dans diverses régions, constituent une unité fonctionnelle et qu'ils soient reliés entre eux par un organe central d'où partent les directives.

10. La Commission de l'Euratom, déclarant que les circonstances présentes ne lui permettent pas encore d'élaborer dès maintenant avec rigueur et certitude des prévisions budgétaires, l'exécution des budgets 1958 et 1959 sera peut-être retardée et les dépenses les plus importantes engagées au cours de l'exercice ne seront probablement pas entièrement payées à la clôture de l'exercice. D'autre part, l'action dans le domaine scientifique et de la recherche doit être continue et ne se réalise pas toujours à des périodes fixes cadrant avec l'exercice financier.

Aussi l'article 176, chiffre 4 du Traité, prévoit-il expressément que "les crédits de paiement disponibles sont reportés à l'exercice suivant par décision de la Commission, sauf décision contraire du Conseil".

Votre Commission est d'avis que tous les crédits de paiement disponibles à la fin d'un exercice devraient automatiquement être reportés sur l'exercice suivant. Elle insiste auprès de la Commission de l'Euratom pour qu'il soit ainsi procédé.

CHAPITRE II

Les moyens financiers, non budgétaires, pour la recherche et les investissements

11. Les dépenses prévues tant par le budget 1958 que par le budget 1959 sont uniquement couvertes par les contributions des Etats membres. Une part importante de l'action financière de l'Euratom peut, cependant, être conduite grâce à la possibilité de contracter des emprunts. Ces moyens ne consistent certes pas en des crédits budgétaires. Ils ne sont en tout cas pas soumis à la procédure d'établissement du budget.

Votre Commission voudrait, cependant, disposer d'une sorte de bilan financier où l'ensemble de l'action financière de la Commission de l'Euratom, tant dans le domaine de la recherche, de l'enseignement que des investissements, apparaîtrait clairement et de façon complète.

12. Les documents actuellement soumis à l'Assemblée ne donnent pas cette vue d'ensemble. Ils indiquent les recherches et les investissements que la Commission de l'Euratom se propose d'effectuer au moyen des crédits budgétaires, mais ne donnent rien sur les moyens financiers dont la Commission de l'Euratom dispose, notamment à la suite de l'accord récemment signé avec les Etats-Unis d'Amérique.

Selon cet accord, les Etats-Unis d'Amérique mettent à la disposition de l'Euratom un premier crédit de 135 millions de dollars.

D'autre part, l'Amérique et l'Euratom se sont engagés chacun à financer, au cours des cinq années à venir, un programme de 50 millions de dollars pour le développement des recherches.

13. Votre Commission a donc émis le voeu que la Commission de l'Euratom réunisse en un seul document, d'une part, tous les moyens financiers, qu'ils soient budgétaires ou extra-budgétaires, dont elle dispose et, d'autre part, la destination qu'elle entend donner à ces moyens et l'affectation des crédits qui lui sont accordés.

Elle a enregistré avec satisfaction l'accord de l'Exécutif de l'Euratom à ce sujet.

Afin d'établir un tel document, elle l'invite à s'inspirer de la pratique établie en ce sens par la Haute Autorité à la demande de l'Assemblée commune. Depuis un certain nombre d'années, en effet, la Haute Autorité publie régulièrement un document portant sur l'ensemble de ses ressources et de leurs affectations. Il comprend non seulement les dépenses budgétaires dans le sens du Traité, mais également les différents postes constituant le bilan financier complet de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et comportant par exemple les emprunts contractés, les obligations financières prises et, d'un autre côté, les prêts accordés ainsi qu'une ventilation des fonds placés.

La publication d'un tel document permettra sans doute à l'Assemblée de mieux apprécier l'ensemble de l'activité de l'Euratom au point de vue financier. Cela devrait permettre, d'autre part, à l'Euratom, de mieux faire connaître aux intéressés son action et ses possibilités.

CONCLUSIONS

Votre Commission tient à souligner la particulière importance des objectifs à réaliser par la Commission de l'Euratom, pour développer la recherche et assurer la diffusion des connaissances techniques dans un domaine aussi nouveau que celui de l'utilisation de l'énergie nucléaire.

La Commission de l'Euratom doit veiller à ne pas se superposer aux recherches déjà en cours, mais à les coordonner, à associer à ses propres travaux les chercheurs des six Etats et à compléter les actions entreprises dans chacun de ces Etats.

Le budget des recherches et des investissements est un des moyens qui sont données à la Commission de l'Euratom pour atteindre les buts fixés par le Traité. La possibilité de contracter des emprunts en constitue un autre de grande importance.

Votre Commission entend suivre, avec une particulière attention, le déroulement de l'ensemble de l'action financière de la Commission de l'Euratom dans le domaine de la recherche et des investissements. Elle a regretté que, dans le délai très bref qui lui a été accordé, elle n'ait pas pu consacrer aux documents budgétaires pour 1958 et 1959 toute l'attention qu'ils méritaient.

Elle exprime très formellement le voeu que, pour les prochains budgets, tout d'abord, le délai prévu par le Traité soit respecté, mais que surtout la Commission de l'Euratom l'informe, en cours d'année, de l'évolution de ses programmes et des projets qu'elle élaborerait pour les prochains exercices. Votre Commission pourra ainsi examiner dans de meilleures conditions l'ensemble de ces questions auxquelles elle attache le plus haut intérêt.