

CK
BS

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN



LIBRARY

CEE/Etats-Unis : une trêve commerciale sans lendemain, C. COVA. — En lisant les documents communautaires... Les difficultés budgétaires de la Communauté ne sont pas terminées... P. MAILLET. — "L'Europe bleue élargie", G. APOLLIS. — La promotion des investissements dans les pays en voie de développement : quel rôle pour la Communauté ? F. GUBBELS et M. UGONIS. — La pratique de prix prédateurs : un abus de position dominante, Ph. LAURENT. — Les procédures Luns/Westerterp pour l'information du Parlement européen, W. NICOLL. — La cohabitation budgétaire concerne-t-elle aussi les recettes ? P. CUBERO.

N° 300 SEPTEMBRE-OCTOBRE 1986

REVUE DE
L'ÉNERGIE

NUMÉRO SPÉCIAL

**MISE EN OEUVRE DES PROGRAMMES NUCLÉAIRES
UNE PREMIÈRE COMPARAISON INTERNATIONALE
FRANCE — ÉTATS-UNIS**

sommaire

Préface, par André GIRAUD, directeur du Centre de Géopolitique de l'énergie et des matières premières, ancien ministre.

Présentation, par Mme BERLIOZ-HOUIN, administrateur de l'université de Paris-Dauphine.

Ouverture, par Albert ROBIN, directeur général adjoint d'Électricité de France.

Comparaison des programmes nucléaires France-États-Unis : présentation de l'étude et du colloque, par Pierre ZALESKI, directeur adjoint du Centre de Géopolitique de l'énergie et des matières premières.

U.S. Electricity needs VS planned capacity additions, par Dr. Chauncey STARR, vice-président du conseil d'administration de l'EPRI (Electric Power Institut), et Milon F. SEARL.

Les performances économiques du programme nucléaire français, par G. MOYNET, chef adjoint de département (EdF) et J.-C. SOL, ingénieur (EdF).

Les expériences américaines de construction des centrales nucléaires et les coûts du kWh installé, par John CROWLEY, manager of Technical Service (United Engineers and Constructors Inc).

Coûts du kWh électrique des centrales fonctionnant « en base », par Lucien GOUNI, directeur adjoint (EdF).

Comparative Review of U.S. and French Power Plant Construction Projctcs, par Chaim BRAUN, technical manager (EPRI).

Quelques réflexions suggérées par la comparaison des expériences françaises et américaines, par Pierre BACHER, directeur adjoint, direction de l'équipement, EdF.

Interventions.

Intervention de Gérard RENON, administrateur général (CEA).

Allocutions de Marcel BOITEUX, président d'EdF.

Interventions

Faits et travaux du mois.

N° 374 — Prix : 70 F TTC
Revue de l'Énergie, 3 rue Soufflot 75005 Paris — Tél. : (1) 46.34.10.30



sommaire

**problèmes
du jour**

- 443 CEE/Etats-Unis : une trêve commerciale sans lendemain, par Colette COVA

**chronique
économique
communautaire**

- 445 En lisant les documents communautaires...
Les difficultés budgétaires de la Communauté ne sont pas terminées... par Pierre MAILLET

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

- 449 " L'Europe bleue élargie ", par Gilbert APOLLIS, professeur à l'Université de Poitiers
- 463 La promotion des investissements dans les pays en voie de développement : quel rôle pour la Communauté ? par Ferdinand GUBBELS, conseiller juridique, Shell Internationale Petroleum Mij, B.V. et Muriel UGONIS, conseiller pour les Affaires Internationales, UNICE (Union des Industries de la CEE)
- 468 La pratique de prix prédateurs : un abus de position dominante, par Philippe LAURENT, professeur à l'Université de Rennes

**problèmes juridiques
et institutionnels**

- 475 Les procédures Luns/Westerterp pour l'information du Parlement européen, par W. NICOLL, directeur général au secrétariat général du Conseil des Communautés européennes
- 477 La cohabitation budgétaire concerne-t-elle aussi les recettes ? par Pascual CUBERO, diplômé en Droit communautaire

**actualités
et documents**

- 483 Communautés européennes
- 493 Bibliographie

© 1986 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.



liens. Pour que Washington reconnaisse enfin les accords préférentiels conclus par la CEE avec les pays de la rive sud de la Méditerranée, Bruxelles a consenti — là encore pour éviter l'aggravation du conflit — à réduire pendant certaines périodes de l'année, le tarif douanier sur les agrumes américains et quelques autres produits. En compensation, les Etats-Unis ont aussi fait un geste mais dont les conséquences économiques sont bien inférieures.

L'agriculture ou les relations bilatérales ne sont pas les seuls domaines d'affrontement. La concurrence est vive dans l'industrie, les secteurs de haute technologie et la politique américaine d'aide à l'exportation particulièrement efficace, ce qui n'empêche pas les autorités de Washington de critiquer les crédits mixtes à l'exportation pratiqués par les Européens. En agriculture le programme BICEP a permis aux Américains de s'implanter sur certains marchés du nord de l'Afrique traditionnellement réservés à la CEE.

Difficile de résister

Les Etats membres de la CEE ont du mal à organiser leur résistance aux pressions américaines pour des raisons évidentes. Les intérêts économiques encore très divergents empêchent les Douze de présenter un front commun ou d'adopter des positions radicales. Les difficultés budgétaires de la CEE n'arrangent rien. Les Européens ont donc intérêt à éviter tout conflit qui peut se solder par une bataille de subventions dans laquelle ils ne pourraient avoir le dessus.

De plus, la CEE est mal armée pour riposter : le système de restitutions (subventions pour combler l'écart entre les prix mondiaux et les cours communautaires) est très rigide alors que les Etats-Unis disposent d'un arsenal d'un maniement plus souple, fait de crédits commerciaux, de crédits publics bonifiés, de dons et de... pression politique.

A Bruxelles, on a donc tendance à prêcher la patience et la modération : « nous n'éviterons pas les conflits d'intérêt, explique Willy de Clercq, le Commissaire chargé des relations extérieures. L'important est de les ramener à leurs justes proportions et de les résoudre par la coopération, non par la confrontation ». Une attitude de « sagesse » mais qui peut se révéler inefficace car la Communauté a, semble-t-il, toujours laissé quelques plumes dans la négociation avec Washington.

Dans ces conditions, comment vont se dérouler les prochaines négociations au Gatt ?

Le GATT : une panacée ?

Si l'on en croit les déclarations fracassantes des divers participants, un nouveau cycle de négociations permettrait de revoir certaines règles du Gatt pour améliorer les échanges et libéraliser encore davantage le commerce mondial. Un credo auquel on a du mal à croire quand on voit ce qui s'est passé à Genève depuis quelques mois, depuis que Washington réclame à cor et à cri de nouvelles négociations.

Tout d'abord, les exigences dont Washington fait preuve à Genève augurent mal de l'avenir. L'année dernière, lorsque certains pays en développement, groupés derrière le Brésil et l'Inde, s'opposaient à l'ouverture de négociations, la riposte ne s'est pas fait attendre. Clayton Yeutter, le représentant spécial pour le commerce, a menacé d'organiser une conférence internationale en dehors des enceintes du Gatt. « Il n'est pas tolérable, a-t-il expliqué, qu'une poignée de pays qui réalisent 5 % du commerce mondial dictent leurs conditions à ceux qui représentent 95 % de ce commerce ». La tentation pour les Etats-Unis de quitter le GATT est-elle réelle ou n'est-ce qu'une menace ?

Selon Claude Villain, un ancien directeur général de la Commission européenne qui a mené à Genève de nombreuses discussions, « les USA se soucient des organes de Genève comme de leurs premiers blue jeans. Ils n'ont aucune confiance dans ses mécanismes et n'acceptent surtout pas de s'y voir contredire. Tous leurs rapports avec l'Europe sont déjà bilatéraux (agriculture, sidérurgie, commerce avec l'Est...). Leurs rapports avec les Japonais sont aussi bilatéraux (quotas de voitures, TV...) ». Bilatéralisme, le grand mot est lâché ! L'organisation mondiale du commerce n'est peut-être qu'une apparence.

D'ailleurs, poursuit M. Villain, « qu'il s'agisse des Américains ou de nous-mêmes, il est clair que nos rapports avec les PVD ou les pays communistes sont d'ores et déjà dominés par le bilatéralisme et, plus crûment par des considérations politiques et financières. Je pourrai mentionner tous les accords bilatéraux existant déjà (AELE, ACP) ou sur le point de naître (Accord Canada-US, Accord Israël-US) pour montrer que si le Gatt n'est pas totalement mort, il est pour le moins moribond ».

La négociation qui va s'engager au GATT ne serait-elle alors qu'un leurre si les vrais affrontements ont lieu dans d'autres enceintes ? Il est certain qu'on ne peut en attendre des résultats spectaculaires. Néanmoins, les pièges seront nombreux. Les Américains feront sans doute de l'agriculture un des principaux sujets, même si les Européens font l'impossible pour éviter que ce dossier ne soit mis en avant. Reste à savoir si les participants auront le courage d'évoquer et de critiquer le protectionnisme américain.

EN LISANT LES DOCUMENTS COMMUNAUTAIRES

Les difficultés budgétaires de la Communauté ne sont pas terminées...

Pierre MAILLET

(1) Perspectives financières 1987-1990. Document COM (86) 201 du 2 avril 1986.

(2) Pour les raisons développées, plus d'autres, la situation budgétaire de la Communauté risque d'être aiguë fin 1986. En effet, l'autorité budgétaire a adopté pour 1986 des crédits de paiements non cohérents avec les crédits d'engagements : par rapport aux propositions initiales de la Commission (supposées cohérentes), elle a réduit les seconds de 6 %, mais les premiers de 15 % (d'où 700 millions d'Ecus de déficit). Si on ajoute que « la mesure dans laquelle l'Espagne et le Portugal utiliseraient la possibilité d'obtenir des avances et des paiements accélérés au titre du Fonds régional a été sous-estimée dans l'Avant-projet du budget (400 millions d'Ecus environ) », on arrive à la conclusion que « si aucun crédit supplémentaire n'est consenti, la cessation de paiement interviendra d'abord pour le Fonds social, probablement en octobre, et ensuite pour le Fonds régional et le FEOGA-orientation, probablement en novembre ». La solution la plus satisfaisante serait de dégager des crédits supplémentaires. On se heurte toutefois au plafond TVA de 1,4 %. La solution adoptée sera probablement un compromis, avec quelques crédits supplémentaires et un report de certains paiements sur 1987, solution bâtarde, puisqu'elle revient à prolonger sur 1987 le déséquilibre né en 1986 de décisions incorrectes. Cf. COM (86) 202 du 2 avril 1986. Rapport sur les interventions structurelles en 1986.

Les discussions entre les autorités budgétaires — Conseil et Parlement — qui se répètent à peu près chaque année et auxquelles les média accordent une place bien excessive ne sont que la caricature de ce que pourraient être des discussions portant sur le problème profond, qui est de savoir ce que doit être véritablement le rôle du budget de la Communauté : simple budget de fonctionnement des services (comme l'est le budget de l'OCDE), budget au service d'actions spécifiques (financement de réalisations concrètes, opérations de transfert), budget comme instrument de politique macro-économique. Les budgets nationaux assurent les diverses tâches, faut-il envisager la même chose pour le budget communautaire ?

Une étude fouillée sur la question avait été établie par le groupe Mac Dougall en 1977 qui avait émis des conclusions nuancées, mais celles-ci n'ont jamais été véritablement discutées en dehors de colloques académiques.

Ne représentant qu'environ 1 % du PIB communautaire et 3 % des budgets nationaux, le budget communautaire n'a actuellement en aucune manière l'ampleur qui lui permettrait, par une modulation conjoncturelle, de jouer un rôle dans la politique de régulation macro-économique. En fait, le processus d'intégration n'est pas encore assez avancé, ni économiquement, ni politiquement, pour qu'on puisse envisager un véritable budget fédéral digne de ce nom : aucun gouvernement ne semble, à l'heure actuelle, disposé à examiner sérieusement la perspective d'une augmentation substantielle des dotations budgétaires de la Communauté. Il faut prendre cela comme une donnée de fait, même si elle paraît regrettable.

Les discussions sur le budget communautaire abordent alors des questions beaucoup plus modestes, et aussi parfois des questions extrêmement mesquines et mal posées : modestes lorsqu'il s'agit d'envisager quelques inflexions dans l'emploi des fonds ou d'augmenter quelque peu le rapport des dépenses au PIB, mesquines et mal posées lorsque les Etats membres ont tendance à raisonner quasi-exclusivement en termes de « juste retour » et non en regardant les gains indirects qu'ils pourraient obtenir d'une accélération du processus d'intégration favorisée par un budget communautaire plus étoffé.

La situation n'a malheureusement aucune chance de s'améliorer à brève échéance, du fait de l'état des finances communautaires : depuis plusieurs années, on navigue sous l'épée de Damoclès du plafond des recettes (le 1 % puis le 1,4 % de TVA), mais le récent document de la Commission (1) laisse pressentir que les perspectives financières d'ici à 1990 vont continuer à être extrêmement tendues, amenant périodiquement les responsables à centrer leur attention sur les moyens d'éviter que la Communauté ne tombe « en faillite » : le mot ne figure pas tel quel, mais l'idée est en filigrane (2).

Pour essayer néanmoins d'orienter les budgets dans un sens susceptibles de « promouvoir la réalisation des objectifs communautaires les plus importants », la Commission esquisse un programme budgétaire quadriennal qui va être résumé ci-dessous, puis suivi de quelques commentaires.



I. — Le programme budgétaire quadriennal 1987-1990

L'élaboration de prévisions suppose d'abord une connaissance correcte de la situation actuelle ; celle-ci se résume en une phrase : « les ressources propres supplémentaires mises à la disposition de la Communauté par le relèvement du plafond de TVA à 1,4 % se trouvaient déjà épuisées dans une large mesure au moment où ce relèvement est intervenu ».

1. La situation actuelle

Pourquoi cette situation ? Parce que les « développements budgétaires malsains intervenus au cours des exercices précédents dans certains domaines clés font maintenant peser des contraintes sur les politiques de la Communauté ». Il s'agit d'une part des réglementations de la politique agricole commune, d'autre part d'engagements non liquidés, enfin de compensations destinées à remédier aux « déséquilibres budgétaires » (sic).

En ce qui concerne la politique agricole commune, et pour le dire encore plus crûment que ne le fait la Commission, les décisions sont prises sans se soucier notablement des répercussions budgétaires : le critère déterminant est de maintenir à un niveau politiquement acceptable le revenu des agriculteurs. Les conséquences budgétaires de cette politique sont déterminées par les niveaux de la productivité de l'agriculture et des cours mondiaux.

Si la productivité de l'agriculture augmente plus vite que les débouchés intérieurs, il en résulte un excédent de production qui ne peut être résorbé que par un stockage ou un bradage à l'exportation (grâce aux restitutions).

De fait, les stocks se sont gonflés à vive allure depuis quatre ans, en même temps d'ailleurs que leur valeur marchande diminue rapidement en fonction du temps de stockage. Les chiffres ci-dessous montrent que les deux phénomènes sont loin d'être négligeables.

Valeur des stocks agricoles à la fin de l'année, en milliards d'Ecus

	1982	1983	1984	1985
Valeur comptable	4,2	7	8,8	10,5
Valeur marchande	2,2	3,6	4,3	4,8

Quant à l'écart entre les prix communautaires et les prix mondiaux, son impact a été minoré ces dernières années par le taux élevé du dollar ; le retour de celui-ci à un niveau plus raisonnable (et considéré comme plus durable) va alourdir les futures dépenses budgétaires.

Certes, les décisions prises en 1984 vont améliorer la situation, puisque leur impact prévu pour 1986 serait de l'ordre de 4 milliards d'Ecus ; c'est appréciable, mais on doit noter en même temps le décalage des effets, l'écart entre les dépenses simulées sans les économies décidées en 1984 et les dépenses réelles n'ayant été que de 1 milliard d'Ecus en 1984 et 3 en 1985.

Le second gros problème résulte de la disparité entre les crédits d'engagement et les crédits de paiement qui affecte depuis 1980 les fonds structurels (Fonds social, Fonds régional, FEOGA-garantie). Certes, il y a toujours

un délai entre engagement et paiement, tous les gestionnaires de budgets le savent ; mais en l'occurrence, il y a eu succession de deux évolutions contrastées. « Au début des années 80, l'exécution de projets ayant fait l'objet de contrats en vertu de règlements instituant les Fonds a été lente, ce qui a limité les demandes de paiement pour un volume d'engagements donné. Au cours des années ultérieures, d'importantes améliorations ont eu lieu au niveau de l'exécution, notamment grâce à une modification des règlements qui a permis un gain d'efficacité. Il en résulte une augmentation des demandes de paiements au titre de nouveaux engagements à un moment où des demandes de paiement étaient présentées au titre de projets plus anciens. Les crédits de paiement accordés par l'Autorité budgétaire ont été insuffisants pour faire face aux besoins ». Une simulation établie comme si les échéances de paiement plus efficaces qui sont utilisées maintenant avaient été appliquées durant toute cette période fait apparaître que les engagements restant à liquider à la fin de 1985 n'auraient été que de 4,7 G Ecus au lieu de 9,1. Là encore, le chiffre est substantiel.

Enfin, le système actuel qui consiste à accorder à certains pays une compensation du côté des recettes budgétaires limite le montant total disponible de ressources, puisque la limite fixée au taux de TVA se rapporte au taux individuel (par pays) le plus élevé et non à la moyenne : en 1986, le taux le plus élevé (valable pour certains pays) sera de 1,4 (soit le plafond), mais le « taux moyen » ne sera que de 1,26 (et le taux le plus bas de 0,70).

La situation actuelle est donc profondément insatisfaisante. Les services de Bruxelles ont fait une simulation de ce qu'aurait été le taux de TVA nécessaire pour couvrir les dépenses dans l'hypothèse d'une gestion financière saine, c'est-à-dire en tenant compte de la dépréciation de la valeur des stocks agricoles et avec un rythme de paiement correct des fonds structurels : alors que les taux correspondant au budget ont été respectivement de 1 en 1983, 1,14 en 1984 et 1,23 en 1985, le taux correct aurait dû être respectivement de 1,22, 1,28 et 1,40 : l'écart, on le voit, est appréciable et la Commission conclut que « si une opération importante d'assainissement n'est pas menée à bien, il sera difficile d'apporter à ces politiques les améliorations fondamentales qui s'imposent ».

2. Un programme pluri-annuel de dépenses

La Commission propose dans son document des chiffres pour les différents postes de dépenses (cf. tableau 1), sur la base des considérations suivantes.

Les chiffres indiqués pour le FEOGA-garantie supposent la réalisation progressive des orientations de la Commission sur l'avenir de l'agriculture dans la Communauté, et notamment une réduction du montant des stocks d'intervention qui sont devenus totalement inacceptables.

Pour les politiques dites structurelles, « en termes de crédits d'engagement, les perspectives sont les suivantes :

— un accroissement notable des dépenses du FEOGA section orientation (6 350 millions d'Ecus pour la période 1985-1989) ;

— un développement modeste des dépenses pour le Fonds régional en 1987 (4,5 % du budget total) qui passeraient à 5 % en 1988 et à 6 % au cours des exercices

suiuants. Alors que, dans le cas du Fonds régional, l'essentiel de l'accroissement imputable à l'élargissement se sera fait sentir dès 1986, l'effet « élargissement » ne deviendra significatif pour le Fonds social qu'en 1987 et 1988, où les engagements augmenteront de 9 % et de 6 % respectivement, avant de revenir à un rythme de progression de 5 % ;

— la réalisation des programmes intégrés méditerranéens. D'une part, 270 millions d'Ecus par an sont prévus entre 1987 et 1990 au chapitre 55, dans le cadre de l'enveloppe de 1 600 millions d'Ecus pour sept ans. D'autre part, 2 500 millions d'Ecus devront être affectés en sept ans aux PIM par les Fonds structurels, selon leurs critères spécifiques.

Selon les conclusions du Conseil européen à Fontainebleau « les moyens financiers affectés aux interventions des fonds, compte tenu des PIM, seront accrus de manière significative en termes réels dans le cadre des possibilités de financement ».

— Un certain développement des interventions en faveur des infrastructures de transport d'intérêt communautaire.

L'évolution des crédits de paiement résulte, d'une part, du « poids du passé » et, d'autre part, des besoins pour paiements sur engagements nouveaux ».

Le développement de la recherche, condition de la compétitivité de l'économie européenne et donc de l'emploi, est considéré comme prioritaire : la part de la recherche dans le budget serait portée à 6 % en 1989-90 (contre 1,2 en 1986).

L'effort financier de coopération au développement (dont la moitié pour l'aide alimentaire) serait maintenu en termes réels.

« Les dépenses pour la politique de la pêche et de la mer sont appelées à croître substantiellement sous l'impact de l'élargissement (doublement du nombre des pêcheurs et augmentation de 75 % de la capacité de pêche) ».

En ce qui concerne les autres politiques (information et action culturelle, environnement et protection des consommateurs, politique de l'énergie, de l'innovation, de l'industrie et du marché intérieur), on ne s'attend en général qu'à un très faible accroissement en termes réels. Les nouveaux développements dans ces secteurs de dépenses importants seront financés sur la provision générale prévue pour les politiques nouvelles » qui devraient progressivement passer à 1 milliard d'Ecus.

« Les remboursements aux Etats membres comprennent le remboursement forfaitaire de 10 % des droits de douane et des recettes agricoles, restitutions à l'Espagne et au Portugal, remboursement — au rythme de 250 Mio Ecu par an — des avances des Etats membres en 1984) ».

Enfin pour les « dépenses administratives, les perspectives partent de l'hypothèse d'une couverture budgétaire totale de l'organigramme autorisé. Elles tiennent compte de l'élargissement et d'une série d'autres éléments : droits statutaires, révision des rémunérations, emplois nouveaux ».

L'ensemble des crédits de paiement prévus passe ainsi de 35,2 milliards d'Ecus en 1986 à 45,5 en 1990. Face à lui, comment se présentent les recettes ?

3. Les modalités de l'équilibre budgétaire

Si on se place dans la limite du plafond de 1,4 % de TVA et dans des perspectives d'évolution économique correspondant à une croissance modérée du PIB en volume (2,7 % par an), et d'environ 6 % en valeur, on peut estimer la progression théorique des ressources. Mais il faut immédiatement en déduire ce qui correspond à la correction des déséquilibres budgétaires, décidée au sommet de Fontainebleau pour tenir compte de paiements « excessifs » de certains pays eu égard à leur capacité contributive (PIB/habitant au Royaume-Uni) ou à l'ampleur de ce qu'ils reçoivent du budget (RFA). On aboutit alors à un chiffre de ressources nettes, et c'est ce chiffre qu'il y a lieu de confronter avec celui des dépenses.

On constate que, en 1987, il reste encore une petite marge, mais que dès 1988 on bute en fait sur un déficit (en crédits de paiement) qui ne peut être résorbé qu'en passant au-dessus du plafond de 1,4 %.

C'est bien d'ailleurs ce qui avait été envisagé, puisque les chefs d'Etat et de gouvernement avaient reconnu à Fontainebleau, en 1984, que « le taux maximal peut être porté à 1,6 % à la date du 1^{er} janvier 1988 ». L'étude prévisionnelle de la Commission conclut que le passage à ce taux de 1,6 % sera effectivement nécessaire dès le 1^{er} janvier 1988.

Tableau 1. — Perspectives des recettes et dépenses pour 1987-1990.

Unités : milliards d'Ecus ou %.

	1986	1987	1988	1989	1990
Evolution du PIB (hypothèses)					
Volume	2,7	2,6	2,7	2,7	2,7
Prix	5,0	3,4	3,3	3,2	3,2
Valeur	7,8	6,1	6,0	5,9	5,9
Dépenses prévues (crédits de paiement)					
FEOGA garantie	22,0	23,1	24,5	25,9	27,4
Politiques « structurelles »	6,2	6,6	7,6	8,7	9,0
Recherche	0,4	0,6	1,0	1,6	2,0
Coopération au développement	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3
Autres politiques	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
Politiques nouvelles (et réserve)	—	0,1	0,4	0,6	0,8
Remboursement aux Etats membres	3,3	2,9	2,8	2,8	2,2
Dépenses administratives	1,8	2,0	2,1	2,2	2,3
Total (1)	35,2	36,8	40,1	43,5	45,5
Ressources dans la limite de 1,4 % de TVA		39,8	42,0	44,4	47,1
Correction des « déséquilibres budgétaires »		2,4	2,6	2,9	3,2
Ressources nettes (2)		37,4	39,4	41,5	43,9
Marge restante (3) = (1) - (2)		0,6	-0,7	-2,0	-1,6
Taux de TVA nécessaire pour équilibrer					
taux le plus élevé		1,369	1,435	1,492	1,472
taux moyen		1,243	1,307	1,356	1,332

II. — Commentaires

Comme souvent dans les documents de la Commission, la communication analysée présente les faits dans toute leur sécheresse, avec tout au plus au passage quelques phrases brèves et vigoureuses. Mais cela n'in-



terdit pas, au contraire, quelques commentaires, dont certains peuvent être inspirés par une lecture entre les lignes.

On ne peut d'abord s'empêcher d'être une fois de plus surpris par les procédures d'élaboration du budget de la Communauté. En disant cela, nous ne faisons pas allusion à la lourdeur de la navette Commission-Conseil-Parlement, mais à des contradictions plus profondes dont les conséquences sont fort graves. D'un côté, les Etats membres ont estimé raisonnable de poser des butoirs à la croissance des recettes, en fixant un plafond au taux de TVA. Certes, ce plafond peut être renégocié, mais l'expérience montre que, du fait notamment de la nécessité d'une approbation d'une hausse de ce taux par tous les parlements nationaux, la procédure est longue, au moins deux ans ; comme les gouvernements sont réticents à accepter le principe d'une hausse substantielle et comme il semble difficile de remettre en cause ce taux tous les deux ou trois ans, il s'agit bien en fait d'un butoir.

Ceci n'est pas a priori forcément mauvais, car le respect de l'obligation pour le budget de rester dans un certain volume peut mener à discuter sérieusement le choix des priorités dans l'affectation de la somme totale disponible et donc en définitive de définir les priorités de l'action communautaire. Un tel débat serait extrêmement précieux.

Malheureusement les choses ne se passent pas ainsi : il n'y a pas un débat d'ensemble, mais deux débats, très imparfaitement coordonnés. D'une part les ministres de l'agriculture se mettent d'accord sur des prix agricoles pour la campagne à venir, essentiellement sur la base de critères liés à l'agriculture. « La plupart des dépenses agricoles sont fondées sur des règlements de marché qui obligent juridiquement la Communauté à honorer ses engagements. Les enveloppes budgétaires ne changent pas ipso facto les dépenses dans ce secteur même si elles constituent un clignotant pour les instances appelées à prendre les décisions ». D'autre part les autres dépenses sont examinées et discutées par le Conseil des ministres et le Parlement (c'est, grosso modo, la distinction entre les dépenses obligatoires et non obligatoires) et, en définitive, c'est sur ces autres dépenses que joue essentiellement le butoir des recettes. Si on ajoute de plus l'inertie qui affecte l'évolution des trois Fonds dits structurels (et la forte pression de quelques pays en faveur d'une croissance du fonds régional), on comprend que les politiques nouvelles — ou le développement des rubriques consacrées à l'industrie et la technologie — soient toujours sacrifiées.

L'extrême intérêt de la communication de la Commission est de montrer que, *sauf sursaut politique, aucun progrès n'est à espérer* sur ce point dans les années prochaines. Dans l'esquisse de la Commission, l'ensemble recherche + autres politiques + politiques nouvelles passerait de 0,8 Gecu à 3,3 entre 1986 et 1990 : taux de croissance fort, mais niveau de 1990 qui reste très faible (moins de 8 % des dépenses totales).

Il faut alors s'interroger sur la plausibilité des chiffres, des recettes et des diverses dépenses. Sont-ils gonflés ou minorés ?

L'hypothèse de croissance économique ne paraît pas improbable si les pays membres parviennent à se mettre d'accord sur une stratégie de croissance pour l'emploi telle qu'elle a été proposée par la Commission, mais il est malheureusement peu vraisemblable qu'on parvienne à faire nettement mieux sur l'ensemble des quatre

années. Le chiffre des recettes est donc dans la plage du probable.

Pour les dépenses, c'est évidemment sur le chiffre du FEOGA-garantie qu'il faut s'interroger, car il représente aujourd'hui presque les deux tiers des dépenses. Il n'en représenterait plus que 60 % en 1990, ayant donc connu entre 1986 et 1990 une croissance de 24 % seulement, contre 29 pour le total des dépenses. Cette régression est-elle plausible, peut-on faire mieux ? La Commission a fait ses calculs dans l'hypothèse d'une adoption des orientations dessinées dans le livre vert de juillet 1985 ; elle insiste sur le fait « qu'un programme de déstockage moins ambitieux ne résoudrait pas davantage le problème, étant donné que l'accroissement des coûts de stockage et la dépréciation de la valeur marchande due au stockage excèdent de loin les avantages financiers immédiats d'un déstockage plus modeste », elle estime aussi qu'il est difficile de faire peser plus de charges sur les agriculteurs dans les circonstances actuelles ; mais elle ouvre une porte lorsqu'elle écrit « la seule solution réside dans une meilleure répartition de la charge entre la Communauté et les Etats membres — que ce soit par un ajournement des avances, une participation nationale plus importante aux coûts de stockage ou par tout autre moyen ». Décision éminemment politique, ce qui amène à penser que le chiffre indiqué pour le FEOGA-garantie est empreint d'une certaine incertitude (dans les deux sens, d'ailleurs).

Pour les trois Fonds, la croissance prévue de 43 % est forte, mais reflète en partie le « poids du passé » (retard aux réalisations et aux paiements, la Commission ne prévoit que 36 % en engagements) et d'autre part il est vraisemblable que la pression de divers pays pour augmenter soit l'un, soit l'autre, continuera à être vive. Le chiffre ne semble donc à première vue pas nettement surestimé.

Sur les dépenses de gestion (les deux dernières lignes, soit 10 % du total en 1990), aucun gain notable n'est escomptable.

En définitive, les chiffres du tableau 1 — et donc les conclusions qui en découlent — ne paraissent pas à remettre sérieusement en question... à l'exception peut-être de ceux du FEOGA garantie.

On retrouve, sur la base d'un chiffrage sérieux, la conclusion souvent énoncée : l'avenir de la construction communautaire, dans son volet budgétaire, dépend de deux décisions politiques :

— l'une consisterait à modifier substantiellement l'affectation du budget communautaire au profit de politiques nouvelles [quitte à « renationaliser » un peu la politique agricole (3)].

— l'autre consisterait à accepter une augmentation notable du budget communautaire, sans que cela entraîne une augmentation des taux de prélèvements obligatoires de chaque pays, puisqu'il s'agirait largement de faire financer au niveau communautaire (et donc faire réaliser communautairement et avec plus d'efficacité) des opérations qui sont financées actuellement nationalement (avec souvent de nombreux doubles emplois) ou ne le sont pas (laissant alors l'Europe se laisser distancer par ses concurrents).

Les deux pistes sont d'ailleurs parfaitement compatibles, elles permettraient toutes les deux un progrès dans l'intégration et donc l'efficacité de la Communauté.

(3) Dont on sait qu'elle est fortement nationalisée, surtout dans son volet structurel. Cf. notre article dans la Revue du Marché Commun mars 86.

« L'EUROPE BLEUE ÉLARGIE »

Gilbert APOLLIS

Professeur à l'Université de Poitiers

Introduction

Depuis le 1^{er} janvier 1986, l'« Europe bleue » vit à l'heure de l'élargissement et expérimente la politique de la pêche et des produits halieutiques décidée par les « Douze », le 29 mars 1985, et formalisée dans l'Acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal aux Traités communautaires, signé à Madrid et à Lisbonne, le 12 juin 1985 (1). Nul n'ignore que les négociations furent longues et difficiles sur ce dossier, puisque les discussions s'étalèrent pratiquement sur cinq ans et ne furent accélérées que dans les derniers mois, sous la pression des intérêts politiques majeurs liés à la réussite de l'entreprise d'élargissement de la CEE. Ce volontarisme diplomatique, sans doute nécessaire sur un plan général, conduisit à privilégier l'efficacité par rapport à la cohérence et à la simplicité dans les solutions retenues. Comme il est de règle dans cette sorte de négociation, les marchandages de dernière minute entre les Etats les plus directement intéressés se traduisirent par des mécanismes complexes, plus ou moins transitoires, qui viennent alourdir singulièrement un dispositif européen déjà fortement réglementé (2). Le compromis était à ce prix et la poursuite de la construction d'une politique halieutique intégrée ne pouvait faire l'économie d'un tel système. L'enjeu de l'opération était d'harmoniser, de coordonner, et donc de limiter, les politiques de la pêche de tous les partenaires, en fonction des contraintes communes, mais tout particulièrement des pays du Sud de la Communauté élargie, les pays du Nord ayant déjà réalisé l'équilibre de leurs intérêts, lors de la mise au point de la politique européenne, en janvier 1983. Il est symptomatique de relever le parallélisme de toutes les négociations sur la pêche, qui se sont déroulées dans le cadre de la CEE depuis plus de quinze ans. Après une phase, plus ou moins longue, de discussion et d'adoption de quelques principes directeurs, les conflits de « voisinage » opposant certains partenaires ont tendance à resurgir et menacent d'enrayer le processus. L'issue ne dépend plus alors que d'arrangements bilatéraux entre ceux qui devront consentir les concessions les plus importantes. Le phénomène, très visible en 1982 entre la France et le Royaume-Uni d'abord, puis entre ce dernier et le Danemark, se reproduisit en 1984-85 entre la France et l'Espagne. L'essentiel des mesures transitoires retenues intéresse, en effet, ces deux pays dont les professionnels ont des intérêts concurrents dans les eaux et sur les marchés communautaires. Sans prétendre déjà dresser un bilan de l'édifice ainsi laborieusement construit, quelques enseignements non négligeables pourront

(1) Texte de l'Acte d'adhésion in JOCE L 302 du 15 novembre 1985, articles 154 à 176 (Espagne) et 346 à 363 (Portugal), annexes et protocoles pertinents. A noter que les principaux éléments du compromis politique de mars 1985 sur la pêche ont été diffusés en France dans « Info/Mer », bulletin du service d'information du Secrétariat d'Etat chargé de la Mer. L'ensemble des mesures nécessaires pour la gestion de la politique commune de la pêche en 1986 dans la CEE élargie ont été décidées : a) par le Conseil (sessions des 16/17 décembre 1985 et du 20 décembre, et par la procédure écrite : JO du 31/12/1985, L 361 et L 363 ; b) par la Commission : JO du 12/12/1985 L 336. D'autres mesures de gestion sont intervenues en 1986.

(2) Voir D. BOOSS, « La politique communautaire de la pêche : quelques aspects juridiques », cette Revue, août-septembre 1983, pp. 404-415 ; également, notre étude : « Le régime communautaire d'accès aux lieux de pêche et aux stocks halieutiques », à l'Annuaire français de droit international, 1983, pp. 646-673.



être tirés du déroulement de la dernière étape du long parcours de l'Europe bleue, celle de son élargissement vers le Sud, qu'on se propose de décrire ici sommairement en trois points :

- la complexité de la négociation (Section 1) ;
- la répartition des droits de pêche (Section 2) ;
- l'équilibre des marchés halieutiques (Section 3).

Section 1 : la complexité de la négociation

Un des facteurs de l'allongement de la période de négociation d'adhésion fut, incontestablement, la complexité du dossier de la pêche, singulièrement avec l'Espagne. Les difficultés rencontrées, qui n'ont pas toutes trouvé dans l'Acte d'adhésion des solutions définitives, tenaient à la fois aux données économiques (§ 1), au cadre juridique (§ 2) et à la dimension extérieure (§ 3) des questions en débat.

§ 1. Les données économiques

L'élargissement du marché commun à la péninsule ibérique emportait comme conséquence un bouleversement substantiel de l'économie halieutique communau-

taire, bien illustré par ce tableau dressé par les services de la Commission à l'intention des négociateurs (3).

Cette comparaison des divers paramètres à prendre en considération a permis à la délégation de la Communauté d'affirmer, en particulier face à l'Espagne, que l'élargissement se traduirait par « l'augmentation de plus de 70 % du nombre des marins pêcheurs, l'accroissement de 60 % de la capacité de pêche, l'augmentation de 36 % de la production pour la consommation humaine, et une considérable dépendance à l'égard des pays tiers pour l'accès aux ressources » (4). Ce dernier élément sera envisagé plus loin (§ 3). Les autres appellent quelques remarques. On observera, d'abord, que la parité relative entre l'Espagne et le Portugal du point de vue du nombre de navires n'est qu'une apparence, puisque les chiffres portant sur le tonnage brut, le nombre des marins embarqués et le total des captures, montrent, au contraire, une grande disparité entre les deux pays quant aux structures de production halieutique, et donc aux implications prévisibles dans la politique commune de la pêche. Du coup, l'enjeu des négociations se situa essentiellement du côté espagnol dont on exigea les inflexions indispensables au maintien de l'équilibre déjà établi au sein de l'Europe bleue. On sait que la CEE s'est engagée dans une politique de

(3) Eléments d'informations statistiques présentés par les services de la Commission du Groupe d'Adhésion Espagne, Doc. T/TAS/169, 16 avril 1984.

(4) Doc. CONF-E/61/83, 28 juin 1983.

	1978	1979	1980	1981	1982
— Nombre de navires					
CE 10	52 139	51 415	50 996	53 858	53 600
Espagne	17 174	17 282	17 390	17 555	18 499
Portugal		17 492	15 270	15 941	14 886
— Tonnage brut des navires (milliers de tonnes)					
CE 10	1 219,2	1 148,4	1 136,4	1 116,1	1 105,3
Espagne	785,6	762,0	759,4	749,4	738,5
Portugal	206,9	205,1	204,9	190,5	184,3
— Nombre de marins					
CE 10	169 024	163 153	159 201	159 131	157 810
Espagne	111 005	109 589	109 258	108 414	106 584
Portugal	38 221	39 082	38 711	42 101	47 424
— Débarquements (milliers de tonnes)					
CE 10	4 557	4 458	4 770	4 694	4 915
Espagne	1 341	1 150	1 189	1 207	1 249
Portugal	260	245	272	264	315
— dont pour consommation humaine (milliers de tonnes)					
CE 10	2 923	2 812	2 979	3 114	3 215
Espagne	1 316	1 125	1 174	1 022	1 055
Portugal	195	176	212	295	267
— Consommation humaine (milliers de tonnes)					
CE 10	3 382	3 216	3 521	3 545	3 648
Espagne	1 329	1 188	1 318	1 217	1 313
Portugal	240	223	249	248	310
— Consommation par habitant (kg)					
CE 10	12	12	13	13	13
Espagne	36	32	35	32	34
Portugal	20	27	30	31	33

restructuration et de modernisation de tout le secteur de la pêche (5) et que l'Espagne, à l'inverse, passait pour avoir pratiqué un certain laxisme, malgré les contraintes nouvelles entraînées par la transformation du droit de la mer (création des zones économiques exclusives de 200 milles par les Etats côtiers...).

Toutefois, la délégation espagnole n'a pas manqué d'attirer l'attention sur les efforts parallèles réalisés par son pays dans le sens d'une diminution réelle de la capacité de pêche (6). La lecture du tableau ci-dessus reproduit atteste, effectivement, une régression faible mais régulière du tonnage brut, du nombre des marins et des captures destinées à la consommation humaine, le nombre des navires, en revanche, n'ayant pas cessé d'augmenter. Il s'avère, également, que cette évolution se calcule sur celle de la CEE, dans l'ensemble. Parfois même, il apparaît que la capacité des Dix progresse sensiblement là où celle de l'Espagne s'affaiblit ou stagne (tonnage global des captures débarquées par exemple).

Mais surtout, Madrid devait insister sur les aspects positifs revêtus par l'élargissement pour la CEE, en particulier l'extension du marché européen des produits de la mer. En effet, Espagnols et Portugais consomment pratiquement trois fois plus de poissons, par tête d'habitant, que les autres Européens (entre 30 et 36 kg, contre 13 kg en moyenne). Il faudrait donc attendre de l'élargissement une revitalisation et même une expansion des marchés des produits halieutiques. Dans ce sens, l'Espagne a soutenu que sa balance commerciale, dans ce secteur, était passée d'un excédent d'un milliard 995 millions de pesetas, en 1977, à un déficit de 7 milliards 785 millions de pesetas, en 1982, dans ses rapports commerciaux avec la CEE. Ainsi, le taux de couverture du commerce extérieur de la pêche avec la CEE serait passé de 146,26 % en 1977 à 69,2 %, en 1982 (7). Ces arguments seront brandis tant dans les discussions sur les quotas de pêche, l'Espagne entendant satisfaire au maximum son marché intérieur par l'activité de ses propres pêcheurs, dont la reconversion vers d'autres activi-

tés n'est pas aisée en période de crise, que dans la négociation sur le désarmement douanier dans laquelle les revendications protectionnistes ont pris beaucoup de relief. Comme on l'examinera plus loin, le dossier des industries de conserveries alimentaires présentait des difficultés particulières. L'Espagne, mais aussi le Portugal, entendaient préserver un secteur traditionnel, déjà en voie de régression, mais vital pour l'emploi dans des régions défavorisées. Il s'en suivait une demande d'élimination de toutes les barrières à l'exportation de ces produits. La CEE, de son côté, se souciait de l'équilibre des prix sur le marché communautaire et d'une concurrence trop sévère pour les conserves fabriquées dans certains Etats membres. Les intérêts d'autres pays-membres ayant une forte capacité de congélation allait, au contraire, dans un sens beaucoup plus libéral et suscitait la méfiance de l'Espagne...

Ces indications sommaires suffisent à témoigner de la complexité du contexte économique de la négociation et expliquent, en grande partie l'âpreté des débats relatifs au cadre juridique à fixer.

§ 2. Le cadre juridique

Les négociations avec l'Espagne ont longtemps piétiné sur la question des principes à poser en vue des solutions recherchées aux problèmes économiques et sociaux qu'on vient d'évoquer. Le désaccord sur le droit a même failli remettre en cause l'élargissement, à un certain moment, l'Espagne stigmatisant l'extrême rigidité de la CEE dans ce domaine. La première question à régler était celle de l'acceptation par les pays-candidats de l'« acquis communautaire » en matière de politique de la pêche, étant entendu que celui-ci continuait de se développer parallèlement aux négociations d'adhésion. Si le Portugal devait s'aligner immédiatement sur ce principe (8), l'Espagne se montrait excessivement réservée sur les développements intervenus en 1983 dans le domaine de l'Europe bleue et, sans aller jusqu'à exiger une renégociation du compromis politique entre les Dix, s'employait, dans la discussion sur le régime transitoire, à en éluder les conséquences pratiques les plus lourdes pour ses professionnels de la mer (9).

Mais, le point le plus litigieux portait sur l'inclusion opérée par les Dix du régime imposé par la CEE à l'Espagne sur la base de l'accord de pêche de 1980 (10) dans l'« acquis communautaire » à prendre en considération dans la négociation. La revendication initiale de l'Espagne impliquait, tout à l'inverse, une « remise à plat » des rapports de pêche avec la CEE, par l'exigence de prise en compte « du volume des captures réalisées par l'Espagne dans les eaux communautaires avant le 1^{er} janvier 1977 ». La demande ainsi formulée parut d'autant plus exorbitante qu'elle renvoyait à une époque antérieure à la création des ZEE en Europe, les pêcheurs espagnols bénéficiant alors, comme ceux des autres Etats, de la liberté de la pêche dans l'Atlantique et la Mer du Nord. C'était bien là contester indirectement tout l'« acquis » postérieur, qui s'était traduit, dès 1977,

(5) En particulier, un programme européen de financement des structures de la pêche a été établi pour 1983-1985 comme suit :

Type d'action	Budget CEE (millions de francs)	Participation CEE
Démolition des bateaux	208	50 %
Construction bateaux	767	25 %
Modernisation		%
Primes d'abandon de l'activité (lay-up)	286	50 %
Joint ventures	45,5	50 %
Aquaculture	221	25 %
Récifs artificiels	26	50 %
Missions de recherche	71,5	50 %
Total	1 625	

(Source : « 30 jours d'Europe », n° 296, mars 1983, p. 11).

(6) Doc. CONF-E/80/83, 27 octobre 1983.

(7) Doc. CONF-E/80/83, 27 octobre 1983 et Doc. CONF-E/13/84, 28 février 1984.

(8) Voir les déclarations de la délégation portugaise du 29 avril 1981 (Doc. CONF-P/11/81) et 15 mars 1983 (Doc. CONF-P/26/83).

(9) Dès l'ouverture de la négociation, le représentant de Madrid indiquait, en 1980 : « l'Espagne accepte l'acquis communautaire dans son état actuel... (mais) réserve sa position en ce qui concerne la future réglementation communautaire en matière de pêche » (Doc. CONF-E/44/80, 29 juillet 1980).

(10) Texte in JOCE, 28 novembre 1980, L 322, p. 4 ; commentaire de J.L. Meseguer, cette revue, n° 241-242, nov./déc. 1980.



par des limitations de captures ordonnées par la CEE à l'encontre des bateaux espagnols opérant dans les eaux des Dix, dans l'attente de l'accord de pêche de 1980.

En conséquence, les réclamations de Madrid étaient nettes et précises. D'abord, il s'agissait d'obtenir l'abandon du principe de « régressivité » des autorisations de prises imposé unilatéralement à l'Espagne par la CEE. Ce traitement correspondait à la situation d'un pays tiers et ne convient plus à l'Espagne comme nouvel Etat membre à l'égard duquel aucune discrimination n'est plus concevable. De plus, l'Espagne demandait que le calcul des futures possibilités de pêche pour ses ressortissants compense aussi les pertes subies dans les eaux des pays tiers en raison de l'instauration des ZEE. Enfin, elle établissait une correspondance selon laquelle, dans la négociation, « les efforts à consentir de part et d'autre quant à l'ouverture du marché espagnol et à l'accès aux ressources communautaires doivent aller de pair » (11).

La réplique communautaire fut négative pour l'ensemble de ces revendications. L'« acquis juridique » de la CEE interdit, en effet à l'Espagne tout espoir de pouvoir rétablir des activités antérieurement exercées « dans un contexte international juridiquement périmé ». Il s'en suit, notamment, que la notion de pertes de potentialités de pêche dans les eaux des pays tiers n'est pas davantage recevable dans le contexte de l'acquis communautaire, pas plus que la liaison établie par l'Espagne entre l'accès aux ressources et l'ouverture des marchés. Au contraire, la CEE mit en évidence l'autonomie de ces deux domaines, tributaires de l'application de régimes juridiques différents et spécifiques, en vertu du Traité de Rome et du droit dérivé (12).

Il convenait donc d'intégrer le débat dans le seul cadre juridique pertinent, celui du Règlement de base 170/83 portant définition de la politique commune de la pêche (13). Le « principe de la stabilité relative des activités halieutiques » qu'il contient permet à tout Etat membre, ancien ou nouveau, d'obtenir « une assurance relative en ce qui concerne la participation à l'exploitation des ressources sur la base de la situation existante durant la période précédant immédiatement l'adhésion, en tenant compte de la situation effective de chacun des stocks concernés ». Tout au mieux, la CEE proposait donc à l'Espagne, pour les espèces soumises à T.A.C. et quotas, la reconduction des autorisations et conditions de 1985 (14).

Ce débat qui se reproduisit à l'identique en ce qui concerne les droits de pêche des ressortissants espagnols dans la bande côtière des 6/12 milles des Etats membres (15) eût au moins le mérite d'éclairer la situation exacte de l'Espagne au regard de la politique de l'Europe bleue. En effet, toutes les solutions élaborées en la matière s'expliquent par les données de fait prévalant, en 1979, année de la demande d'adhésion. Il s'agissait alors de concevoir un système permettant d'octroyer à un pays tiers des droits de pêche dans la

zone maritime de la CEE, alors même qu'il disposait à lui seul d'une capacité de production très supérieure à celle des Etats membres et qu'il ne pouvait offrir aucune contrepartie réelle aux avantages qu'on lui consentirait. Ainsi, en l'absence de toute idée de réciprocité, l'accord de 1980 ne pouvait se comprendre que dans la perspective de l'adhésion qu'il anticipait et préparait tout à la fois. La régressivité constatée des autorisations de prises dans les règlements annuels d'application de l'accord-cadre poursuivait l'objectif d'une mise à niveau du pays candidat par rapport aux standards de la politique commune dans laquelle il aspirait à intégrer ses activités halieutiques. La négociation eût été singulièrement facilitée si cette optique avait prévalu d'emblée. On eût disposé alors de plus de temps pour envisager les implications extérieures du compromis conclu par les Douze.

§ 3. La dimension extérieure

L'élargissement est de nature à bouleverser la politique extérieure de la pêche de la CEE. Actuellement, sur la base de sept accords avec des pays ACP, les Dix autorisent une soixantaine de bateaux à pêcher dans les eaux tropicales, alors que l'Espagne et le Portugal en envoient 180 en exécution des douze accords qui les lient à des pays africains. De plus, s'agissant de l'Espagne, ses liens avec le Maroc, au demeurant fort dispendieux, lui permettent d'entretenir plus de 980 navires dans les eaux shérifiennes... (16). L'avenir de ce dispositif est désormais entre les mains de la CEE dont, comme on l'a vu, la capacité de pêche en tonnage s'accroît de 70 % alors que la ressource n'augmente que de 28 % après l'adhésion. Le succès de l'Europe bleue élargie va donc se jouer outre-mer, singulièrement dans les ACP et au Maroc.

L'Acte d'adhésion, qu'il faut compléter par les engagements souscrits dans le « relevé des conclusions » de la conférence d'élargissement, prévoit en substance la substitution de la CEE aux deux nouveaux Etats membres, moyennant quelques assouplissements nécessaires à la transition. Pour les accords de pêche, les articles 167 et 354 stipulent que ceux qui lient l'Espagne et le Portugal à des pays tiers seront gérés dès l'adhésion par la CEE, sans que les droits et devoirs qui en découlent soient affectés pendant la période de leur maintien provisoire. A l'échéance fixée, il appartiendra à la CEE d'en assurer la continuation. Cette opération pourrait prendre diverses formes selon la situation des rapports de pêche antérieurs avec les pays tiers : 1) lorsque les Dix sont déjà liés avec les mêmes pays tiers que les deux nouveaux Etats membres, on peut envisager l'intégration du contenu des accords de l'Espagne ou du Portugal dans l'accord CEE/pays tiers révisé ; 2) les accords passés avec des pays tiers non liés à la CEE peuvent être renégociés dans le cadre communautaire ; 3) certains de ces engagements bilatéraux des nouveaux Etats membres peuvent être maintenus tels quels pendant une durée indéterminée (17).

Ce processus impliquera aussi des modifications de la législation et des pratiques communautaires relatives aux relations extérieures de pêche. Les accords de la

(11) Déclaration du 18 octobre 1983, Doc. CONF-E/75/83.

(12) Déclarations CEE des 21 juin 1983 (Doc. CONF-E/61/83) et 28 mai 1984 (Doc. CONF-E/33/84).

(13) Règlement du Conseil du 25/1/1983, JOCE L 24/83.

(14) Déclaration du 28 mai 1984, précitée.

(15) L'Espagne voulait alors se référer à des accords franco-espagnols de 1967 dont la compatibilité avec la législation communautaire a été mise en cause, notamment devant les tribunaux français à l'occasion de plusieurs conflits de pêche dans le Golfe de Gascogne, et que la CEE a refusé de prendre en compte dans les négociations d'adhésion (voir ci-dessous, Section 2).

(16) Voir le tableau ci-joint des accords de pêche et de « joint ventures » passés respectivement par la CEE, l'Espagne et le Portugal avec des pays-tiers (source : « Telex-Afrique » du 28 janvier 1986).

(17) Dans cette dernière hypothèse, le « relevé des conclusions » décide que le coût du maintien de l'accord bilatéral incombera à l'Etat membre seul lié. Tout un calendrier de négociations a été établi par la Commission visant au maintien et au développement de la capacité de pêche des Douze pour les trois ans à venir...

ACCORDS DE PÊCHE DE LA CEE, DE L'ESPAGNE ET DU PORTUGAL

Pays tiers	CEE	Espagne	Portugal	
Canada	A	A	A	
Espagne	A (1)	—	A (1)	
Etats-Unis	A	A	A	
Finlande	A	—	—	
Guinée-Bissau	A (15/03/86)	—	A (05/86)	J.V.
Guinée Conakry	A (7/02/86)	A (04/87)	—	
Guinée Equatoriale	A (06/86)	A (10/86)	J.V.—	
Iles Féroé	A	—	—	
Groenland	A	—	—	
Madagascar	A (28/01/89)	—	—	
Norvège	A	A	A	
São Tomé & Príncipe	A (30/08/86)	—	A (10/86)	
Sénégal	A (30/04/86)	A (5/3/87)	—	
Seychelles	A (12/86)	A (88)	—	
Suède	A	—	—	
Afrique du Sud	—	A	J.V.—	
Angola	—	A (30/4/86)	A (2)	
Argentine	—	—	J.V.—	
Australie	—	—	J.V.—	
Cap Vert	—	A (9/86)	A (3/86)	
Chili	—	—	J.V.—	
Equateur	—	—	J.V.—	
Gabon	—	A (2)	—	
Haïti	—	—	J.V.—	
Irlande	(3)	—	J.V.—	
Japon	—	—	A	
Maroc	—	A (8/87)	J.V.A	J.V.
Mauritanie	—	A (4/86)	J.V.A (1/86)	J.V.*
Mexique	—	—	J.V.—	
Mozambique	—	A (12/86)	J.V.A (6/87)	
Namibie	—	—	J.V.—	
Panama	—	—	J.V.—	
Pérou	—	—	J.V.—	
Portugal	—	A (1)	—	
Royaume-Uni	(3)	—	J.V.—	
Uruguay	—	—	J.V.—	J.V.

(1) Sera réglé par l'accord d'élargissement

(2) Accord privé

(3) Ne concerne pas la CEE

* Projet d'accord.

A = accord

J.V. = joint ventures

(...) = dates d'expiration

CEE avec les pays ACP ne comportent que des contreparties financières. En revanche les accords de l'Espagne ou du Portugal font appel à d'autres types de contreparties. C'est pourquoi, le « relevé des conclusions » et le protocole n° 4 de l'Acte d'adhésion font état d'un mécanisme dit « de complément de charge » à introduire désormais dans les accords CEE/pays tiers, pour permettre le traitement des produits halieutiques sur le territoire des Etats côtiers et leur exportation vers la CEE selon un tarif douanier préférentiel, ou le transport et le traitement à bord de pavillons des Douze de produits en provenance des pays côtiers en vue de leur introduction sur le marché européen en vertu d'un régime douanier avantageux. Notons, enfin, que le « relevé des conclusions » suggère une dualité de traitement entre les nouveaux et les anciens pays membres, dont il semble résulter que les Dix pourraient bénéficier de quotas nouveaux négociés par la CE avec les partenaires habituels de l'Espagne et du Portugal, alors que ceux-ci ne devraient rien attendre des accords CEE/pays tiers déjà en vigueur... (18).

(18) Ces éléments ne se retrouvent pas dans l'Acte d'adhésion et donneront lieu sans doute à de nouvelles discussions entre les Douze au moment de leur éventuelle application.

Les « joint ventures » de l'Espagne et du Portugal ont aussi posé des problèmes difficiles, car s'ils s'inscrivent bien dans une politique de développement du tiers monde, ils favorisent aussi la prolifération anarchique des flottes de pêche européennes au moyen de transferts de bateaux sous pavillon étranger. Malgré les pressions des pays candidats, la CEE a décidé de mettre un terme aux avantages commerciaux liés à ces engagements, au moins à l'issue de périodes transitoires (19).

On retiendra, en terminant, que les nouvelles relations extérieures de la CEE en matière de pêche, lorsqu'elles sont dirigées vers le tiers monde, devront s'inscrire dans

(19) Les entreprises conjointes luso-marocaines bénéficieront de l'entrée en franchise de leurs produits au Portugal encore pendant sept ans (article 355 et annexe XXVII). Mais ils ne seront pas considérés comme étant « en libre pratique » dans la CEE en cas de réexportation vers un autre pays membre. De plus, les bateaux visés sur la liste ne pourront pas être remplacés en cas de perte, vente ou mise hors d'usage. S'agissant des entreprises communes à l'Espagne et à de multiples pays en développement, leurs avantages commerciaux sur le marché communautaire seront démantelés en sept ans selon une règle de dégressivité (article 168 et annexe XII). La « libre pratique » ne sera pas non plus reconnue en cas de réexportation dans la CEE. La solution devrait être assouplie pour le Maroc dans le cadre de l'accord général préférentiel qui le lie à la CEE et qui fait l'objet en ce moment d'une renégociation...



le cadre des articles 50 à 59 de la 3^e Convention de Lomé. Les Etats ACP se sont déclarés « disposés à négocier avec la Communauté des accords de pêche visant à garantir des conditions mutuellement satisfaisantes pour les activités de pêche des bateaux battant pavillon d'Etats membres de la Communauté ». Ces négociations seront placées sous le signe de la non-discrimination et pourront comporter des avantages réciproques dans les eaux des territoires relevant de l'application du Traité de Rome et situés au voisinage de certains Etats ACP. Outre les contreparties financières habituelles à la charge de la CEE et des armateurs, les accords pourront contenir d'autres éléments « tels que le débarquement obligatoire d'une partie des captures, l'emploi de ressortissants des Etats ACP, la présence à bord d'observateurs, le transfert de technologie, les aides en matière de recherche et de formation ». Ces dispositions générales décrivent le profil des futurs accords de pêche de la CEE élargie et devraient permettre de reprendre plus aisément les rapports « hérités » de l'Espagne et du Portugal avec certains pays tiers, tout en maintenant l'équilibre des marchés européens des produits de la mer... La réussite de ces négociations facilitera beaucoup les prochaines années la répartition des droits de pêche entre les professionnels des Douze...

Section 2 : la répartition des droits de pêche

Ce fut la question centrale des négociations d'élargissement. Les intérêts en jeu étant considérables de part et d'autre, on examinera les résultats du compromis politique de mars 1985 en distinguant les garanties imposées par la CEE en vue de la préservation des acquis de la politique commune (§ 1) et les gains des nouveaux Etats membres dont les besoins furent assez largement pris en compte (§ 2).

§ 1. Les garanties imposées par la CEE

Le déséquilibre des économies halieutiques entre la CEE à Dix et les pays candidats appelait, dans l'optique de l'élargissement, la mise au point d'un régime dérogatoire substantiel, pour éviter de mettre en péril les acquis communautaires. Cette volonté communautaire se traduisit par une série de contraintes pour les nouveaux Etats membres : l'allongement des périodes transitoires ; l'exclusion de certains territoires de la politique commune ; la fermeture de certains secteurs maritimes ; la limitation du nombre des bateaux espagnols et portugais...

A. L'allongement des périodes transitoires

Dès le début des négociations, les représentants de la CEE affirmèrent leur volonté de soumettre à une progressivité renforcée l'intégration des activités halieutiques de l'Espagne et du Portugal au régime communautaire. Les déséquilibres structurels, tant dans la production que dans le commerce des ressources marines commandaient d'être corrigées par étapes au cours de périodes transitoires longues, comme on l'envisageait aussi pour l'agriculture. Contrairement aux vœux de l'Espagne, qui plaida jusqu'au dernier moment en faveur de l'unicité et de l'uniformité des mécanismes transitoires dans les divers chapitres de l'Acte d'adhésion, c'est un

système de durées diversifiées selon les domaines d'application qui fut retenu. Le choix le plus spectaculaire fut sans doute la décision prise en matière d'accès aux zones de pêche des Etats membres, les Dix, puisque le régime transitoire devra s'y prolonger pratiquement jusqu'en 2002, par référence à une disposition du Règlement de base 170/83 organisant la politique commune (20). Cette mesure ultra-protectionniste a été imposée au stade ultime des discussions avec beaucoup de détermination. Ce principe général n'exclut pas, toutefois, que certaines dispositions de détail du régime transitoire soit assorties de délais moins contraignants (21). S'agissant des échanges commerciaux, on constate des allongements de périodes discriminatoires entre les deux pays candidats. En effet, le désarmement douanier dans les relations avec l'Espagne s'étalera sur dix ans, alors que le Portugal bénéficiera du délai de droit commun de sept ans en matière de suppression des droits, taxes et restrictions quantitatives (22), pour tenir compte de la spécificité des problèmes posés par l'économie halieutique espagnole, plus menaçante pour les intérêts communautaires...

B. L'exclusion de certains territoires de la politique commune de la pêche

L'intégration des territoires des îles Canaries et des « présides » espagnols de Ceuta et Mellila, longtemps envisagée au cours des négociations, fut finalement abandonnée lors de la conclusion du compromis politique final, en raison des multiples complications que cette opération aurait entraînées. Ainsi, la politique européenne des produits halieutiques ne s'appliquera pas aux activités des navires basés dans les ports de ces possessions d'outre-mer, de même que la politique agricole et la politique douanière. S'agissant, en particulier, des îles Canaries, plus de 11 % de la flotte espagnole s'y trouvent immatriculés (plus de 2 000 unités). Les échanges commerciaux relèvent du protocole 2, qui établit un régime semblable à celui des pays tiers « préférentiels » et dont l'article 3 concerne les produits de la pêche. Toutefois, l'article 155 de l'Acte d'adhésion envisage que le Conseil puisse décider certaines mesures en faveur de ces territoires ressortissant soit à la politique des structures soit à celle des relations extérieures. En revanche, s'agissant des « possibilités et conditions d'accès mutuel aux zones de pêche respectives et à leurs ressources », les évolutions potentielles sont pratiquement nulles puisque le Conseil devra statuer à l'unanimité pour en décider (article 155, § 3). Ainsi, et à l'inverse des demandes espagnoles, l'unité et l'homogénéité de la politique commune ont été préservées et la répartition des stocks communautaires facilitée. Cette solution n'a pas été imitée, pourtant, s'agissant de la pêche au large des Açores et de Madère, alors même que le Portugal réclamait l'interdiction pure et simple de ces zones aux professionnels des Etats membres. Il n'a obtenu satisfaction qu'à l'égard des pêcheurs espagnols

(20) Les articles 166 et 353 de l'Acte indiquent que les règles applicables aux deux nouveaux Etats membres seront en vigueur jusqu'à l'échéance « de la période prévue à l'article 8, paragraphe 3 » de ce Règlement qui vise « la dixième année suivant le 31 décembre 1992 ». Mais, des adaptations de certaines dispositions transitoires pourraient être décidées par le Conseil avant le 1^{er} janvier 1996, selon la procédure prévue aux articles 162 et 350 de l'Acte (majorité qualifiée)...

(21) Par exemple, l'exclusion de la flotte espagnole du « Box » irlandais n'est prévue que pour dix ans ; la réévaluation du régime de la pêche dans la bande des 6/12 milles pourra intervenir avant le 1^{er} janvier 1991, etc.

(22) Articles 173 et 360 de l'Acte.

qui s'en trouvent écartés, sauf décision du Conseil à l'unanimité (article 352 § 7). En revanche, les différentes pêches au thon que les français, en particulier, y pratiquent demeurent toujours possibles tout en étant étroitement réglementées pour certaines espèces...

C. La fermeture de certains secteurs maritimes pour les opérateurs espagnols et portugais

Des dispositions de l'article 158 de l'Acte d'adhésion, découlent les limitations géographiques suivantes. On observera, d'abord, que toute la mer du Nord est interdite aux pêcheurs espagnols jusqu'en 2002. Autrement dit le statu quo laborieusement mis au point en 1982 entre les pays du Nord n'est pas remis en cause par l'élargissement, y compris le « box » des Shetland/Orcades dont le périmètre débordait sur l'Atlantique Nord. En second lieu, la zone de pêche située autour et au large de l'Irlande, baptisée « Irish box », est également soustraite à la flotte espagnole, à titre exceptionnel, pendant une période de dix ans. Cette mesure particulière vise à protéger une population côtière particulièrement tributaire de la pêche au sens que l'« acquis communautaire » confère à cette notion. Cependant, il s'agit normalement d'un facteur à prendre en considération dans la répartition des quotas de ressources disponibles entre Etats membres. Or, ici, le recours à la technique du « box » paraît plus sévère pour l'Espagne, puisqu'il implique une exclusion pure et simple de l'exploitation de toutes les espèces (à cet égard, le « box » des Shetland peut apparaître moins drastique car il ne comporte qu'un régime d'exploitation contrôlée sous licences des seuls stocks les plus menacés). Finalement, la pêche ne sera ouverte à l'Espagne que sur les fonds « traditionnellement » fréquentés par ses pêcheurs dans l'Atlantique et dans la Manche, en fonction des autorisations communautaires octroyées sur la base de l'accord-cadre de 1980, pour l'essentiel (23). Le résultat de ce dispositif, s'il représente une garantie de non-concurrence pour les professionnels des pays du Nord de la CEE, dans leurs eaux côtières au-delà des 12 milles, aboutit à faire peser le poids de la contrepartie halieutique de l'élargissement quasi-entièrement sur les régions côtières de la France et du Sud de l'Angleterre. Les mêmes limitations géographiques s'imposent aux pêcheurs portugais, mais les conséquences sur l'économie halieutique de ce pays sont minimes dans la mesure où elle ne déployait pas habituellement d'activités dans les ZEE des Dix (24).

Par ailleurs, on notera que le régime de la pêche côtière dans les 6/12 milles des Etats membres n'a pas été évoqué dans le corps des articles de l'Acte d'adhésion. C'est dans les correctifs apportés par son Annexe 1 aux législations communautaires que l'on découvre quelques indications dont la négociation fut particulièrement laborieuse. Sur la côte Atlantique, les pêcheurs espagnols ont reçu la possibilité d'exploiter la sardine et l'anchois, en zone française, de la frontière au large de La Rochelle (46°08'N). Réciproquement, les français ont le droit de capturer les espèces pélagiques, en zone espagnole, de la frontière au cap Major (3°37'N) sur la base

(23) Les secteurs du CIEM Vb, VI, VII et VIII a, b et d, à l'exclusion du « box » irlandais (jusqu'au 31 décembre 1995). Seule la région Vd (au Nord-Ouest de la Grande-Bretagne) a été ajoutée au moment de l'adhésion. L'exclusion du secteur VIII c est un acquis du compromis politique de mars 1985, qui fait actuellement l'objet d'une contestation de la part des pêcheurs espagnols du pays basque.

(24) Cf. article 349 § 1.

des activités menées par eux en 1984. En Méditerranée, où la politique halieutique commune n'a pas été formellement étendue, les activités côtières parallèles des pêcheurs des deux Etats se poursuivront sur la base des arrangements bilatéraux antérieurs, en particulier l'accord de 1967, dont seules sont caduques les dispositions relatives à l'Atlantique : pêche illimitée des espagnols jusqu'au cap Leucate, côté français, même avantage pour les français jusqu'au Cap Creus, côté espagnol... S'agissant du Portugal, aucune adjonction n'a été opérée à la liste des droits de pêche traditionnels annexée au Règlement de base 170/83, la délégation de Lisbonne s'étant fermement opposée à l'inscription de toute possibilité de capture dans les 6/12 milles portugais au bénéfice de l'Espagne (25).

Finalement, sur ce point de la négociation, la CEE ne s'est pas écartée des concessions déjà accordées à l'Espagne dans l'accord de 1980 et la pratique subséquente. Le texte adopté précise bien que « les activités... s'exercent conformément et dans les limites des activités conduites au cours de l'année 1984 » (26). De plus, s'agissant essentiellement d'activités de pêche spécialisée, elles demeurent soumises à l'article 160 de l'Acte qui instaure dans ce domaine un régime de licences...

D. La limitation du nombre des bateaux de pêche des nouveaux pays membres

Les professionnels des nouveaux Etats membres ne pourront introduire dans la zone de pêche communautaire (des Dix) qu'un nombre de navires pré-déterminé par les dispositions transitoires. Cette règle ne vise le Portugal qu'en ce qui concerne les activités de pêche spécialisée (27). En revanche, elle touche l'Espagne pour la grande pêche, notamment dans le Golfe de Gascogne. A cet égard, un système complexe a été prévu combinant une « liste de base nominative » et une « liste périodique » de bateaux exerçant leurs activités simultanément dans une même division géographique (art. 158).

La liste de base contient « trois cents navires déterminés avec leurs caractéristiques techniques », énumérés nominativement à l'annexe IX de l'Acte. Ces unités « peuvent être autorisées » à exploiter les zones CIEM des eaux communautaires qui leur sont destinées. Les modifications de cette liste, ultérieurement à l'entrée en vigueur de l'acte, devront suivre le régime contraignant

(25) Ces dispositions suivent le régime de l'article 6 § 2 du Règlement de base de la politique commune de la pêche (170/83) et de son Annexe 1 à laquelle elles sont incorporées par l'Acte d'adhésion (annexe 1). Elles resteront en vigueur jusqu'en 2002, sauf adaptations décidées par le Conseil avant le 31 décembre 1991.

(26) Cette règle, selon les milieux professionnels français entérine le statu quo actuel convenu localement avec les pêcheurs espagnols, selon lequel les activités de ces derniers ont été cantonnées entre 44°05' (phare de Contis) et 46°08'N (pointe sud de l'île de Ré), et non pas à partir de la frontière espagnole. A ce point, d'ailleurs, subsiste un problème de délimitation frontalière dans la baie du Figuié... Dans la Bidassoa, la pêche relève toujours d'un accord de 1959, compatible avec le droit communautaire, au titre des rapports de voisinage...

(27) Les articles 347 à 353 ne décrivent pas un dispositif comparable à celui qui fut imposé par l'Acte lui-même à l'Espagne. Le Portugal, en effet, ne participe pas à la répartition des stocks communautaires d'espèces démersales (essentiellement le merlu) soumises au régime de TAC/quotas (voir infra). Toutefois, la CEE devait lui attribuer pour 1986 des quantités fixes de certaines espèces, plus abondantes (chinchard et merlan poutassou). A cette occasion une liste de base de cinq chalutiers pélagiques fut établie, deux d'entre eux étant autorisés seulement à opérer simultanément pour le merlan poutassou, et une autre liste de six bateaux dont quatre peuvent travailler en même temps fut fixée pour le chinchard (Règlement du Conseil du 31 décembre 1985, n° 3777/85, JO L 363).



de l'article 159 § 2, qui exprime toute la politique suivie par la CEE à l'endroit des structures de l'économie halieutique espagnole : le remplacement des bateaux obsoletés après la réalisation de l'adhésion ne peut être opéré qu'« à raison de la moitié de la puissance des navires ainsi supprimés » de la liste de base. Cette réduction mécanique de la flotille ibérique devra se poursuivre jusqu'à ce qu'elle corresponde « à un niveau en rapport avec les ressources de pêche allouées de façon à en assurer une exploitation normale », à moins, toutefois, que la capacité de production de la flotte des Dix dans l'Atlantique ne subisse elle-même une augmentation. Ces règles sévères ne sont pas autre chose, finalement, qu'un dispositif « anti-fraude » visant, à tout le moins, à écarter les navires non portés sur la liste. Avant l'élargissement, on estimait à quelque 350 chalutiers ou palengriers de plus de 100 tjb, la capacité d'exploitation de l'Espagne dans l'Atlantique nord-est (zone CEE), sans parler du nombre non négligeable des bateaux de plus faible tonnage. La liste de base clarifie les choses en ramenant impérativement à 300 le nombre des unités de plus de 100 tjb, en établissant un rapport numérique entre chalutiers et palengriers (201/99), et, surtout, en freinant le développement et la modernisation de cette flotte. Ce dernier objectif risque d'être difficile à atteindre puisque, comme on va le voir ci-après, la part de ressources attribuée à l'Espagne ne permet, en fait, que l'activité de 150 navires de gros tonnage opérant simultanément. A terme donc, l'Espagne devrait consentir une réduction de moitié de ses moyens de production en ne remplaçant qu'un navire sur deux. Cette perspective de déclin pourrait, éventuellement s'infléchir, dans certaines hypothèses (28)...

Mais, c'est surtout par le biais de la liste périodique que l'effort de pêche espagnol est effectivement endigué. Selon l'article 158 § 2, en effet, seuls 150 navires (dont cinq ne pourront pas exploiter les espèces démersales), repris de la liste de base, seront autorisés par la Commission à exercer simultanément leurs activités dans les différentes divisions du CIEM, selon une répartition fixée dans le texte même de l'Acte. Ce nombre ne pourrait être accru par une décision du Conseil (proposition de la Commission et majorité qualifiée) qu'en fonction d'une évolution favorable des stocks disponibles.

A première vue, ce résultat de la négociation pourrait apparaître comme un succès de la diplomatie de Madrid. En effet, le dernier Règlement d'application de l'accord de pêche de 1980 ne permettait l'accès que de 106 navires pour la pêche des espèces démersales au cours de la même période, pour l'année 1985, après une régressivité régulière des licences ainsi accordées (29). Dans les discussions ultimes, la France, principalement affectée dans le Golfe de Gascogne, n'envisageait pas que le seuil de 115 bateaux puisse être dépassé, l'Espagne en exigeait 150 et la Commission voulait transiger à 130... Le gain acquis au bénéfice des pêcheurs espagnols s'est répercuté dans chaque division du CIEM,

(28) Trois cas de réaménagement de la liste de base pourraient intervenir : 1) à l'occasion de l'examen de la situation générale de la pêche par la Commission, prévu en 1992, le Conseil pourrait arrêter des adaptations qui entreraient en vigueur en 1996 ; 2) après constatation par la Commission de l'achèvement de la restructuration de la flotte espagnole au regard des ressources disponibles ; 3) si la Commission a enregistré un développement de la capacité de pêche des Dix. Mais, pour autant que ces événements soient prévisibles, les conséquences à en tirer devraient entraîner de nouvelles négociations entre les Douze...

(29) En 1982 : 130 navires ; en 1983 : 123 navires ; en 1984 : 118 navires ; en 1985 : 106 navires...

alourdissant sensiblement la pression dans les zones maritimes de quelques Etats côtiers de la CEE seulement (30)...

Cependant, cette première impression a été corrigée lors de la formulation des règles techniques relatives au système des licences et au fonctionnement des listes périodiques. L'article 163 § 3, al. 2 de l'Acte renvoyait la définition de ce régime à des décisions prises selon la procédure du comité de gestion. L'enjeu de l'opération n'était pas mince, puisque l'intensité de l'exploitation sur une même zone dépend de la durée des licences octroyées dans le cadre des listes périodiques : plus la durée est longue, moins la productivité s'accroît en raison des déperditions de temps liées aux retours intermédiaires dans les ports... La Commission, appuyée par l'Espagne, suggérait de reconduire le délai de quinze jours de validité des listes périodiques, déjà pratiqué sur la base de l'accord de pêche de 1980. Ainsi les 300 bateaux espagnols auraient-ils fréquenté les eaux des Dix chaque mois par tranche de 150. Mais cette conséquence a été finalement rejetée lors du Conseil-pêche du 4 novembre 1985, en raison de l'opposition de la France, le Royaume-Uni, l'Irlande et la RFA. Finalement, la Commission décida de fixer la durée des listes périodiques à un mois civil pour les navires de gros tonnage inscrits sur la liste de base, et même à deux mois civils pour certaines activités de pêche spécialisée (31). L'esprit du compromis politique de mars 1985 fut ainsi retrouvé et l'acquis de la régressivité obtenue depuis cinq ans conservé, puisque, selon certains milieux professionnels, ces mesures ramèneraient la flotte espagnole à sa capacité de 1985 ou même à un niveau inférieur, en pratique (une centaine de bateaux opérant simultanément)... Cependant, cette réglementation rigide des unités de production a permis, comme on va le voir, une négociation plus souple des quotas et des parts de stocks halieutiques affectés à l'Espagne...

§ 2. Les gains des nouveaux Etats membres

Les objectifs majeurs des pays candidats, au-delà même des questions de principes et de régimes juridiques, étaient à la fois une participation significative à l'exploitation des ressources communautaires, et, dans toute la mesure possible, la préservation de leurs zones de pêche nationales. Moyennant certaines modalités qu'on va maintenant évoquer, ces objectifs ont été, pour l'essentiel atteints...

A. La participation à l'exploitation des ressources communautaires

Il faut, d'abord, observer que les deux pays candidats n'ont pas été traités de façon semblables, car leurs intérêts et leurs revendications étaient différents. Le Portugal, pratiquement absent de la zone communautaire pendant la période antérieure à l'adhésion, n'obtient que des possibilités de pêche limitées. Il a accepté, dès 1984, de ne pas capturer d'espèces soumises à TAC et

(30) Divisions Vb et VI : 23 unités au lieu de 16 ;
Division VII : 70 unités au lieu de 49 ;
Division VIII, a, b, d (au large de la France) : 57 unités au lieu de 41...

(31) Voir le Règlement de la Commission du 12 décembre 1985, JOCE L 336/85, art. 3 § 3, al. 2. La « pêche spécialisée » est dirigée vers des espèces autres que démersales par des bateaux de tonnage inférieur à 100 tjb. L'art. 160 de l'Acte prévoit des listes périodiques à cet effet comparables, pour l'essentiel, à celles qui existaient sous l'empire de l'accord de pêche de 1980 avec l'Espagne...

quotas, c'est-à-dire les plus importantes économiquement et les plus protégées par le droit halieutique communautaire, à moins d'une reconstitution éventuelle des stocks actuels... Pour le reste, l'Acte d'adhésion demeure souple. Le Portugal peut prétendre à l'exploitation de certaines espèces, relativement abondantes, couvertes par des TAC, mais sans attribution de quotas (32).

De même, il peut accéder aux ressources libres de tous TAC et quotas, moyennant des attributions annuelles de la CEE, selon la procédure habituelle en la matière, en tenant compte de certains paramètres (situation antérieure à l'adhésion, conservation des stocks, réciprocité éventuelle pour les Dix dans les eaux portugaises...). Enfin, pour la pêche spécialisée, l'article 349 se borne à renvoyer aux modalités de l'article 160 applicable à l'Espagne. Les quantités allouées, sur ces bases, au Portugal pour 1986 améliorent sensiblement la position de ce pays par rapport à sa situation dans les mêmes zones, en 1985 (33).

L'Acte d'adhésion est bien plus prolixe s'agissant du régime d'attribution des prises à l'Espagne. En effet, les quantifications diverses qui la visent ont été portées dans le texte lui-même et ne sont pas sujettes à variation pendant toute la période transitoire. Déjà soumise aux TAC/quotas, au titre de l'accord de 1980, l'Espagne s'est employée à arracher des concessions quantitatives supplémentaires. Elle a obtenu 30 % du volume disponible de merlu, produit le plus convoité, ce qui correspond, en gros à la moyenne de ses prises antérieures (1979-1985) tant dans les eaux communautaires que dans les siennes propres, désormais intégrées dans ce total. Mais, elle bénéficie, en outre, d'un complément « hors-quotas », sous forme d'une quantité forfaitaire de 4 500 tonnes, pendant trois ans, soit, environ, 10 % du disponible prévisionnel pour cette période. Toutefois, sa part annuelle globale ne pourra pas excéder 18 000 tonnes, dans l'hypothèse d'un accroissement des TAC communautaires dans les divisions CIEM indiquées. Pour parvenir à ce compromis, il a fallu augmenter le TAC communautaire, qui est passé de 35 000 tonnes, en 1985, à 45 000 tonnes, en 1986, ce qui devrait avoir pour résultat de retarder, à tout le moins, la reconstitution du stock au niveau de son optimum biologique (80 000 tonnes), que la CEE s'était assignée comme priorité à atteindre. Quoi qu'il en soit, le sort des pêcheurs espagnols aura été notablement amélioré par l'adhésion puisqu'ils ne disposaient que de 7.900 tonnes en 1985 et pourront compter, en 1986, dans les mêmes zones, sur 18 000 tonnes (13 500 au titre des quotas 1986 et 4 500 à titre forfaitaire), même si Madrid n'a pas reçu, en définitive, les 25 000 tonnes demandées...

Le statu quo fut davantage maintenu pour les autres espèces soumises à TAC/quotas, les seules modifications apportées ayant été dictées par l'élargissement de la zone de pêche communautaire (34). Par ailleurs, l'Es-

pagne a reçu des quantités forfaitaires pour les espèces sous TAC mais non assujetties à quotas correspondant à ses demandes (35). Les autres espèces (dorades, turbots, encornets) relèvent de la libre exploitation, sans autre contrainte que celle du nombre des bateaux en opération sur une même zone réglementé par le système des listes périodiques. Par ailleurs, à compter du 1^{er} janvier 1986, l'Espagne est soumise au régime communautaire des « prises accessoires », auquel elle échappait jusque-là, ce qui pourrait constituer une limitation pratique des captures non négligeable, à supposer que la règle soit effectivement appliquée (36).

B. La préservation relative de leurs zones de pêche

La logique de l'élargissement impliquait que les ZEE espagnoles et portugaises fussent incorporées purement et simplement à l'ensemble des « eaux communautaires » et que la gestion des ressources en fut confié à la CEE dès l'adhésion. Ce principe fut accepté sans difficulté, à condition que le régime transitoire prenne en compte la spécificité des besoins des pays candidats et de leurs populations côtières. Pour autant, la CEE n'en imposa pas moins l'idée de l'ouverture, future partielle et limitée, des eaux portugaises et espagnoles aux professionnels des Dix et rejeta toutes les demandes d'exclusion.

Le régime le plus protecteur bénéficie au Portugal. Les autorisations de pêche ne toucheront que les activités de pêche spécialisée sur des espèces migratoires et pélagiques (CIEM IX et X et COPACE). De plus, au large des Açores et de Madère, les prises de thon sont très étroitement réglementées et cantonnées notamment pour les opérateurs français (37).

Les eaux espagnoles sont sensiblement plus accessibles, sous réserve du respect de certains critères applicables aux différentes catégories de stocks (38). Les décisions relèvent annuellement de la CEE selon la procédure ordinaire d'attribution des possibilités d'exploitation. La France est, en pratique, la seule à profiter de celles-ci. Mais les discussions concernant les quotas 1986 furent compliquées. Finalement, les français ne disposeront que d'une capacité très réduite pour la grande pêche : 1 800 tonnes de merlu et des quotas infinitésimaux, voire symboliques pour les autres espèces. Seuls cinq chalutiers de plus de 100 tjb pourront opérer simultanément (à partir d'une liste de base de 10 bateaux). La situation est un peu meilleure pour la pêche spécialisée dans la mesure où un strict parallélisme doit être observé entre les avantages mutuellement consentis par deux Etats dans ce domaine : 10 palengriers sur la liste périodique (25 sur la liste de base) et 64 canneres en

(32) Art. 349 de l'Acte (les modalités sont renvoyées à des décisions annuelles de la CEE).

(33) La Commission refusa d'attribuer des possibilités de pêche pour les espèces exemptes de TAC/quotas et pour les activités de pêche spécialisées, estimant que les conditions posées par les textes n'étaient pas remplies. A titre de compensation, le Conseil augmenta les quantités proposées par la Commission pour le merlu poutassou (3 000 tonnes au lieu de 500) et de chinchard (30 000 tonnes au lieu de 11 000). Voir Règlement pertinent au JOCE du 31 décembre 1985, L 363.

(34) Réévaluation des quotas de baudroie et de cardine dans les divisions VIII a, b et d. Dans la division VII, la part espagnole passe de 17,53 à 30 %, ce qui correspond davantage aux prises effectives de l'Espagne dans les années passées...

(35) Soit 30 000 tonnes de merlu poutassou et 31 000 tonnes de chinchard dans les secteurs VI, VII, VIII a, b, d. Ces parts resteront fixes, indépendamment de la réévaluation du stock communautaire global (voir les Règlements « quotas 1986 », au JOCE du 31 décembre 1985, L 361 et 363).

(36) Aucune capture de cabillaud, églefin, merlan, lieu noir, sole, plie, hareng et sprat ne sera possible désormais au titre des prises accessoires (elles représentaient, en 1985, 16 260 tonnes pour l'Espagne dans la zone communautaire...).

(37) La pêche au thon germon est permise du 1^{er} mai au 31 août, pour 110 navires ligneurs de 26 mètres au maximum. La pêche au thon tropical est cantonnée au sud des Açores et au sud et à l'ouest de Madère...

(38) Espèces soumises aux TAC/quotas : le nombre des navires dépend des possibilités de capture allouées dans la zone ; espèces exemptes de TAC/quotas : le nombre des navires est fixé en fonction de la stabilité relative et de l'impératif de conservation. Activités de pêche spécialisée : parallélisme des conditions par rapport aux activités espagnoles exercées dans la zone des autres Etats membres.



permanence (petits navires). Enfin, la pêche aux thoniés a été permise à tous les Etats membres, sans restriction, dans toute la zone espagnole... (39).

Mais l'Acte d'adhésion règle également les rapports de voisinage entre les deux pays ibériques dans ses articles 165 et 352, qui firent l'objet de négociations séparées. Le régime est très restrictif. Les eaux des Canaries sont fermées aux portugais, de même que celles des Açores et de Madère le sont aux espagnols, sauf décision du Conseil prise à l'unanimité. Pour le reste, des licences sont délivrées par la CEE en fonction de listes de navires, selon les espèces et les quantités allouées, pendant une période de 10 ans nécessaire à l'ajustement des intérêts des deux pays.

Section 3 : l'équilibrage des marchés halieutiques

Si les négociations sur les aspects commerciaux ont été moins ardues que sur les questions d'accès aux zones de pêche, elles n'ont pu aboutir qu'en même temps que ces dernières, en raison des liens indissolubles entre ces deux domaines. L'Espagne a même tenté d'établir une liaison politique des deux termes « accès aux eaux/accès aux marchés », pour atteindre plus sûrement ses objectifs dans la négociation. On sait que ce parallèle a été rejeté par la CEE sur la base d'arguments juridiques indiscutables. Mais, il n'empêche que, concrètement, le résultat du compromis reflète, dans une certaine mesure, cette conception. On va voir que l'Espagne, bien servie du point de vue des ressources qui lui furent attribuées, n'a guère combattu pour arracher des avantages commerciaux appréciables au titre de la période transitoire ou pour échapper à des contraintes gênantes pour ses entreprises de conditionnement des produits marins. En revanche, le Portugal, peu favorisé dans la répartition des stocks halieutiques communautaires, paraît mieux pourvu dans le secteur des échanges. Cette ventilation des résultats de la négociation traduit la différence de situations des deux pays candidats dans le secteur des pêches, en même temps qu'un effort de la Communauté d'équilibrer au mieux les rapports entre les Dix et les nouveaux Etats membres. Pour cela, il a été nécessaire de prévoir des dispositions modifiant les règles de l'organisation commune des marchés, d'une part, et de réaménager le régime des échanges, d'autre part.

§ 1. Les dispositions relatives à l'organisation commune des marchés

Les négociations d'adhésion ont d'abord permis d'étendre les mécanismes d'intervention de la CEE à des produits nouveaux, à la demande des pays candidats et même de certains Etats membres « actuels », dont la France. Ces adjonctions revêtent un caractère définitif. Des mesures transitoires, par ailleurs, ont été décidées en matière de prix, un rapprochement des niveaux progressifs s'avérant indispensable pour l'intégration de certaines espèces dans le marché commun.

(39) Voir le Règlement du Conseil 3778/85, in JOCE du 31 décembre 1985, L 363.

A. L'élargissement du champ d'application des mécanismes d'intervention

Aux termes du relevé des conclusions, trois espèces nouvelles ont été introduites dans le système du prix d'orientation et de retrait, à la demande de l'Espagne (40), et une espèce à la demande du Portugal (41). De plus, d'autres produits pourront aussi bénéficier des mécanismes de prix d'orientation et d'aides au stockage privé (42) ou du système de la prime de report (43). Ces acquis de la négociation ont été transcrits dans l'Annexe 1 de l'Acte d'adhésion portant modification des textes de droit dérivé en fonction des résultats des négociations (44). D'autres demandes d'inscription sur les listes de produits protégés, formulées par les pays candidats ont été rejetées par la CEE. Celle-ci rappela, à cette occasion les critères à prendre en considération pour l'inclusion d'un produit dans le système de soutien des prix de l'organisation commune du marché des produits de la pêche :

— ce produit doit présenter un intérêt particulier pour le revenu des producteurs communautaires ;

— il doit être destiné à l'approvisionnement du marché communautaire pour la consommation humaine, à l'état frais, et être sujet à des fluctuations appréciables des cours ;

— son introduction au nombre des produits soutenus ne doit pas créer des perturbations graves sur le marché communautaire...

L'application de ces normes a conduit à refuser le bénéfice des interventions à quatre produits proposés par l'Espagne (45) et à un produit proposé par le Portugal (46).

Cependant, afin de faire prendre acte que certains Etats membres actuels, dont la France, estiment, comme l'Espagne et le Portugal, que l'OCM couvre un nombre insuffisant d'espèces, la délégation française a fait approuver une déclaration sur laquelle seront fondées les demandes qui seront ultérieurement formulées au sein du Conseil pêche pour inscrire de nouvelles espèces intéressant certains pays membres et présentant des conditions spécifiques de production et de commercialisation. Cette déclaration figure dans le relevé des

(40) Baudroie, cardine, castagnole.

(41) Maquereau espagnol.

(42) Crabes, tourteau et langoustines « à l'état frais, réfrigérés ou simplement cuits à l'eau ».

(43) Cette prime a pour but d'offrir une alternative à la destruction lorsqu'il y a retrait de certains produits du marché et lorsque les conditions de marché justifient son instauration. En principe, il doit s'agir de produits d'une haute valeur commerciale, susceptible d'être écoulés sur un marché autre que celui des produits frais et sans perturbations. La baudroie, la cardine et la castagnole ont été admises à ce régime, à la demande de l'Espagne. Par ailleurs, la prime de report spéciale appliquée aux sardines de la Méditerranée, à titre d'intervention conjoncturelle, sera étendue aux sardines et anchois de l'Atlantique, à compter du 1^{er} janvier 1987.

(44) Voir les corrections apportées au règlement 3796/81 du 29 décembre 1981 (OCM), point XV, 4 de l'Annexe 1.

(45) Pour les truites et les moules, la CEE estime que les conditions de production et de mise en marché de ces espèces ne justifient pas l'instauration d'un prix de retrait à leur bénéfice. Pour le chinard et le merlan poutassou, le volume important des stocks disponibles de ces espèces dans les eaux communautaires fait craindre que l'instauration du prix de retrait n'incite à l'augmentation de l'offre de ce produit sur le marché et n'ait de ce fait un effet contraire à celui recherché par les autorités espagnoles.

(46) Le merlu congelé est déjà couvert pour ce qui concerne le prix de référence par d'autres règles de l'OCM.

conclusions sous cette forme : « A l'occasion de l'examen des problèmes d'organisation de marchés posés par l'élargissement, la Communauté a pris acte de la nécessité de tenir un plus grand compte des conditions spécifiques de production et de commercialisation de certaines espèces qui revêtent une importance particulière dans la Communauté élargie et indique à la délégation espagnole qu'elle sera amenée à examiner cette question dans le cadre des instances compétentes du Conseil ». Il n'y a pas là autre chose qu'un engagement politique...

B. L'ajustement des niveaux de prix de certains produits

Le principe adopté dans le relevé des conclusions concernant le régime des prix est celui de « l'alignement des prix espagnols et portugais sur le niveau communautaire dès la date de l'adhésion » moyennant quelques aménagements de l'acquis communautaire et certaines mesures transitoires, suivant les produits posant problème. Cette politique s'appuie sur la constatation que les écarts de prix entre les Dix et l'Espagne et le Portugal, sont généralement suffisamment faibles pour que les pays candidats puissent dès la date d'adhésion s'aligner sans trop de difficulté sur les prix communautaires. Cependant deux groupes de produits ont exigé des mesures d'ajustement de nature, d'ailleurs, différente.

Des correctifs ont été apportés à l'acquis communautaire ou seulement envisagés pour certaines espèces. S'agissant du merlu, le relevé des conclusions précise que « la fixation d'une nouvelle norme pour les produits de grande taille... tiendra dûment compte de la distinction actuellement pratiquée sur le marché espagnol entre « merluza » et « pescadilla »... ». Il s'agit d'instituer un prix communautaire plus élevé aux produits de 2,5 kg et plus, par la création d'une nouvelle « taille 1 » dans le barème de calibrage du Règlement 103/76 du Conseil du 19 janvier 1976, afin de rejoindre le niveau des prix portugais et espagnols pour cette catégorie (47). En revanche, d'autres produits faisant l'objet de revendications de la part des pays candidats n'ont bénéficié que de promesses de la part de la CEE concernant l'aménagement de leurs prix (48).

Un deuxième groupe de produits sensibles a été traité au moyen de mesures transitoires de rapprochement des prix, seules dérogations véritables au principe de l'alignement immédiat sur les prix communautaires au moment de l'adhésion (sardines et anchois).

Ces produits occupent une place considérable sur le marché des pays candidats et présentent des différences de niveaux des prix par rapport aux produits similaires du marché des Dix, qui interdisent un alignement immédiat à la date de l'adhésion, tant pour préserver le revenu des producteurs que pour éviter des perturbations graves sur le marché. Les pays candidats ont donc obtenu de la CEE l'instauration de régimes transitoires de rapprochement des prix pour ces espèces. La CEE, de

son côté, a entendu mettre au point un système de traitement global des problèmes posés par la commercialisation de ces produits dans le marché commun élargi.

Le prix de l'anchois étant plus élevé en Espagne que dans la CEE, le relevé des conclusions annonce que « la Communauté peut accepter un rapprochement des prix au cours d'une période de cinq ans (qui), se fera par tranches égales, sur la base, d'une part, d'un prix moyen établi... en fonction des prix constatés dans les ports représentatifs espagnols... et, d'autre part, du prix d'orientation fixé dans la Communauté ». Cette décision a été traduite, à l'article 169 § 3 de l'Acte d'adhésion, qui a retenu « un rapprochement en cinq étapes annuelles, successivement d'un cinquième, d'un quart, d'un tiers et de la moitié de la différence » entre les prix d'orientation déterminés pour l'Espagne et pour les autres Etats membres. De plus, un système de surveillance a été établi sur la base des prix de référence applicables aux importations d'anchois en Espagne, en provenance des autres Etats membres de la CEE. A chacune des étapes du rapprochement, les prix de référence seront fixés au niveau des prix de retrait applicables en Espagne pour les anchois. L'article 170, qui décrit ce mécanisme, prévoit qu'en cas de perturbations du marché espagnol dues à des importations effectuées à un prix inférieur, des mesures pourront être prises sur la base des articles 21 et 33 du Règlement 3796/81 portant organisation des marchés des produits de la pêche (49).

Le marché de la sardine posait des problèmes plus compliqués, car il intéressait aussi bien l'Espagne que le Portugal, que les prix pratiqués dans ces pays étaient notablement inférieurs à ceux de la CEE, et, enfin, qu'entre les Dix, des différences de prix subsistaient selon que les produits provenaient de la Méditerranée (prix bas) ou de l'Atlantique (prix élevé).

La CEE, pour traiter l'ensemble du dossier, a décidé de procéder à un alignement sur le niveau du prix communautaire le plus bas, sans, toutefois, « retirer aux producteurs communautaires le bénéfice du régime des prix actuellement applicables ». La solution comporte plusieurs éléments. D'abord, pour les sardines de l'Atlantique, un rapprochement du niveau des prix pratiqués, tant dans les pays candidats, que dans la Communauté des Dix, « vers le niveau des prix communautaires de la Méditerranée (sur la base des prix de 1984) sans modification de la hiérarchie des prix en fonction de la taille », s'opérera en dix ans, « de façon réciproque et progressive, par tranches égales » (50). De même, la production espagnole de la Méditerranée sera alignée « dès l'adhésion » sur le niveau communautaire correspondant.

En fonction des données propres à 1984, selon des calculs officieux, le mécanisme retenu fait apparaître les résultats suivants :

- montée des prix de retrait de la sardine Atlantique en Espagne et au Portugal en dix ans :
 - de 140 Ecus/T à 200 Ecus/T (taille 2)
 - de 140 Ecus/T à 309 Ecus/T (taille 3) ;

(47) La modification est apportée au Point XV, 2 de l'Annexe 1 de l'Acte d'adhésion.

(48) On observe, en effet, que pour les calmars congelés, les Portugais se sont satisfaits de savoir que la Communauté examinait l'introduction d'une différenciation des prix, et que pour la crevette espagnole, autre produit sensible, la CEE a indiqué son intention de fixer un prix particulier pour ce produit, ce qui a suffi à la délégation espagnole. Notons que ces mesures n'apparaissent pas dans l'Annexe 1 de l'Acte d'adhésion et doivent donc être prises selon les procédures ordinaires de la CEE, après que des études demandées par la Commission aient abouti à des résultats concluants.

(49) Ces textes visent les exportations perturbatrices en provenance des pays tiers et permettent de prendre des décisions pour y faire face. Ce régime est transposé ici par analogie.

(50) Les articles 169 § 2 (Espagne) et 356 § 2 (Portugal) mettent en forme ces décisions prises dans les négociations en organisant « un rapprochement, en dix étapes annuelles, vers le niveau du prix d'orientation des sardines de la Méditerranée, sur la base des prix 1984, successivement d'un dixième, d'un neuvième, d'un huitième, d'un septième, d'un sixième, d'un cinquième, d'un quart, d'un tiers et de la moitié de la différence existant entre ces prix d'orientation avant chaque rapprochement ».



— baisse des prix de retrait de la sardine Atlantique dans la Communauté des Dix, en dix ans :
de 251 Ecus/T à 200 Ecus/T (taille 2)
de 388 Ecus/T à 309 Ecus/T (taille 3).

Notons que ces calculs de base devront être constamment actualisés pour tenir compte de l'évolution des prix communautaires fixés annuellement par le Conseil et qui ont déjà été augmentés en Méditerranée en 1985 (51).

En second lieu, un système de surveillance et de sauvegarde, analogue à celui institué pour le marché de l'anchois, a été prévu pour éviter des perturbations éventuelles du marché communautaire par des importations de sardines d'Espagne et du Portugal à un prix inférieur au niveau des prix de retrait applicables aux sardines de la Méditerranée dans les autres Etats membres. Des mesures identiques à celles qui visent les importations en provenance des pays tiers pourront alors être prises, selon la procédure du comité de gestion, sur la base du Règlement du Conseil 3796/81 (52).

Enfin, des mesures internes viendront compenser les effets de cette politique des prix liée à l'élargissement pour les professionnels de la Communauté des Dix. C'est ce que décident les articles 171 et 358 de l'Acte d'adhésion. Ces indemnités, qui doivent être arrêtées avant le 31 décembre 1985, seront effectives dès la date de l'adhésion et s'échelonnent sur toute la période transitoire de rapprochement des prix. Eventuellement, le Conseil pourra décider de les proroger au-delà, à la majorité qualifiée, en fonction de la situation économique à l'échéance de cette période.

D'après le relevé des conclusions, les mesures de compensation seraient les suivantes. Les pêcheurs de l'Atlantique (essentiellement français) verront leurs revenus maintenus pendant dix ans, par compensation intégrale de la baisse des prix, à raison des quantités moyennes mises au retrait ou livrées aux conserveries (2 000 tonnes au total), selon un coût croissant progressivement de 5 Ecus/T (1^{re} année) à 47 Ecus/T (10^e année). Le coût prévisionnel de la mesure, sur la base 1984, serait en moyenne de 50 000 Ecus par an. A cela s'ajoutera une aide globale structurelle à la réadaptation de la flotte Atlantique communautaire touchée par la baisse des prix de l'ordre forfaitaire de 500 000 Ecus.

Quant aux producteurs de la Méditerranée (français, italiens et grecs), ils ont obtenu une compensation « de l'écart de prix entre les productions dominantes de la Méditerranée et de l'Atlantique », compte tenu des changements « qu'implique l'approche retenue ».

Cette indemnité, « dégressive pendant la période de rapprochement des prix », comprendrait deux éléments, l'un compensant les modifications de condition de concurrence dans la CEE (53), l'autre compensant les écarts entre les productions de l'Atlantique et celles de

la Méditerranée (54). Cette indemnisation atteindrait un montant global de l'ordre de 10 millions d'Ecus, la première année, pour tomber à 5 millions d'Ecus, la dixième année (55). Le fonctionnement de ce mécanisme est subordonné à l'affiliation à des organisations de producteurs, selon des modalités qui restent à définir. A ces dispositions s'ajoutent, d'une part une aide structurelle forfaitaire, d'un montant global de 10 millions d'Ecus, au bénéfice des conserveries françaises, italiennes et grecques, et, d'autre part, des modalités particulières de désarmement douanier concernant les échanges intra-communautaires.

§ 2. Le régime des échanges commerciaux

Selon les principes du marché commun, l'adhésion suppose l'abolition progressive des barrières douanières entre les Dix et les deux nouveaux Etats membres, et implique, aussi, l'intégration de ces derniers dans la politique commerciale extérieure commune vis-à-vis des pays tiers par référence au tarif extérieur commun.

A. Les échanges intra-communautaires

Les articles 173 et 360 de l'Acte d'adhésion mettent en œuvre les décisions arrêtées dans le relevé des conclusions des négociations et qu'on peut ainsi résumer :

a) Echanges avec l'Espagne

L'élimination des droits de douane s'opérera progressivement dans les deux sens, « par tranches égales chaque année et selon un rythme identique... dans le cadre des mesures transitoires dont la durée d'application sera de sept ans à compter de la date de l'adhésion ». Mais, une exception a été prévue pour les préparations et conserves de sardines, qui feront l'objet d'un « désarmement tarifaire s'effectuant par tranches égales au cours d'une période transitoire de dix ans ». De plus, l'Espagne est tenue de supprimer, dès le 1^{er} janvier 1986, « toute taxe compensatoire sur les importations » des produits de la mer, afin que soit éliminée immédiatement toute discrimination d'ordre fiscal ou équivalente à des droits de douane frappant les produits communautaires (art. 173 § 3). De son côté, la CEE a rappelé, dans le relevé des conclusions, que « les taxes compensatoires applicables... dans le cadre des mécanismes de l'organisation commune des marchés ne seront pas opposables après la date de l'adhésion aux produits espagnols ». Enfin, pour protéger les industries alimentaires françaises, les restrictions quantitatives imposées jusque-là par la CEE ne seront que progressivement levées, jusqu'au 1^{er} janvier 1993 pour les conserves de thon, jusqu'au 1^{er} janvier 1996 pour les conserves de sardines.

Sur tous ces points, il apparaît clairement que l'Espagne a dû consentir des concessions non négligeables. En effet, ses dernières positions, avant le compromis

(51) Les mêmes dispositions indiquent : « les prix résultants de ce calcul sont modulés proportionnellement à l'adaptation éventuelle du prix d'orientation pour la campagne à venir ».

(52) Voir les articles 170 et 357 de l'Acte d'adhésion.

(53) Ce sont, en réalité, des aides visant à favoriser des achats de sardines méditerranéennes de taille 3 par les industries de conservation des Dix (environ 43 000 tonnes actuellement), malgré la concurrence nouvelle des sardines de taille 2 portugaises ou espagnoles, beaucoup moins chères.

(54) Les aides devront compenser le montant intégral de l'écart, progressivement réduit, entre les prix de retrait des sardines de taille 2 d'Espagne ou du Portugal et ceux des sardines méditerranéennes de taille 3 des Dix. A ce montant s'ajoutera, de façon dégressive, une aide compensant l'écart entre le prix de la taille 3 de l'Atlantique et celui de la taille 3 de la Méditerranée.

(55) Sur la base des prix 1984, la 1^{re} année de l'adhésion, l'indemnité serait égale à $163 + 79 = 242$ Ecus/T, soit environ 10,5 millions d'Ecus pour les pêches françaises, italiennes et grecques. Au cours de la 10^e année, les chiffres seraient $109 + 8 = 117$ Ecus/T, soit environ 5,2 millions d'Ecus. A partir de la 11^e année, le Conseil pourrait décider de ne maintenir que le premier élément de l'indemnité (soit 109 Ecus/T).

final, marquaient son refus d'admettre des périodes transitoires dérogatoires pour la sardine et les conserves de poisson. Elle entendait, qu'en tout état de cause, la durée du désarmement convenue pour les produits halieutiques ne dépasse point celle adoptée au chapitre de l'union douanière (sept ans). De même, elle demandait la suppression, dès l'adhésion, de tous les contingents frappant ses exportations, et un traitement identique pour les deux nouveaux Etats membres relativement aux mesures transitoires. A cet égard, non plus, elle n'a pas obtenu satisfaction... (56).

b) Echanges avec le Portugal

La suppression des droits de douane interviendra « de manière asymétrique sur une période de sept ans pour le Portugal et de six ans pour la Communauté ». Toutefois, des exceptions intéressent les préparations et conserves de sardines (dix ans dans les deux sens), et d'autres produits pour lesquels l'asymétrie a été écartée (57). De plus, le Portugal bénéficiera, chaque année pendant la phase de désarmement tarifaire, du droit d'exporter dans la CEE à droits nuls 5 000 tonnes de conserves de sardines, 1 000 tonnes de conserves de thons et 1 000 tonnes de conserves de maquereaux (article 363). On observera aussi que le relevé des conclusions affirmait : « Dès l'adhésion aucune nouvelle taxe d'effet équivalent se sera introduite dans les échanges entre la Communauté et le Portugal... Une mesure transitoire sera prévue pour l'élimination des trois taxes (« ad valorem ») actuellement appliquées au Portugal », selon des modalités fixées dans le texte. Curieusement, cette disposition ne figure pas au chapitre 4 (pêche) de l'Acte d'adhésion et l'article 194, situé dans le chapitre 1^{er} (libre circulation des marchandises), contient des modalités d'application différentes de celles qui avaient été spécialement envisagées pour l'abolition de ces taxes sur les produits de la mer.

On constate donc que le Portugal a reçu un traitement largement plus favorable que celui de l'Espagne, même si toutes ses revendications n'ont pas été pleinement comblées. C'est, notamment le cas pour les contingents quantitatifs qu'il voulait maintenir, au moins pendant la période transitoire à l'égard des exportations de produits de la mer des Dix en direction de son territoire (58). Le refus de la CEE a été d'autant plus ferme qu'un mécanisme complémentaire des échanges a été institué dans l'Acte pour faire pièce, justement, à toute demande de restrictions quantitatives de la part des pays candidats...

c) Les mécanismes complémentaires aux échanges

Pour éviter d'avoir à accorder le maintien des contingents touchant les importations dans les pays candidats des produits de la mer originaires de la CEE à Dix, il a été convenu de transposer dans ce domaine, moyennant des adaptations, la technique des mécanismes complémentaires aux échanges (MCE) déjà utilisée en agriculture. Les articles 174 et 361 décrivent ces mécanismes. Un bilan prévisionnel d'approvisionnement de chacun des deux nouveaux Etats membres est établi pour chaque produit concerné avant le début de chaque année, sur la base des importations réalisées au cours des trois

années précédentes. Les importations en provenance des pays tiers sont prises en compte comme celles en provenance des autres pays membres. Ces dernières devront être majorées chaque année de 15 %. Des mesures de limitation ou de suspension pourront être prises si les importations en provenance de la CEE devaient dépasser la part intra-communautaire prévue pour l'année considérée, selon la procédure du Comité de gestion. Si les importations de produits halieutiques originaires des pays tiers et des pays membres devaient excéder le bilan global prévisionnel de l'année en cours, il appartiendra alors à l'Espagne ou au Portugal de prendre des mesures conservatoires immédiatement applicables. Cependant, la Commission des Communautés garde le droit de suspendre ces décisions protectionnistes un mois après leur notification.

Ce système est appelé à fonctionner pendant les sept ans de la période transitoire pour les produits figurant en annexes de l'Acte (59). Le Portugal a émis de « sérieuses doutes sur l'efficacité d'un tel mécanisme dans un secteur comme celui de la pêche » (60). Il n'en a pas moins obtenu la protection de huit groupes de produits. L'Espagne a pu faire inscrire six groupes de produits alors qu'elle en proposait neuf au départ.

On doit rapprocher ces dispositions de la « clause de sauvegarde générale et réciproque » que la CEE avait envisagée, dans le secteur de la pêche, afin de parer aux « difficultés imprévues » (61).

Dans l'Acte d'adhésion, aucune disposition spécifique n'a été formulée à ce sujet dans les articles relatifs à la pêche. Il convient donc de se référer au Titre IV et, en particulier, à l'article 379 qui définit le régime de la clause de sauvegarde pour tous les secteurs économiques couverts par les dispositions transitoires, durant les sept ans après la date de l'adhésion, sauf dans les cas où la durée de la transition a été portée au-delà. Un Etat membre, nouveau ou ancien, peut demander l'autorisation de prendre des mesures protectrices « en cas de difficultés graves et susceptibles de persister dans un secteur de l'activité économique ainsi que de difficultés pouvant se traduire par l'altération grave d'une situation économique régionale ». Les mesures sont prises, à la demande de l'Etat, par la Commission, selon la procédure d'urgence. Dans le secteur de la pêche, le texte précise que les décisions pourront être prises dans les vingt-quatre heures. Elles seront immédiatement applicables. On devra choisir les interventions « qui apportent le moins de perturbation au Marché Commun » selon la conception habituelle des clauses de sauvegarde en droit communautaire...

B. Les échanges avec les pays tiers

S'agissant du commerce du poisson et produits dérivés avec les pays tiers, le principe de l'alignement progressif sur le TDC a été retenu, l'opération devant être achevée, pour les deux nouveaux Etats, le 1^{er} janvier 1993. Le rythme de l'adaptation sera le même qu'en matière de désarmement douanier au sein de la Communauté élargie, nonobstant la possibilité d'accélérer les

(56) Voir la déclaration de la délégation espagnole du 28 janvier 1985, 27^e session de la Conférence au niveau ministériel.

(57) En effet, les sardines fraîches, réfrigérées ou congelées, les produits transformés à base d'anchois et de thon ont été ramenés au droit commun : sept ans dans les deux sens.

(58) Déclaration de la délégation portugaise du 18 décembre 1984, 24^e session au niveau ministériel.

(59) Espagne : Annexe XIII, plus les produits de la sous-position 16-04 D du tarif douanier commun en provenance du Portugal. Portugal : Annexe XVIII, partie a) et partie b). Notons, qu'entre les deux nouveaux Etats, les mécanismes ne fonctionnent que jusqu'au 31 décembre 1990.

(60) Déclaration du 18 décembre 1984, précitée.

(61) Déclaration de la CEE à la délégation espagnole, 18 décembre 1984.



étapes de l'alignement, selon la procédure prévue à l'article 33 du Règlement 3796/81. L'élargissement ainsi parachevé devra être présenté au GATT dans le cadre des négociations dites de l'article XXIV.6. L'Acte d'adhésion décrit les modalités de l'alignement des droits de douane sur le TDC, dans ses articles 173 § 4 et 360 § 4, par dérogations aux règles générales contenues dans les articles 37 et 197.

Par ailleurs, le relevé des conclusions mentionne l'obligation faite aux nouveaux Etats membres d'adopter, dès l'adhésion, « l'ensemble des suspensions et contingents tarifaires communautaires », inclus dans le TDC ou dans tout autre règlement spécifique. Ce n'est là qu'un rappel d'une obligation plus générale contenue dans l'article 2 de l'Acte d'adhésion d'appliquer les actes institutionnels pris avant l'élargissement...

Ensuite, les nouveaux Etats ont gardé la possibilité de maintenir les restrictions quantitatives frappant certains produits originaires des pays tiers, jusqu'à l'échéance de la période transitoire et selon les limites et modalités arrêtées par le Conseil (articles 176 et 363). Les listes des produits concernés sont publiées dans les annexes XIV et XXIX. Il s'agit de toutes les espèces couvertes au niveau intra-communautaire par les mécanismes complémentaires aux échanges et quelques autres expressément énumérées.

Enfin, des protocoles d'adaptation des accords préférentiels passés par la Communauté avec les pays méditerranéens, les pays de l'AELE et les pays ACP devront être négociés afin d'élargir leur portée de Dix à Douze Etats membres.

Les négociations sur tous ces sujets n'ont pas suscité de difficultés notables, sinon en ce qui regarde les produits faisant l'objet d'un maintien des contingents à l'importation. Pour l'application des préférences tarifaires communautaires, le Portugal a pu bénéficier, selon le relevé des conclusions, du principe de la progressivité, quelle que soit la nature ou la source des préférences en cause.

Conclusion

Avec le troisième élargissement l'Europe bleue vient de franchir une étape décisive de son existence. Les discussions du « Conseil-pêche » à l'automne 1985 ont prouvé que le système est viable à Douze, comme il l'était déjà à Dix depuis 1983. Le problème du contrôle des activités en mer a également fait l'objet de mesures récentes qui, tout en maintenant les compétences juridictionnelles des Etats membres, devraient contribuer à une meilleure application des règlements communautaires. Une politique des structures plus dynamique serait certainement désirable. Au regard de la politique agricole, le pêche demeure encore un poste de dépense très marginal (45 millions d'Ecus, soit 0,3 % du montant total du FEOGA). Les programmes méditerranéens, le développement de l'aquaculture appelleront, tout comme les relations extérieures, de plus grands efforts...

LA PROMOTION DES INVESTISSEMENTS DANS LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT : QUEL RÔLE POUR LA COMMUNAUTÉ ?

Ferdinand GUBBELS

*Conseiller Juridique,
Shell Internationale Petroleum Mij. B.V.*

Muriel UGONIS

*Conseiller pour les Affaires Internationales, UNICE
(Union des Industries de la CEE)*

Le rôle des investissements étrangers directs comme un des moyens de soutenir le progrès économique dans les pays en voie de développement fait maintenant l'objet d'une reconnaissance croissante sur le plan international et communautaire. En témoignent, notamment, le contenu du chapitre « Investissements » de la Troisième Convention de Lomé qui vient d'entrer en vigueur, ainsi que les orientations figurant dans la récente Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen sur les problèmes de développement de l'Afrique (1).

Dans cette communication, la Commission Européenne souligne que la reprise des investissements directs doit être favorisée et rappelle « à cette occasion les responsabilités des pays hôtes dans la création d'un climat favorable à ces investissements, et celles des investisseurs quant à l'insertion de leurs projets dans les plans de développement nationaux. A cet égard, elle s'appuie sur les engagements qui ont été pris dans la 3^e Convention de Lomé dans laquelle la Communauté et les Etats ACP reconnaissent la nécessité d'accorder un traitement juste et équitable aux investisseurs, de créer des conditions claires et stables favorisant leur participation à l'effort de développement et de maintenir un climat d'investissement prévisible et sûr.

De l'avis de la Commission, l'établissement de systèmes de garantie multilatéraux du type de l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (MIGA) peut favoriser ces flux d'investissement ; elle recommande donc la signature par l'ensemble des pays industrialisés et par les PVD de la convention qui en prévoit la création » (2).

Par ailleurs, les nombreux accords de coopération conclus par la CEE avec des pays en voie de développement, ou des groupes de pays en voie de développement, pourraient offrir des possibilités pour discuter des questions relatives aux investissements, comme cela a d'ailleurs déjà lieu pour ce qui concerne l'accord de coopération CEE/ASEAN.

La question de la promotion des investissements doit être un objectif permanent de manière à permettre que le fonctionnement de ces accords entraîne des effets positifs et concrets à la fois pour les PVD concernés et pour les opérateurs européens.

C'est dans cet esprit que l'UNICE vient de remettre un Memorandum aux institutions communautaires et aux Etats membres. Ce document décrit les lignes directrices dont devraient s'inspirer, dès maintenant, la Commission et le Conseil, aussi bien pour la mise en œuvre que pour la négociation d'accords de coopération avec les différents pays en voie de développement bénéficiaires des relations spéciales offertes par la Communauté.

(1) Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen sur « Les problèmes du développement de l'Afrique, vue à moyen et long terme » (COM (86) 179 final du 10 avril 1986).

(2) La Convention MIGA a été adoptée à la fin de 1985 et a été jusqu'à présent signée par 14 pays en voie de développement et plusieurs pays de l'OCDE (juin 1986).



Un rôle important pour la CEE au niveau international

L'aide officielle au développement et les prêts privés ont été considérés depuis des années comme des moyens essentiels pour améliorer la structure économique des pays en voie de développement ; récemment, un intérêt croissant s'est manifesté pour le troisième flux de capitaux vers ces pays, à savoir les investissements étrangers directs. Ainsi, par exemple, dans un rapport publié en 1984, l'Organisation Internationale du Travail souligne la contribution positive des entreprises multinationales à l'emploi dans le Tiers-monde (3). La Banque Mondiale travaille activement à la création d'une Agence Multilatérale de Garantie des Investissements ; une Convention a maintenant été adoptée.

Dans le débat relatif à cette question, les pays en voie de développement adoptent une attitude plus réceptive qu'auparavant par rapport aux investissements. Cette évolution se perçoit également dans des documents publiés par la Commission des Nations Unies sur les Sociétés Transnationales (4), de même que dans certaines discussions au sein de la CNUCED.

La convention signée entre la CEE et les pays ACP (Lomé III) en décembre 1984 et entrée en vigueur le 1^{er} mai 1986 accorde plus d'importance à la promotion et à la protection des investissements que les précédentes, et met en lumière l'importance des investissements privés.

Les investissements privés ne peuvent jouer un rôle viable que si certaines conditions sont remplies, notamment celles relatives au fonctionnement de l'économie de marché. Tel n'est généralement pas le cas dans les pays les plus pauvres, où une politique spécifique est nécessaire pour stimuler les investissements. Avec ces pays, la relation d'aide l'emporte sur le rapport économique. Dans les pays dont l'économie est plus développée, l'accent devra être placé d'ailleurs. Une coopération effective est requise entre les Etats membres de la CEE et les pays bénéficiaires - en contact étroit avec les entreprises concernées - pour déterminer le juste équilibre entre l'aide au développement et une approche relevant de l'économie de marché. Les relations entre le commerce et les investissements devront également attirer l'attention.

La Communauté Européenne est bien placée pour jouer un rôle international important dans la promotion des investissements dans les pays en voie de développement. Les relations entre la CEE et les pays ACP sont anciennes et atteignent maintenant une ampleur et une intensité pratiquement sans égales dans le contexte des relations Nord/Sud (5). Des relations spéciales existent également entre la CEE et les pays du Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie) aussi bien que du Mashrek (Egypte, Jordanie, Liban et Syrie). De plus, le dialogue euro-arabe peut constituer une plate-forme utile pour des consultations sur des investissements. Des accords ont

été également conclus avec les pays de l'Asean (Brunei, Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour et la Thaïlande), et d'autres pays d'Asie tels que l'Inde. Pour ce qui concerne les pays d'Amérique latine, l'accord de coopération de Juin 1985 entre la CEE et les pays du Pacte Andin (Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou et Venezuela) pourrait offrir des opportunités pour discuter de questions relatives aux investissements.

La CEE devrait tirer les conclusions du fonctionnement de ces accords et voir quels sont leurs effets positifs concrets pour les opérateurs européens.

D'autres accords existent, entre autres, avec le Mexique, le Brésil et l'Argentine.

Ceci revêtirait une importance particulière du fait que les pays latino-américains ont traditionnellement adopté une attitude réservée devant les effets négatifs des investissements étrangers pour leur souveraineté.

La Communauté assume une tâche spécifique, aux termes du GATT, pour la promotion de l'ouverture des marchés et le respect des règles et procédures du GATT. Au sein de l'OCDE et de diverses organisations des Nations Unies, sa mission consiste à contribuer à une meilleure compréhension sur le plan de la politique économique internationale et du commerce. Par ailleurs, la Communauté possède une expérience considérable en matière d'aide au développement, grâce à la Banque Européenne d'Investissement et au Fonds Européen de Développement. Le savoir-faire de la Communauté en ce qui concerne aussi bien les politiques internationales basées sur l'économie de marché que l'aide au développement la placent en bonne position pour discuter de ces questions à l'échelle internationale.

Les entreprises industrielles européennes opèrent au sein d'un jeu de forces international et sous la pression croissante de la concurrence internationale. Les investissements représentent l'un des moyens de faire face à cette pression, et il ne faut pas perdre de vue à cet égard que les investissements sont souvent un prolongement ou un complément aux activités commerciales. Le mémorandum vise à identifier les domaines vers lesquels il convient d'orienter la politique de promotion des investissements.

Les facteurs nécessaires

La promotion des investissements exige non seulement une compréhension exacte de la motivation de l'investisseur étranger potentiel au moment de la décision d'investir, mais aussi la connaissance des possibilités de maintien et d'accroissement des investissements réalisés. Un certain nombre de facteurs doivent être pris en compte à cet égard.

Un premier facteur important est la viabilité économique à long terme, qui dépend avant tout du potentiel de vente, autrement dit, du marché. Si celui-ci subit des contraintes (par exemple des restrictions commerciales

(3) OIT 1984, « Choix technologiques et création d'emplois par les entreprises multinationales dans les pays en voie de développement ».

(4) Commission des Nations Unies pour les Sociétés transnationales, janvier 1985, « Développements récents relatifs aux sociétés transnationales et aux relations économiques internationales ».

(5) Relations CEE/ACP : en 1963, les pays de la CEE, alors au nombre de six, signèrent la Convention de Yaoundé avec 18 Etats, essentiellement africains. Cette convention assurait une assistance financière de l'ordre de 800 millions d'unités de compte. Lomé III inclut 10 (et bientôt 12) Etats membres de la CEE et 65 pays ACP ; l'assistance financière atteindra 7 400 millions d'ECU.

ou des contrôles de prix sans rapport avec les forces du marché), ou encore si l'investisseur est gêné dans sa liberté de réagir rapidement à des changements dans les conditions du marché, les chances de viabilité risquent d'être réduites. A l'échelle internationale, il importe que, ni du côté des importations ni de celui des exportations, le marché ne subisse des restrictions contraires à la lettre et à l'esprit du GATT (6). Il convient également de maintenir le principe du « traitement national ».

Un autre facteur important pour les décisions d'investissement est celui des conditions locales d'investissement. Celles-ci tiennent notamment à la politique financière et à ses effets sur le taux de change, aux mesures fiscales, à la réglementation des transferts, aux transferts technologiques imposés, aux achats obligatoires auprès des entreprises locales, au recours obligatoire aux entrepreneurs locaux ou à la participation obligatoire de partenaires locaux.

Il arrive parfois que le pays bénéficiaire réserve certains canaux de distribution, voire même toute l'activité de marketing, à des entreprises nationales. Cette dépendance par rapport à la politique commerciale d'autres entreprises peut être considérée par l'investisseur comme un facteur aggravant le risque. Il faut évoquer également la grande incertitude qui règne lorsque les conditions sont sujettes à des modifications rapides et parfois radicales ou lorsque des accords ne sont pas honorés. Sous ce rapport, l'investissement n'est pas un simple transfert de capital mais un processus continu et à haut risque, faisant partie de toutes les activités opérationnelles d'une entreprise.

D'une particulière importance est la présence, ou l'absence, dans les pays receveurs, de cadres supérieurs d'entreprise, cadres moyens et surtout de techniciens expérimentés et d'ouvriers qualifiés. La gestion efficace d'une entreprise, l'observation des normes relatives à l'environnement et à la sécurité, l'apport réalisé par le transfert de technologie dépendent étroitement du facteur humain. Un considérable effort en termes de formation doit être réalisé pour s'assurer que les qualifications professionnelles correspondent aux besoins des pays receveurs et des investisseurs. Il est donc essentiel pour le pays d'accueil d'améliorer le statut des experts étrangers dans ce pays compte tenu du fait qu'ils sont indispensables pour assurer la formation sur place du personnel local.

L'investisseur doit également prendre en considération les risques politiques. A cet égard, les garanties d'investissement et les traités d'investissement ont un rôle à jouer, tout spécialement pour attirer des investissements à long terme. Ce facteur est souvent sous-estimé, parce qu'une décision d'investissement effective et individuelle est prise au premier chef sur la base des considérations évoquées plus haut. Mais c'est oublier que les assurances et les conventions peuvent, généralement parlant, avoir (ou avoir eu) un effet bénéfique sur le climat d'investissement et les conditions locales d'investissement et qu'elles peuvent ouvrir à l'investisseur la possibilité d'un soutien de la part de son propre gouvernement national en cas de conflit.

Elles peuvent également donner un aperçu de l'attitude générale d'un pays receveur envers les investis-

seurs et du type de politique socio-économique en vigueur. L'attitude politique générale des pays en voie de développement n'est souvent pas claire et les investisseurs sont fréquemment placés devant des changements d'attitude soudains et radicaux.

Il faut donc adapter le montage des projets en fonction des conditions économiques et politiques existantes dans les pays auxquels ces projets sont destinés.

Sans être un facteur crucial, la politique de soutien des autorités gouvernementales de l'investisseur est néanmoins importante en raison de son effet catalyseur. Elle comprend, outre le soutien financier éventuel, l'orientation des intéressés vers les occasions d'investissement (ce qui revêt une importance particulière pour les PME), l'assistance diplomatique en cas de conflit avec le pays bénéficiaire et, sur un plan général, la promotion d'un climat d'investissement international équilibré. En ce qui concerne ce dernier aspect, une telle politique signifie que, lors de contacts bilatéraux et au sein des organismes internationaux, les autorités gouvernementales concernées se prononceront positivement sur le rôle des investissements et mèneront une opposition active au cas où les investissements subiraient un traitement inéquitable. Cela peut se produire dans l'éventualité d'un traitement manifestement discriminatoire, ou encore lorsque l'investisseur est obligé de satisfaire à des exigences extraterritoriales contraires à la législation ou à la politique d'autres pays (exigences dites « conflictuelles »). Il importe évidemment que les gouvernements en question appliquent eux-mêmes une politique d'investissement équilibrée et agissent dans les limites de l'auto-discipline territoriale.

Les possibilités de la Communauté en matière de promotion des investissements

Dans les enceintes internationales telles que l'OCDE et l'ONU, tout comme dans les contacts bilatéraux, le Conseil et la Commission de la CEE devront s'efforcer de conformer autant que possible les politiques suivies aux principes du marché, en vue de créer des possibilités de croissance optimales. Certaines circonstances, comme par exemple la situation dans les pays les plus pauvres, pourront donner la priorité à la relation d'aide plutôt qu'à une coopération économique comprenant des échanges commerciaux privés et des investissements également privés. Des consultations devront avoir lieu au sein de la Communauté et, si possible, avec les pays bénéficiaires en vue de déterminer l'équilibre le plus constructif entre cette relation d'aide et l'approche économique du marché. En cette matière, des contacts étroits avec les entreprises sont indispensables.

Dans le même contexte, il est souhaitable que les principes du GATT soient appliqués à la fois aux relations commerciales Nord-Sud - dans lesquelles la politique d'importation des pays de l'OCDE joue un rôle majeur - et aux relations commerciales Sud-Sud. En ce qui concerne les conditions locales du marché dans le pays receveur, il y aurait lieu de souligner instamment la nécessité de maintenir le principe du « traitement national » tel qu'il est défini à l'article III du GATT.

(6) L'importance d'une politique de libre échange comme moyen d'attirer les investissements est soulignée par la Banque Mondiale dans son récent « Rapport sur le développement mondial 1985 ».



Il convient d'être attentif également à l'interaction entre la politique de concurrence et la politique commerciale. L'OCDE poursuit une étude dans ce domaine, avec la participation de la Commission de la CEE (7). Il faut noter que la Communauté elle-même possède un savoir-faire et une expérience précieux quant à la façon d'appliquer les règles de concurrence à des situations inter-Etats, sous l'angle non seulement du comportement des entreprises, mais aussi des pratiques gouvernementales. Ce dernier aspect est particulièrement important pour les rapports entre la concurrence et le commerce, étant donné que les politiques commerciales sont inévitablement conduites par des gouvernements.

Les conditions locales d'investissement

Une attention accrue devrait être consacrée à la création de « conditions locales d'investissement » équilibrées. Au niveau bilatéral comme sur le plan international, la nécessité et l'application de ces conditions devraient donner lieu à un examen critique. Le déséquilibre des conditions, des changements rapides affectant celles-ci et le non-respect des accords ont un effet décourageant sur les investisseurs. Toutes ces questions devraient faire l'objet d'études et de consultations supplémentaires entre la Communauté et les pays en voie de développement.

Comme première étape, les relations CEE-ACP pourraient constituer une base de réflexion. Les partenaires de Lomé III sont convenus d'entreprendre une série d'études et de les achever dans des délais déterminés. Toutes visent à améliorer le climat d'investissement, et englobent un éventail intéressant d'aspects relatifs à la promotion des investissements, telles les mesures destinées à faciliter les joints ventures (art. 241), les lignes de crédit pour l'importation de produits intermédiaires nécessaires à la production d'exportation dans les pays ACP (242), le système conjoint ACP/CEE d'assurance et de garantie (art. 244), les mesures visant à réduire les risques dans les pays ACP (245), les mesures spécifiquement destinées à attirer des investissements vers les pays les moins développés (246).

Il faut cependant être conscient du fait que tant que les gouvernements et administrations locaux n'auront pas fait la preuve d'une volonté clairement exprimée de favoriser l'investissement national et étranger et tant qu'ils ne se seront pas donné les moyens pour y parvenir, ces études ne pourront être suivies d'effets.

D'autre part, ces matières ne sauraient être entièrement dissociées de la politique d'investissement dans les pays industrialisés, ni des accords conclus à ce sujet entre lesdits pays. Ce sont là des questions à discuter au sein de l'OCDE. La concertation avec les pays en voie de développement, notamment entre la CEE et les

ACP, devra prendre en compte l'expérience acquise au sein de l'OCDE, entre autres en ce qui concerne le « traitement national » et les « exigences conflictuelles ».

A propos de la formation du personnel local, l'UNICE, dans ses commentaires du 22 février 1983 sur le renouvellement de la Convention de Lomé, a souligné que l'insuffisance d'ouvriers qualifiés et de cadres moyens expérimentés constitue l'un des plus sérieux obstacles au développement dans les pays ACP. Pour mener à bien des projets importants, le personnel devrait être formé sur place pour une longue durée, sous la direction du personnel expatrié. L'UNICE a demandé que des décisions soient prises concernant tous les programmes d'aide de la Communauté prévoyant les ressources à octroyer pour la formation.

L'UNICE a également attiré l'attention sur la nécessité d'éliminer les obstacles au séjour des expatriés tels que visas, permis de travail et restrictions relatives aux salaires.

Les risques politiques

Les Etats membres de la CEE semblent avoir des réticences à voir la Communauté intervenir comme partenaire officiel dans les traités d'investissement. Mais ce que les Etats membres et la Communauté pourraient faire sans difficulté aucune, c'est entamer des consultations plus structurées sur la négociation des différents traités d'investissement. Actuellement, par exemple, au moins six Etats membres de la CEE ont signé des accords (distincts) d'investissement avec la République Populaire de Chine, sans qu'il y ait concertation effective entre ces Etats et la Communauté, en dépit du fait que ces accords aient été conclus en un laps de temps fort court. Le Royaume-Uni poursuit encore la négociation d'un accord. Il ne serait pas surprenant que ces négociations individuelles fussent influencées, et dans une large mesure déterminées, par le premier traité conclu entre un Etat membre et la RPC, celui de la R.F.A. Par ailleurs, la Communauté ne saurait éviter d'aborder le sujet des investissements dans ses propres traités de « coopération économique » avec des tierces parties. En fait, elle a signé un accord commercial et de coopération économique avec la RPC en mai 1985, accord qui effectivement traite des investissements, mais en termes vagues, et sans aborder les points plus détaillés de promotion et de protection des investissements prévus dans les traités bilatéraux (8).

La question des consultations entre les Etats membres et la Communauté a gagné encore en importance maintenant que Lomé III prévoit la non-discrimination entre les partenaires en ce qui concerne la négociation d'accords d'investissement. L'influence réciproque des diverses négociations et des textes d'accords les uns sur les autres ne fera que s'accroître, et les Etats membres

(8) Traités signés entre des Etats membres de la CEE et la RPC :
République Fédérale d'Allemagne 7.10.1983
Belgique/Luxembourg 20.03.1984
France 30.05.1984
Pays-Bas 17.06.1985
L'accord entre la Communauté et la RPC a été signé le 21.05.1985
(Journal Officiel des Communautés Européennes, n° L 250 du 19.09.1985).

(7) Dans sa réponse à des questions posées au Parlement Européen sur les liens entre le commerce et la politique de concurrence, M. De Clercq a déclaré entre autres que la Commission est consciente de la nécessité d'une mesure appropriée de coopération entre fonctionnaires chargés du commerce et fonctionnaires chargés de la concurrence. (Journal Officiel des Communautés Européennes, 20.5.1985, N° C 123).

aussi bien que la Communauté agirait à l'encontre de leurs propres intérêts s'ils ne recherchaient pas l'une ou l'autre forme de consultation.

En matière d'assurance-investissement, la portée et l'efficacité d'une agence de garantie multilatérale des investissements serait largement déterminantes. Il serait bon de prendre en compte cette initiative de la Banque Mondiale dans le cadre de l'élaboration de l'étude susmentionnée CEE-ACP.

La politique de soutien des autorités gouvernementales

A une occasion au moins, la CEE a prouvé l'efficacité de l'action commune des Etats membres et de la Communauté concernant les questions d'investissement. Au moment où le Président Reagan, invoquant l'US Export Administration Act, a pris une action contre des entreprises établies dans la CEE pour les empêcher de fournir des marchandises destinées au gazoduc sibérien, la CEE a formulé avec succès une série de vigoureuses déclarations et a entrepris des démarches diplomatiques à l'encontre de l'Administration américaine.

Elle a fait connaître en particulier son avis sur les limites de l'application extraterritoriale de lois nationales. Une action conjointe analogue a été menée au sujet de la tendance des Etats-Unis à recourir à la méthode de taxation unitaire.

Ces réactions, peut-être nées de la nécessité, dans des circonstances ad hoc, semblent en tout cas démontrer l'utilité d'un consensus entre Etats membres et d'une action conjointe dans des questions relevant du traitement des investissements.

Les industriels européens ont par ailleurs retiré de différents contacts la conclusion qu'une concertation directe et périodique serait nécessaire et que des représentants de la Commission Européenne y participeraient à chaque fois que cela serait souhaitable. D'autre part, cette concertation pourrait utilement se doubler d'une assistance par le Conseil des Ministres et la Commission aux Etats membres et aux investisseurs dans des cas d'intérêt communautaire général, tels que le traitement inéquitable, par des pays tiers, d'investissements originaires de la CEE.

Les recommandations de l'industrie européenne

Compte tenu de ce qui précède, l'UNICE recommande au Conseil et à la Commission de la CEE :

1) De coordonner et d'utiliser leur savoir-faire et leur autorité dans les domaines de l'aide au développement et des investissements, des politiques commerciales et

concurrentielles, pour promouvoir un climat d'investissement international favorable avec les pays avec lesquels des accords de coopération ont été conclus au niveau communautaire.

2) D'entreprendre dès que possible des consultations entre les partenaires de Lomé III en vue de finaliser les études pour favoriser l'investissement évoquées dans le Traité et de trouver les moyens de concrétiser les conclusions de ces études.

3) De tenter de se mettre d'accord, dans le cadre de ces études, et conjointement avec les partenaires concernés, sur les conditions à offrir aux investissements étrangers dans les différents pays.

4) De promouvoir la création d'organismes privés dans chaque Etat membre pour mettre pleinement à profit les possibilités offertes par les accords conclus au niveau communautaire avec les pays en voie de développement dans le domaine de la coopération industrielle. Dans la mesure où des organisations privées appropriées existent déjà dans les Etats membres, celles-ci devraient être encouragées à aider les firmes (en particulier les PME) à faire le meilleur usage de ces accords.

5) De procéder à des échanges d'informations et à des consultations entre le Conseil et/ou la Commission européenne et tous les Etats membres sur la négociation de traités (individuels) d'investissement avec des pays tiers. Dans ce contexte, des consultations avec d'autres pays de la zone OCDE, y compris les pays de l'AELE, seraient opportunes.

6) D'offrir leurs services aux Etats membres et aux investisseurs dans des cas d'intérêt communautaire général, tels que le traitement inéquitable, par des pays tiers, d'investissements originaires de la CEE.

7) De rechercher dans toutes ces questions une coopération aussi étroite que possible avec les entreprises concernées.

Les investissements directs constituent potentiellement, pour les pays en voie de développement, une source précieuse de financements extérieurs non-créateurs de dette. Ils peuvent apporter en même temps du savoir-faire, de la technologie, des marchés d'exportation.

Ils peuvent apporter en même temps de la technique, du management, des méthodes de marketing, la connaissance des marchés d'exportation et la technologie.

Les entrepreneurs européens effectueront de tels investissements là où l'environnement politique et socio-économique permet d'en escompter une utilisation relativement sûre et rentable. La CEE peut jouer un rôle bénéfique en recherchant, conjointement avec les PVD, un environnement socio-économique de nature à rendre justice aux intérêts des pays hôtes ainsi qu'aux investisseurs étrangers.



LA PRATIQUE DE PRIX PRÉDATEURS : UN ABUS DE POSITION DOMINANTE

Philippe LAURENT

Professeur à l'Université de Rennes

La décision prononcée par la Commission des Communautés européennes, le 14 décembre 1985, marquera vraisemblablement une étape importante dans l'application de l'article 86 du traité de Rome. L'amende infligée à l'auteur de l'exploitation abusive de position dominante est fixée à un niveau qui n'avait jamais été atteint, ou même approché, auparavant : dix millions d'Ecus. Ce montant paraît d'autant plus remarquable que la Commission n'avait jamais encore été appelée à se prononcer sur la pratique de prix prédateur. L'originalité du comportement délictueux qui lui a été ainsi présenté ne l'a pas, cependant, incité à faire preuve de mansuétude. Il est vrai que la pratique administrative de la Commission, consacrée par la jurisprudence de la Cour de Justice, a toujours manifesté une grande rigueur à l'encontre des frasques commises par les entreprises dominantes. Cette affaire montre, également, l'efficacité de la Commission et de sa procédure administrative. Tout en se gardant de toute généralisation, force est de constater que les juridictions nationales n'appliquent pas, encore, l'article 86, disposition d'effet direct, avec la même dextérité.

Après avoir reçu de la filiale anglaise du groupe hollandais Akzo un ultimatum assorti du délai d'une semaine pour s'y soumettre, la société anglaise Engineering and Chemical Supplies Ltd (ECS) saisit la High Court of Justice de Londres. La procédure de référé ainsi engagée, au titre de l'article 86 du traité de Rome, aboutit à un arrangement. L'agresseur accepte, pour un délai de deux ans à compter du mois de mars 1980, de ne pas baisser ses prix de vente dans l'intention d'éliminer le demandeur du marché. Le différend n'est pas, pour autant, terminé. Le 15 juin 1982, ECS, saisit, en effet, la Commission des Communautés européennes d'une plainte reprochant à Akzo de pratiquer une politique de réduction sélective de prix et de vendre à perte en vue d'obtenir son éviction du marché. Six mois plus tard, la Commission prononce une décision ordonnant vérification, en vue de recueillir auprès d'Akzo les documents qui lui sont nécessaires pour instruire l'affaire. Cette décision est exécutée, de façon imprévue et simultanée, dans plusieurs filiales de ce groupe dont Akzo Chemie qui se trouve à la tête de la division des spécialités chimiques et Akzo UK, la filiale britannique appartenant à cette division.

Par une seconde plainte, ECS demande à la Commission, le 13 mars 1983, de prendre les mesures provisoires nécessaires à sa survie. Les pressions que lui impose le groupe Akzo sont telles que, pour ne pas perdre ses derniers clients, ECS doit vendre à des prix qui ne lui permettent pas de couvrir ses coûts. Après avoir engagé la procédure contradictoire requise en pareilles circonstances, la Commission ordonne des mesures provisoires, le 29 juillet 1983 (JOCE 13 septembre 1983, n° L 252/13). Dans l'attente d'une décision sur le fond, Akzo se voit prescrire la pratique de prix minimum dont les montants sont fixés par une annexe jointe à la décision. L'entreprise destinataire a, cependant, obtenu la possibilité de s'aligner sur les prix inférieurs qui seraient éventuellement offerts à l'un de ses clients par un autre producteur.

La procédure administrative se poursuit devant la Commission pour aboutir, le 14 décembre 1985, à la décision étudiée (JOCE 31 décembre 1985, n° L 274/1). Comme les décisions précédentes qui ont appliqué l'article 86 du traité de Rome, celle-ci vérifie, d'abord, que le délinquant présumé détient effectivement une position

dominante (I). Une fois celle-ci prouvée, la qualification des agissements reprochés à l'entreprise dominante doit, ensuite, être opérée (II). Pour faire cesser l'infraction ainsi établie, des remèdes doivent, enfin, être prescrits (III).

I. — La position dominante

Condition préalable à l'infraction visée par l'article 86 du traité, la preuve de l'hégémonie économique détenue par le délinquant présumé se révèle, toujours aussi délicate. La pratique administrative antérieure, complétée par la jurisprudence de la Cour de Justice a permis d'identifier des difficultés considérables dont la solution demeure, toujours, aussi délicate à se déterminer. En l'espèce, la Commission ne recourt à aucune innovation. Dans le différend qui oppose la première firme du marché et l'un de ses concurrents, la notion de « partenaire obligatoire » ne semble guère utilisable. Il s'agit, donc, de définir d'abord « le marché en cause, c'est-à-dire l'espace commercial à l'intérieur duquel doit être évaluée la puissance économique de l'entreprise intéressée vis-à-vis de ses concurrents ».

Le découpage à effectuer pour délimiter le domaine où se manifeste l'éventuelle domination économique d'Akzo présente une triple difficulté.

La première tient à la nature même des produits en cause. Les peroxydes organiques (ils sont à distinguer des peroxydes inorganiques et des peroxydes d'hydrogène décision 23 novembre 1984, Peroxygènes, JOCE, 7 février 1985, n° L 35/1) forment, en effet, la matière première de nombreux produits. Certains d'entre eux rentrent dans la composition de produits cosmétiques et pharmaceutiques. D'autres relèvent du domaine de la chimie. L'agent de blanchiment de la farine, agréé au Royaume-Uni et dont les prix constituent l'élément matériel de l'infraction présumée, est issu du même produit de base que les précédents. Ce phénomène n'est, à l'évidence, guère original. Des produits dérivés du nitropropane se retrouvent, par exemple, aussi bien dans des médicaments que dans des peintures (CJCE 6 mars 1974, Zoja, att. n° 40), rendant, ainsi délicat le découpage des différents marchés. A l'inverse, la Cour de Justice a admis que des vitamines appartenant à des groupes distincts constituent des produits aussi différents entre eux que les vitamines par rapport à d'autres produits utilisés dans la pharmacie ou l'industrie alimentaire (CJCE 13 février 1979, Hoffmann La Roche, att. n° 46).

A ces segmentations qui ne relèvent guère de l'évidence, vient s'ajouter la diversification des activités pratiquées par les deux entreprises en cause (A.Ch. Martinet, Stratégie, édit. Vuibert, 1983, p. 188). Le groupe Akzo exploite le domaine des peroxydes organiques en distinguant trois secteurs d'importance différente. Or, l'abus invoqué par ECS est commis sur le sous-marché des additifs pour farine. Mais, selon la plainte, le comportement litigieux a pour objet d'éliminer la victime du marché des plastiques c'est-à-dire d'un autre produit dérivé des peroxydes organiques. On peut noter, à nouveau, qu'une telle situation ne présente aucun caractère exceptionnel. La Cour de Justice a déjà qualifié d'abusif le fait pour une entreprise dominante de refuser de livrer un client dont elle avait décidé, faute d'avoir pu l'absorber, de prendre sa place sur le marché de la transformation du produit dérivé (CJCE 6 mars 1974, déjà cité, att. n° 25).

La troisième difficulté est d'ordre procédural. Selon la plainte adressée à la Commission, le comportement litigieux constituait une mesure de rétorsion infligée par le groupe Akzo à un petit concurrent qui se diversifiait en pénétrant sur le marché plus lucratif des plastiques dans un autre Etat membre de la Communauté où il risquait de perturber un équilibre bien stable. Mais, la communication des griefs ne fournissait aucune précision explicite sur la participation de ce nouveau concurrent au commerce intracommunautaire. En conséquence, si on se limite au seul marché des additifs pour farine qui sont exclusivement fabriqués et essentiellement utilisés au Royaume-Uni, le différend pourrait apparaître comme une affaire purement nationale. A l'inverse, la référence au marché beaucoup plus vaste des peroxydes organiques risque de regrouper des produits disparates du point de vue de la concurrence. Selon la Cour de Justice, en effet, le marché réunit « des produits qui en fonction de leurs caractéristiques sont particulièrement aptes à satisfaire des besoins constants et sont peu interchangeables avec d'autres produits (CJCE 11 décembre 1980, l'Oréal, att. n° 25 ; CJCE 21 février 1973, Continental Can, att. n° 32).

Instruite par l'expérience antérieure, la Commission entend manifestement ne pas procéder à une segmentation trop artificielle en isolant des marchés excessivement étroits (CJCE 21 février 1973, déjà cité, n° 34 ; CJCE 31 mars 1979, Hugin, Gaz. Pal. 1979, II, 621 ; M. Glais et Ph. Laurent, Traité d'économie et du droit de la concurrence, Puf, 1983, p. 286). Il convient, en conséquence, que « le marché soit défini d'une manière assez vaste pour englober non seulement les produits fabriqués ou commercialisés par le producteur qui est censé dominer le marché, mais aussi tous les produits qui se trouvent en concurrence effective avec eux ». Aussi est-ce, en définitive, le marché des peroxydes organiques qui est retenu comme le domaine dans lequel devra s'apprécier l'éventuelle hégémonie économique du groupe Akzo (A). Mais, par prudence, la Commission procède également à la délimitation du sous-marché des additifs pour farine (B).

A. Le marché des peroxydes organiques et l'hégémonie d'Akzo

Non sans quelques hésitations la Commission a décidé que choisir le marché des peroxydes organiques « pour évaluer les conditions de concurrence et la puissance de l'entreprise dominante sur le marché en cause ». La délimitation et les caractéristiques de ce marché sont donc, envisagées avant que soit évaluée la puissance détenue par la première firme de celui-ci.

Le choix des peroxydes organiques est semble-t-il fondé sur plusieurs données. C'est, d'abord, le marché d'où Akzo a tenté d'évincer son concurrent par des pratiques commerciales peu conformes aux usages commerciaux, sur le segment où ce dernier était le mieux implanté. Selon les documents du groupe lui-même, ce produit est, ensuite, assez homogène pour constituer un secteur distinct qui détermine le domaine d'activité d'une de ces divisions. S'il existe des produits de substitution, ceux-ci ne présentent qu'une importance mineure dont la prise en compte ne suffirait pas à modifier les évaluations relatives à la puissance économique du délinquant présumé. Du point de vue géographique, enfin, ce marché englobe l'ensemble de la Communauté en raison aussi bien des coûts de transport relativement limités que des perspectives de développement du commerce intracommunautaire (n° 66).



Pour caractériser la domination du groupe Akzo sur le marché ainsi défini, la Commission emploie les critères classiques après avoir rappelé, selon une définition désormais bien établie qu'il s'agit « d'une situation de puissance économique qui (...) donne le pouvoir de faire obstacle au maintien d'une concurrence efficace sur le marché en (...) fournissant la possibilité de comportements indépendants dans une mesure appréciable vis-à-vis de ses concurrents » (CJCE 13 février 1979, déjà cité, att. n° 38). Se référant, de plus, à l'arrêt *United Brands*, la décision étudiée ajoute que cette possibilité de faire obstacle à la concurrence « peut s'étendre à la faculté d'éliminer ou d'affaiblir sérieusement des concurrents existant ou d'empêcher que des concurrents potentiels n'aient accès au marché » (CJCE 14 février 1978, déjà cité, att. n° 201).

Ce pouvoir de marché qui constitue la marque de la firme dominante est déduit de la convergence de deux séries d'indices. Le groupe Akzo reconnaît, d'une part, détenir, à lui seul, au moins 50 % du marché et les efforts de ses concurrents n'ont jamais modifié sensiblement cette répartition. Il dispose, d'autre part, d'un certain nombre d'atouts, dont les entreprises dominantes sont généralement dotées. En matière commerciale, aucun autre concurrent n'est en mesure d'offrir aux clients une gamme aussi complète de produits (CJCE 9 novembre 1983, *NBIM*, att. n° 55, *Gaz. Pal.* 1984, II, som. p. 334). Ses compétences techniques sont connues et appréciées, si bien que les hausses de tarif, dont le groupe prend régulièrement l'initiative, ne rebutent pas les clients malgré les prix moins élevés pratiqués par les autres producteurs. Le fait que les clients s'approvisionnent de préférence auprès du vendeur le plus cher a déjà été considéré comme « un fait caractéristique de la position dominante » (CJCE 14 février 1978, *United Brands*, att. n° 128). Par ailleurs, des concurrents quelque peu audacieux ont été remis au pas, qu'ils aient tenté de pénétrer sur le marché malgré l'importance des barrières en l'entrée ou que, déjà implantés, ils aient osé engager le fer avec Akzo.

La position dominante ainsi prouvée aurait, sans doute, autorisé la Commission à tenir pour acquise la « position privilégiée » du groupe sur le marché dérivé des additifs pour farine (CJCE 6 mars 1974, *Zoja*, att. n° 15 ; CJCE 9 novembre 1983, *NBIM*, déjà cité, att. n° 51). Mais, la prudence issue de l'expérience l'a emporté, si bien que la même analyse a été réalisée à propos du marché des additifs pour farine.

B. Le marché des additifs pour farine

A condition de constituer, à eux seuls, un marché au sens de l'article 86 du traité de Rome, les additifs pour farine présentent un intérêt évident puisque ce sont les prix pratiqués à leur sujet qui constituent l'élément matériel de l'infraction reprochée au groupe Akzo. Au cours de la procédure administrative, celui-ci a, certes, contesté une telle segmentation en invoquant le fait que chaque additif avait un usage spécifique (n° 63). L'argument est, cependant, écarté car la documentation du groupe énonce une proposition inverse. Les additifs pour farine constituent une gamme de produits homogènes que les utilisateurs acquièrent de préférence auprès d'un seul fournisseur. Ainsi, de même que le marché des pneus de poids lourds englobe des produits de dimensions et de types différents que les revendeurs doivent offrir à leurs propres clients (CJCE 9 novembre 1983, déjà cité, att. n° 44), de même les additifs pour farine

constituent un marché homogène en dépit de leurs usages spécifiques. La délimitation géographique de ce marché présente, cependant, une particularité qui a déjà été évoquée. L'emploi des produits en cause n'est autorisé qu'au Royaume-Uni et en Irlande. Il est vrai que la Commission prend soin de préciser dans la décision étudiée que le groupe Akzo ne « paraît » pas avoir contesté qu'il s'agisse d'une partie substantielle du marché commun.

Quant à l'emprise de la première firme de ce marché, elle est évaluée de façon très classique. Parmi les clients de la filiale britannique du groupe figurent les principaux utilisateurs du produit en cause. Elle estimait, en 1982, ses parts de marché à plus de 50 % auxquels il convient de joindre celles de *Diaflex* (13 %) dont la dépendance avec Akzo est établie (CJCE 14 février 1978, déjà cité, att. n° 101). A la même époque, *ECS* détenait environ 35 % du marché. Malgré une baisse de la demande de pain blanc, le groupe a imposé, sans perdre des clients, des hausses de prix régulières et maintenu un écart de prix de 10 % avec *ECS*. Les clients du groupe ne répugnaient pas, de plus, à lui fournir des informations précises relatives aux offres qui lui étaient adressées par son principal concurrent. Quant aux fournisseurs de la première entreprise du marché, ils lui accordent des conditions très favorables.

Sur cette double qualification préalable, la décision de la Commission présente une cohérence interne apparemment incontestable. Sans ignorer les difficultés qui ont dû être surmontées au cours de cette première étape, il faut bien admettre que l'originalité de la décision étudiée se manifeste au sujet des agissements reprochés à l'entreprise dominante.

II. — L'exploitation abusive de position dominante

Par la plainte adressée à la Commission, *ECS* reproche à *Azko* de pratiquer des réductions de prix sélectives et des ventes à perte sur le marché des additifs pour farine en vue de l'éliminer du marché des plastiques, autre produit dérivé des peroxydes organiques. L'intention d'éliminer un concurrent de petite dimension n'est pas évoquée pour la première fois à l'encontre d'une firme dominante devant l'autorité communautaire (*M. Sirugusa*, *The application of article 86 to the pricing policy of dominant companies, discriminatory and unfair prices, Common Market law review*, 1979, p. 179 ; *John Temple Lang*, *Monopolisation and definition of abuse of dominant position under article 86 EEC, ibid.*, p. 345). Divers procédés peuvent être utilisés à cette fin. Parmi les pratiques prédatrices, certaines sont de nature financière telle que la prise de contrôle (CJCE 21 février 1973, *Continental Can*). D'autres sont d'ordre commercial. Les unes tel le refus de vente ont pour objet d'interrompre l'approvisionnement de la victime (CJCE 6 mars 1974, *Zoja*, att. n° 25 ; CJCE 31 mai 1979, *Hugin*, *Gaz. Pal.* 1979, II, 621). Les autres tendent, au contraire, de saturer les clients de façon à les éloigner des fournisseurs concurrents, en particulier par la pratique des contrats d'approvisionnement exclusif (CJCE 13 février 1979, *Hoffmann La Roche*, att. n° 90) ou des rabais de fidélité (*ibid.* att. n° 99 ; CJCE 9 novembre 1983, *NBIM* att. n° 81, *Gaz. Pal.* 1984, II, som. p. 334).

Dans le cas présent, l'originalité tient au fait que l'entreprise dominante recherche l'éviction d'un concurrent de petite dimension en jouant non sur les produits mais sur les prix. Le caractère sélectif de baisse de prix ne paraît guère avoir été âprement débattu au cours de la procédure administrative. Il semble acquis que les clients d'ECS aient reçu des offres de prix de la firme dominante qui maintenait, simultanément, des tarifs moins alléchants pour ses propres clients. Plus que la pratique de prix discriminatoire, c'est le niveau des prix offerts par Akzo qui a, semble-t-il, été évoqué. L'accusation porte essentiellement sur la pratique de prix prédateurs c'est-à-dire sur des offres fixées à un niveau tel qu'elles doivent entraîner la disparition du concurrent visé. Il importe, donc, d'étudier d'abord, l'éventuelle infraction à l'article 86 du traité de Rome dans son élément matériel (A) puis dans son élément intentionnel (B).

A. L'élément matériel de l'infraction

Avant que n'éclate le conflit opposant Akzo à ECS, l'évolution des prix se déroule de façon aussi harmonieuse qu'une figure de ballet. La plus importante firme du marché manifeste sa prééminence en augmentant chaque année, ses prix d'un taux voisin de celui de l'inflation. Cette hausse ne suscite aucune réaction de la part de ses clients qu'il s'agisse des deux principaux groupes de minotiers ou des grands minotiers indépendants. Il est vrai que le coût des additifs pour farine représente moins de 1 % de leur coût de fabrication. Mais pour prévenir toute difficulté Diaflex, un autre producteur, s'attache à pratiquer le même tarif que celui adopté par l'entreprise dominante. Quant à la société ECS, elle offre, dans l'indifférence des deux tiers des utilisateurs du produit, un prix inférieur de 10 % à celui du groupe Akzo.

A la suite de la procédure de référé engagée par ECS devant la High Court de Londres, Akzo procède à la majoration périodique, mais ECS maintient ses tarifs antérieurs. A partir de ce moment l'évolution des prix devient cahotique pour aboutir à la plainte de prix prédateurs. ECS reproche, en effet, à l'entreprise dominante de fixer des prix qui ne couvrent pas ses coûts en vue de l'éliminer du marché. Il appartient, en conséquence, à la Commission de comparer le niveau des prix et des coûts de l'entreprise dominante (1°) puis de constater, le cas échéant, l'absence de justification objective (2°).

1° Les coûts et les prix d'Akzo

En réponse au grief de pratique de prix anormalement faible, l'entreprise dominante a cherché, semble-t-il, à accréditer d'abord l'idée selon laquelle les prix bas seraient rendus possible par un abaissement substantiel des coûts unitaires. De façon implicite, il était ainsi, fait allusion à la stratégie praticable par les grandes entreprises connue sous le nom de la dénomination globale par les coûts (A.Ch. Martinet, *op. cit.* p. 166). A condition d'être gérée de façon rigoureuse, la grande entreprise peut bénéficier des économies d'échelle et exploiter la courbe d'expérience pour comprimer ses coûts de telle sorte que, tout en conservant une marge bénéficiaire normale, elle se trouve en mesure de pratiquer des prix inaccessibles à ses propres concurrents (M. Porter, *Choix stratégique et concurrence*, Economica, 1982, p. 38 et 44). Dans ces conditions, à supposer même que les coûts puissent être déterminés de façon rigoureuse (CJCE 14 février 1978, déjà cité, att. n° 253-254), on ne peut pas admettre, *a priori*, que la qualification de prix prédateurs se trouve écartée du seul fait que

les prix couvrent strictement les coûts (M. Glais et Ph. Laurent, *op. cit.* p. 358).

Mais, tel n'est pas le cas de figure en l'espèce. La Commission a pu, en effet, établir qu'entre 1981 et 1983, le chiffre d'affaires d'Akzo obtenu par la vente des additifs de farine demeurait inférieur au coût global. La firme dominante affirmait, certes, dégager une marge bénéficiaire. Cette argumentation reposait, en réalité, sur un artifice comptable. Les prix pratiqués ne permettaient de couvrir que certaines charges variables. D'autres coûts (comme les frais de main-d'œuvre ou de stockage), figurant en règle générale parmi les charges variables, étaient exclus ainsi que les charges fixes. Au total, les ventes d'additifs pour farine aboutissaient à des pertes dont certaines étaient prises en charge par d'autres filiales du groupe.

Pour justifier cette situation, Akzo faisait valoir qu'elle avait pour origine la pression concurrentielle qui se manifestait sur le marché. Mais cette justification a également été écartée par la Commission.

2° L'absence de « justifications objectives »

La Cour de Justice a admis, dans un arrêt déjà ancien, que « si le niveau du prix d'un produit ne suffit pas nécessairement à révéler un abus, il peut cependant par son importance, en l'absence de justifications objectives, constituer un indice déterminant » (CJCE 18 février 1971, Sirena, att. n° 17).

La preuve étant apportée que les prix pratiqués par Akzo étaient inférieurs à ses coûts, le groupe rétorquait que la demande de pain blanc, dont les additifs constituaient un élément intermédiaire, se trouvait en régression. Le marché se caractérisait, donc, par l'existence de surcapacités de production. L'argument ne manquait pas d'habileté : pour faire face à une diminution de la demande, l'entreprise peut être contrainte de baisser ses prix, le cas échéant jusqu'à un niveau tel que son coût n'est plus couvert. Mais, en pareilles circonstances, la qualification même de position dominante risque de se trouver remise en cause. Car, si elle n'implique pas de disparition de toute concurrence sur le marché en cause, « l'existence d'importantes capacités de production inemployées crée, entre les producteurs établis, une situation de concurrence potentielle » (CJCE 13 février 1979, déjà cité, att. n° 48) qui pourrait porter atteinte à l'hégémonie antérieure de la firme dominante. Mais, la Commission est parvenue à écarter l'hypothèse de toute surcapacité de production. Les exportations se sont développées suffisamment pour compenser la diminution de la demande sur le marché national si bien que l'outil de production est utilisé à temps complet.

Pas plus qu'il ne s'explique par une quelconque surcapacité de production, le niveau des prix inférieurs aux coûts n'a pour origine la contrainte concurrentielle qui s'imposerait au groupe ECS en raison des initiatives d'ECS ou de la pression de Diaflex.

a) Les initiatives d'ECS

Akzo impute à son principal concurrent sur le marché des additifs pour farine l'effondrement des prix qui s'est produit en 1980. Cet argument manifeste, à l'évidence, une certaine habileté. Il se fonde, d'une part, sur la chronologie puisque la société ECS a refusé de relever ses tarifs à la suite de la hausse décidée par Akzo, si bien que l'écart, maintenu auparavant à 10 % s'est accru. Cette explication tend, d'autre part, à écarter la qualification de position dominante. Selon la Cour de Justice, en effet, « la contrainte pour une entreprise de baisser ses



prix, sous la pression des baisses dont ses concurrents prennent l'initiative, est en général incompatible avec l'indépendance de comportement caractéristique d'une position dominante » (CJCE, 13 février 1979, déjà cité, att. n° 71).

Il resterait, cependant, à démontrer qu'en l'espèce l'initiative d'ECS aurait provoqué une contrainte suffisante pour imposer au groupe Akzo de réduire ses prix. Le refus manifesté par ECS de maintenir constant l'écart entre ses prix et ceux de la firme dominante constitue un acte de concurrence parfaitement normal. La Commission ne tient-elle pas pour acquis qu'il est « dans la nature de la concurrence de prix que soient faites des offres qui dérangent les concurrents en les obligeant à s'y adapter » (décision 15 juillet 1975 IFTRA) ? Mais, lorsque une telle initiative importune une entreprise dominante, celle-ci dispose d'une capacité de réaction limitée. En raison de l'hégémonie économique dont elle dispose, cette firme se trouve investie de la « responsabilité particulière de ne pas porter atteinte par son comportement à une concurrence effective et non faussée dans le marché commun » (CJCE 9 novembre 1983, déjà cité, att. n° 57). A l'égard des initiatives émanant des entreprises concurrentes qui subsistent sur le marché, ou qui cherchent à y pénétrer, la firme dominante doit respecter une « obligation de mesure ». Selon la Cour de Justice, si cette entreprise conserve la possibilité « de préserver ses propres intérêts commerciaux lorsque ceux-ci sont attaqués, et (...) ; dans une mesure raisonnable, la faculté d'accomplir les actes qu'elle juge appropriés en vue de protéger sesdits intérêts, on ne peut admettre de tels comportements lorsqu'ils ont précisément pour objet de renforcer cette position dominante et d'en abuser » (CJCE 14 février 1978, déjà cité, att. n° 189).

Dans le cas étudié, l'équilibre à maintenir entre l'initiative du concurrent de petite dimension et la riposte de l'entreprise dominante n'a pas été respectée. En refusant de majorer ses prix à la suite de l'augmentation décidée par le groupe Akzo, ECS n'a, semble-t-il, enlevé aucun client à celui-ci. Au contraire, la riposte a fourni l'occasion à l'entreprise dominante d'accaparer de nouvelles parts de marché et de renforcer ainsi son hégémonie sur le marché des additifs, en affaiblissant son principal concurrent. Ainsi, par l'emploi de moyens incompatibles avec les usages commerciaux, le groupe Akzo fait « obstacle (...) au maintien du degré de concurrence existant encore sur le marché et au développement de cette concurrence, comportement qui caractérise l'exploitation abusive de position dominante » (CJCE 13 février 1979, déjà cité, att. n° 91).

b) La pression de Diaflex

La politique de prix de la société Diaflex a, également, été présentée comme une « justification objective » susceptible de légitimer les prix fixés par Akzo à un niveau inférieur à ses coûts.

Exploitant avec habileté l'information incomplète détenue par la Commission au moment de la procédure qui a abouti aux mesures provisoires, le groupe Akzo a obtenu que lui soit laissée la possibilité de s'écarter des prix qui lui étaient prescrits pour s'aligner sur les offres de ses concurrents (décision 29 juillet 1983, déjà cité, n° 38). C'est seulement plus tard que la Commission est parvenue à établir que les prix offerts par Diaflex présentaient eux-mêmes, un caractère artificiel. La politique de cette société, dont Akzo assurait tout l'approvisionnement, consistait à ne jamais prendre le risque d'importuner son fournisseur. Or, sans établir la moindre collusion

entre eux, la Commission a pu constater que les offres de prix présentées par Diaflex ne lui permettaient pas de dégager une marge bénéficiaire. Compte tenu des caractéristiques du marché au moment considéré, un pareil prix ne pouvait servir de référence au groupe dominant pour s'écarter des prix minimum qui lui étaient fixés par la décision administrative précitée. En effet, il ne pouvait ignorer la dépendance de Diaflex à son égard. En conséquence, le fait d'émettre lui-même des offres à des prix aussi bas constituait l'élément matériel de l'abus incriminé par l'article 86 du Traité de Rome, ainsi qu'un agissement contraire à l'injonction formulée par la décision du 29 juillet 1983 ordonnant les mesures provisoires.

Les comportements ainsi établis à l'encontre d'Akzo ayant pour but, selon l'auteur de la plainte, de provoquer son élimination du marché, l'élément intentionnel de l'infraction doit, donc, être également établi.

B. L'élément intentionnel

Le groupe Akzo ne pouvait pas ignorer que les prix par lui offerts aux clients de son principal concurrent ne couvraient pas ses coûts. Un budget prévisionnel avait été établi pour évaluer et financer les pertes provoquées par la mise en œuvre du plan dont l'exécution avait été perturbée par la procédure de référé devant la High Court de Londres. Par la suite, ce plan a été modifié, mais non abandonné. L'entreprise dominante pratiquait délibérément des prix anormalement bas, commettant ainsi l'infraction définie par l'article 86. Mais, la plainte formulée à son encontre comportait un élément supplémentaire puisque son auteur affirmait que ces prix étaient fixés de façon à obtenir son éviction du marché. Cette volonté de neutraliser un concurrent a été prouvée par la Commission qui a considéré successivement la manière dont l'affrontement a été préparé, puis mené par Akzo.

Bien que la firme dominante l'ait toujours nié, aussi bien devant la juridiction britannique que devant la Commission, la convergence des affirmations d'ECS et des documents internes conservés dans les archives du groupe permet de tenir pour établie la réalité des menaces formulées par les cadres d'Akzo.

L'affrontement lui-même a été mené avec le plus grand soin. Des informations très précises ont été obtenues au sujet des offres présentées par le concurrent dont la disparition était recherchée de façon à offrir à ses clients des prix plus faibles. Les effets de ces agissements sur la victime ont, également, été suivis grâce à des informations recueillies auprès de ses propres fournisseurs. Ce n'est donc pas une simple formule de style qui est utilisée lorsque les rapports internes du groupe évoquent les « pressions » qui sont imposées à ECS. L'efficacité de celle-ci ne peut d'ailleurs être mise en doute puisque la victime a perdu de nombreux clients. Sans les remèdes prescrits par la Commission, la neutralisation recherchée aurait, semble-t-il, été obtenue.

III. — Les remèdes prescrits

Les multiples initiatives engagées par la Communauté au cours de ces dernières années en vue de promouvoir les PME ne présenteraient qu'un intérêt limité si un groupe dominant pouvait, en toute impunité, briser la

croissance de l'une d'entre elles, ou même obtenir sa neutralisation. Dans son XIII^e rapport sur la politique de concurrence (n° 154), la Commission avait fait remarquer qu'il ne lui avait pas fallu plus de dix semaines pour achever la procédure menant au prononcé des mesures provisoires demandées par ECS. Entre la première plainte et la décision étudiée qui met un terme à la procédure administrative, trois ans et demi se sont cependant écoulés. A l'issue de ce délai relativement long, l'auteur de la plainte reçoit satisfaction, puisque son agresseur est condamné à une amende en raison de son comportement antérieur (A) qu'il doit abandonner immédiatement (B).

A. L'amende

La sanction pécuniaire infligée au groupe Akzo atteint un niveau qui ne peut manquer de retenir l'attention. L'article 15 du règlement n° 17 prévoit, en effet, dans son alinéa 2, que la Commission peut prononcer une amende « d'un million d'unité de compte, au plus, ce dernier montant pouvant être porté à dix pour cent du chiffre d'affaires réalisé au cours de l'exercice social précédant pour chacune des entreprises ayant participé à l'infraction ».

La protection du secret des affaires prescrite par l'article 21 du même règlement n'a pas permis de faire figurer dans la décision étudiée, le montant des ventes de peroxydes organiques réalisé par le groupe dominant en 1984. Il demeure, donc, impossible de déterminer à quel pourcentage de ce chiffre d'affaires correspond la somme de dix millions d'Ecus. Elle ne peut cependant être tenue pour négligeable. Elle s'inscrit, ainsi, dans la « politique en matière d'amendes » dont la Commission a présenté les caractéristiques après avoir exprimé « son intention de renforcer les effets dissuasifs des amendes par une augmentation de leur niveau général dans le cas d'infractions graves... » (XIII^e Rapport sur la politique de concurrence n° 63 ; CJCE 7 juin 1983, Pioneer att. n° 105). L'évaluation de la gravité de l'infraction ainsi que l'imputation de l'amende prononcée s'est effectuée, en l'espèce, selon les modalités des plus classiques.

1° La gravité de l'infraction

Pour fixer le montant de l'amende, la Commission se fonde sur le principe de proportionnalité : elle établit « une relation entre le montant de l'amende, d'une part, et l'infraction, la taille de l'entreprise et les responsabilités de celle-ci, d'autre part » (XIII^e Rapport sur la politique de concurrence, n° 64).

Les agissements reprochés au développement présentent, selon la Commission, « un caractère particulièrement grave », qui justifie, le prononcé d'une « amende substantielle ». L'entreprise dominante a manqué à son « obligation de mesure ». La riposte à l'initiative prise par son principal concurrent a conduit à mettre en cause la survie de celui-ci. Cette disparition aurait renforcé l'hégémonie économique du groupe Akzo qui aurait, ainsi, franchi la « limite au-delà de laquelle le fléchissement du jeu de la concurrence risquait de porter atteinte aux finalités du marché commun (CJCE 21 février 1973, Continental Can, att. n° 24). Bien qu'elle ne procède pas à une « opération mathématique » pour déterminer le montant de l'amende, la Commission se réfère, ensuite, à la dimension de l'entreprise en cause en se référant au chiffre d'affaires de cette dernière (XIII^e Rapport, déjà cité, n° 64 ; CJCE 9 novembre 1983, NBIM, att. n° 111).

Trois circonstances aggravantes viennent, enfin, accroître la responsabilité du délinquant. Il lui est, d'abord, reproché d'avoir maintenu ses agissements délictueux malgré les mesures établies au cours de la procédure nationale puis par la Commission elle-même au cours de la procédure administrative. Le rappel de la procédure engagée devant la High Court pour justifier le montant d'une sanction de type administratif risque d'alimenter une contestation ultérieure qui aurait, sans doute, pu être évitée. Le délinquant se voit, ensuite, reproché d'avoir fourni à la même juridiction nationale « une version tout à fait trompeuse des faits ». Au cours de la procédure administrative, Akzo a, également, continué à nier farouchement avoir jamais proféré la moindre menace. Si ce type de défense devant l'autorité administrative ne mérite pas, sans doute, de figurer au crédit du délinquant, on comprend cependant mal pourquoi l'argumentation présentée devant la juridiction nationale peut être utilisée par la Commission, au titre des circonstances aggravantes. En revanche, le rappel des injonctions formulées par la décision du 23 juillet 1983 prononçant les mesures provisoires paraît totalement justifié. Le destinataire de celles-ci avait été explicitement informé que tout manquement caractérisé à cette décision pourrait constituer une infraction susceptible de faire encourir à son auteur une sanction pécuniaire (décision du 29 juillet 1983, déjà citée, n° 38). Or, il semble acquis que la bonne foi évoquée par l'article 4 de cette décision n'a pas été respectée, lorsque le groupe dominant a aligné ses prix sur ceux d'une entreprise placée, en fait, sous sa dépendance. De même, la volonté délibérée d'éliminer un petit concurrent qui manifeste une propension inquiétante à se développer semble, enfin, bien établie. Il ne s'agit d'une réaction éphémère mais d'une mesure de rétorsion qui a été soigneusement préparée et menée avec rigueur.

2° La détermination du délinquant

Le fait que la communication des griefs énonçant les agissements litigieux ait été adressé à la filiale qui se trouve placée à la tête de la division de spécialités chimiques, alors que la décision arrêtant les mesures provisoires ait eu comme destinataire la filiale britannique de groupe, constitue une simple péripétie. Conformément à sa pratique administrative constante, la Commission procède à l'imputation de responsabilité consécutive à une infraction commise au sein d'un groupe en tenant compte de l'organisation de celui-ci et du comportement de ses membres. Cette solution se fonde sur la notion d'entreprise, figurant à l'article 86 du traité de Rome, qui diffère de la catégorie juridique plus précise de personne morale. Si une unité de comportement se manifeste au sein de groupe, la société-mère se voit imputer la responsabilité des agissements délictueux (VI^e Rapport sur la politique de concurrence, n° 39). Cette déclaration de responsabilité n'entraîne, d'ailleurs, aucune immunité en faveur des filiales qui auraient participé à l'infraction (décision 23 juillet 1984, verre plat dans les pays du Benelux n° 54). Mais, en l'absence d'unité de comportement entre les membres du groupe, une simple filiale pourra se voir imputé l'infraction qu'elle a commise (CJCE 5 novembre 1983, NBIM, att. n° 25-26).

En l'espèce, la Commission a décelé une unité de comportement au sein de la division des spécialités chimiques. Celle-ci s'est notamment manifestée par l'intervention de cadres supérieurs rattachés à la filiale dirigeant cette division du groupe Akzo. C'est, donc, à cette



dernière, et non au groupe ou à la filiale britannique, que la décision ordonnant cessation de l'infraction est adressée.

B. La cessation de l'infraction

Lorsqu'elle constate qu'un comportement visé par l'article 86 du traité de Rome a été commis, la Commission peut aux termes de l'article 3 du règlement n° 17 obliger le délinquant à mettre immédiatement fin à celle-ci. L'injonction de cesser l'infraction peut être accompagnée de mesures complémentaires.

1° L'injonction de cesser l'infraction

L'arrêt immédiat des comportements délictueux constatés est explicitement prescrit par la décision étudiée. Cette injonction est complétée par une série de précisions qui ne sont, sans doute, pas superflues. Au sujet de l'application de la décision dans le temps, tout d'abord, il est précisé que seuls seront maintenus les prix litigieux correspondant à des commandes acceptées avant la date de notification de la décision. Ensuite, un nouveau tarif devra être établi qui exclura les prix anormalement bas et les prix discriminatoires. Sur ce dernier point, la Commission précise que, si le tarif concernant les additifs pour farine peut varier d'une catégorie de clients à l'autre, les écarts éventuels doivent « refléter d'une manière raisonnable et objective les différences de coûts... ». De façon à prévenir tout quiproquo ultérieur, il est, enfin, ajouté que les minotiers du groupe Allied Mills qui s'approvisionnent, à titre individuel, auprès d'Akzo se verront proposer le tarif applicable aux minotiers indépendants et non celui des groupes de minotiers. Ces injonctions, qui se substituent aux mesures provisoires fixées par la décision du 29 juillet 1983 sont accompagnées par des mesures complémentaires.

2° Les mesures complémentaires

La Cour de Justice a déduit de l'article 3 précité que la Commission disposait d'un certain « pouvoir d'appréciation » pour prescrire les mesures qui pouvaient apparaître comme nécessaires « en fonction de la nature de l'infraction constatée » (CJCE 6 mars 1974, Zoja, att. n° 45). En l'espèce, deux mesures de publicité sont im-

posées au délinquant. Il lui est fait obligation, d'une part, d'informer ses clients qu'ils ne sont tenus, à son égard, à aucune obligation d'exclusivité qu'elle ait pour origine une disposition contractuelle ou une pratique concertée. Dans les deux mois suivant la fin de chacune des cinq années civiles suivantes, Akzo Chemie devra, d'autre part, adresser à la Commission un rapport fournissant un certain nombre de données commerciales et financières strictement définies.

*
**

Dans cette affaire, la Commission allie la prudence à la détermination. La prudence consiste, essentiellement, à délimiter deux marchés distincts pour évaluer l'hégémonie économique du délinquant présumé. Quant à la détermination elle se manifeste, d'abord, par l'utilisation judicieuse des mesures d'investigation telle que la vérification impromptue et simultanée dans plusieurs filiales du groupe. Les documents ainsi recueillis permettent, ensuite, d'évaluer, de façon plus précise, la gravité de l'infraction et de prononcer, en connaissance de cause, une amende substantielle. Celle-ci constitue une sanction financière ainsi qu'une mesure d'intimidation destinée à prévenir le renouvellement de pareilles infractions.

Avec le retour à un fonctionnement normal du marché, obtenu par la cassation des agissements anticoncurrentiels commis par le groupe dominant, s'achève une étape de la mission qui incombe à la Commission. Mais, pendant plusieurs années, les résultats bénéficiaires de l'entreprise, victime de ces comportements délictueux, ont été amputés. Ses budgets de recherche et d'investissement ont dû être réduits et, pour maintenir l'équilibre financier, des emprunts ont été contractés dont le coût constitue une charge supplémentaire pour la société ECS. Le droit communautaire pose seulement le principe de l'interdiction de l'abus. Celui-ci ayant été prouvé, la victime est fondée, donc, à s'adresser au juge national pour obtenir réparation du préjudice qui lui a été infligé. La Commission elle-même entend favoriser de tels recours parce que, affirme-t-elle non sans raison, « la pleine efficacité du droit communautaire s'en trouvera renforcée » (XIII^e Rapport sur la politique de concurrence, n° 217).

LES PROCÉDURES LUNS/ WESTERTEP POUR L'INFORMATION DU PARLEMENT EUROPÉEN

W. NICOLL,

*Directeur Général au Secrétariat Général
du Conseil des Communautés européennes**

Introduction

La CEE a mis en œuvre un vaste réseau d'accords internationaux qui constituent des éléments essentiels dans ses rapports avec le monde extérieur (1). Pour simplifier l'analyse on peut considérer que ces accords se groupent en trois catégories : accords commerciaux (bilatéraux ou multilatéraux), accords économiques (généralement bilatéraux mais éventuellement inter-régionaux) et accords d'association (2).

La première catégorie est classique et la Communauté prend en cette matière la relève de ses Etats membres. La troisième catégorie est une particularité du système communautaire. La deuxième catégorie, accords économiques, est devenue préminente notamment dans les années soixante-dix, d'une part au niveau national (la compétence communautaire n'étant pas exclusive) et, d'autre part, au niveau de la Communauté.

Les trois types d'accord ont une qualité commune : ils sont négociés par la Commission (qui les paraphe) et conclus par le Conseil (qui les signe). Le Parlement européen est soit informé, soit consulté.

Le Parlement européen considère insatisfaisants ses pouvoirs existants en matière de « ratification » et a demandé, à de nombreuses reprises, un pouvoir de co-décision. Il appuie son argumentation en rappelant que avant l'émergence de la politique commerciale commune certains parlements nationaux disposaient d'un pouvoir de ratification des accords internationaux négociés par les gouvernements (3). C'est, donc, le Parlement européen qui devrait exercer ce pouvoir dans le contexte communautaire.

Accords commerciaux : procédure Westerterp (anciennement Luns II)

Seule la Communauté a la compétence de négocier et de conclure des accords commerciaux engageant ses Etats membres à l'égard de pays tiers ou d'organismes internationaux.

De tels accords sont négociés en conformité avec l'article 113 du Traité CEE. La Commission présente à cet effet des recommandations au Conseil. Le Conseil autorise l'ouverture de la négociation et, en règle générale, émet une directive. La Commission négocie l'accord (assistée par des représentants des Etats membres) et paraphe le texte qui en résulte. Par la suite elle propose au Conseil un règlement de conclusion et un règlement de signature, les deux pouvant constituer un seul instrument.

(1) Voir « 25 années de relations extérieures de la Communauté européenne », Edmund Wellenstein, Office des Publications, 1979.

(2) Les traités d'adhésion sont de par leur nature entièrement différents d'autres accords et ne font pas l'objet d'un examen dans cet article-ci.

(3) La mosaïque des compétences exercées antérieurement par les parlements nationaux ne permet pas d'énoncer de règles généralisées. Si, dans certains Etats membres (par exemple Danemark) il y avait la nécessité d'une ratification parlementaire formelle, dans d'autres (par exemple Royaume-Uni) le parlement n'était pas appelé à ratifier des accords.

* Les opinions exprimées sont celles de l'auteur.



Le Parlement intervient à trois étapes. En premier lieu, le Conseil l'informe officieusement et confidentiellement de la directive de négociation. Il est loisible pour le Parlement de réagir même si une réaction sous la forme d'un débat et d'une résolution comporterait des difficultés pratiques. Puis, tout le long de la négociation, la Commission tient le Parlement informé du progrès. Cette information est transmise à la commission traitante du Parlement. Enfin, en vertu de la Déclaration solennelle de l'Union européenne de 1983 le Conseil demande au Parlement son opinion sur les accords significatifs et ce après leur signature mais avant leur conclusion. Cette consultation n'est pas prévue par le Traité et reste facultative (il existe d'autres exemples de consultation facultative : il suffit de mentionner le règlement financier du FED et certaines des directives TVA). L'opinion du Parlement n'est pas contraignante. L'examen parlementaire du projet de règlement de conclusion pourrait donner lieu à un dialogue interinstitutionnel. L'Acte Unique ne modifie par la procédure Westerterp.

Les accords d'association : procédure Luns

Les accords d'association entre la Communauté européenne, un Etat tiers, une union d'Etats ou une organisation internationale, relèvent de l'article 238 du Traité CEE. La procédure d'*information* du Parlement européen correspond dans ses grandes lignes à la procédure Westerterp, déjà examinée. Avant de signer, le Président du Conseil informe les commissions traitantes du Parlement européen, confidentiellement et officieusement de la substance de l'accord. Pour ce qui est de la conclusion de l'accord, la consultation du Parlement est d'office. En vertu de l'Acte unique et à partir de sa prise d'effet, un accord d'association ne peut être conclu par le Conseil qu'avec l'assentiment du Parlement européen. Cette disposition donne suite à une recommandation du Comité Dooge. Il semble s'appliquer à tout accord dont la base juridique est l'article 238 y compris les protocoles qui sont l'application d'un accord d'association déjà acquis.

Accords économiques

Un projet d'accord économique avec un pays tiers, etc. contient des dispositions dont la base juridique sera l'article 113 (politique commerciale), tandis que certaines autres dispositions auraient comme base juridique l'article 235. La procédure d'information Westerterp est d'application. Mais la proposition de règlement de conclusion citant l'article 235 doit faire l'objet d'une consultation du Parlement, consultation qui ne lie pas le Conseil.

Conclusion

Si l'acte unique, dans son article 9, a attribué au Parlement un nouveau pouvoir qui est de refuser de voir conclure un accord d'association, le contrôle qu'exerce le Parlement européen sur les autres accords et notamment la consultation non contraignante obligatoire (Art. 235) ou facultative (Art. 113), reste inchangée. Il est à prévoir que le Parlement européen ne manquera pas d'insister sur la nécessité d'un pouvoir généralisé de ratification et de la participation plus étroite du Parlement dans toute la procédure de négociation.

Pour ce qui est du nouveau pouvoir du Parlement, instauré par l'article 9 de l'Acte unique, la stratégie parlementaire est déjà clairement annoncée : exploiter toutes ses possibilités. Traditionnellement la procédure parlementaire de ratification d'un accord international se traduit par un simple « oui » ou « non », sans possibilité de demander que le projet d'accord soit amendé. Dans un cas récent (accord CE-Pakistan, résolution du Parlement européen du 12 mars 1986), le Parlement a, dans son avis, « invité » la Commission à engager certaines actions. Se peut-il que l'assentiment requis par l'article 9 puisse être subordonné à des conditions qui seront plus fortes que des invitations ?

LA COHABITATION BUDGÉTAIRE CONCERNE-T-ELLE AUSSI LES RECETTES ?

Pascual CUBERO

Diplômé en Droit Communautaire

Introduction

A la différence des parlements nationaux qui disposent de trois procédures de contrôle à l'égard de l'exécutif (le contrôle politique, le vote des lois, et le vote des crédits nécessaires pour financer une politique) ; le Parlement Européen possède le premier à l'égard de la Commission, n'a pas le pouvoir législatif (1) et n'exerce le pouvoir financier et budgétaire que dans une mesure limitée.

En effet, à l'issue du processus qui a conduit depuis 1970 à une redistribution des pouvoirs financiers communautaires et à un rééquilibrage institutionnel dans ce domaine, le Parlement partage avec le Conseil le pouvoir budgétaire. S'agissant de l'élaboration et de l'adoption du budget il constitue avec le Conseil l'Autorité budgétaire et le seul pouvoir que le Parlement détienne exclusivement dans le domaine budgétaire concerne la décision de décharge.

Ainsi, selon les traités de Luxembourg et de Bruxelles (2) qui ont créé cette redistribution des pouvoirs financiers communautaires il faut, pour employer une expression d'actualité que le Parlement et le Conseil « cohabitent » au sein de l'Autorité budgétaire. Pour que cette « cohabitation budgétaire » puisse fonctionner avec succès, il est essentiel que chaque institution exerce ses compétences de bonne foi et avec un esprit de collaboration.

Il est évident que les divers conflits qui ont eu lieu depuis 1979 entre les deux branches de l'Autorité budgétaire ont rendu cette cohabitation difficile et rien ne permet de supposer que cette situation puisse s'améliorer à court terme. Au contraire le contentieux qui a éclaté à propos du budget pour l'exercice 1986 et la précarité de la situation financière de la Communauté font que les relations entre le Parlement et le Conseil sont actuellement tendues.

En effet, l'autonomie financière de la Communauté a été depuis 1984 considérablement réduite à la suite de l'évolution des recettes. Cette situation est due principalement à l'épuisement des ressources propres ce qui a eu comme conséquence l'adoption par le Conseil Européen du 26 juin 1984 de l'accord de Fontainebleau sur la discipline budgétaire dans lequel il estime que « le niveau des dépenses doit être établi en fonction des recettes » et que la discipline budgétaire s'appliquera à l'ensemble des dépenses du budget ce qui peut affecter les relations interinstitutionnelles au sein de l'Autorité budgétaire.

Il est évident que cet accord de 1984 est la confirmation d'un changement dans la politique budgétaire de la Communauté et par conséquent cette situation conduit à l'établissement d'un « budget de recettes » dans la mesure où ce sont désormais les ressources disponibles qui conditionnent les dépenses possibles.

(1) Sous réserve de sa compétence d'avis aux termes de diverses dispositions du traité, ainsi que des pouvoirs qui lui sont reconnus au cours de la procédure législative dans l'acte unique européen (article 100/A).

(2) Traité de Luxembourg du 22 avril 1970. Traité de Bruxelles, portant sur la deuxième modification de certaines dispositions financières des traités communautaires signé le 22 juillet 1975 (entré en vigueur le 1^{er} juin 1977).



Ainsi, comme le résume très clairement M. Paulin [3] « parce que la limitation des recettes affecte ou risque d'affecter ses pouvoirs en matière de dépenses, le Parlement ne peut plus se désintéresser de l'état des recettes ».

Dès lors, la question qui se pose est la suivante :

Le Parlement a-t-il des pouvoirs en matière de recettes dans le cadre de la procédure budgétaire ?

Ou en d'autres termes : les recettes (4) font-elles partie de la procédure budgétaire ?

Pour répondre à cette question il nous faudra tout d'abord examiner les textes en vigueur et les principes qu'ils établissent pour ensuite analyser les interventions du Parlement dans ce domaine et délimiter la portée de ses pouvoirs.

I. — Principes et dispositions applicables

1. Le Traité CEE : article 203

Le principe de la hiérarchie des normes nous conduit à analyser, tout d'abord, les traités communautaires et plus précisément l'actuel article 203 du traité de Rome issue de la réforme de 1975.

L'article 203/CEE, organise l'exercice du pouvoir budgétaire par ses deux co-détenteurs, c'est-à-dire le Parlement et le Conseil, et établit par conséquent le développement de la procédure budgétaire dans toutes ses étapes à l'issue de laquelle le budget est définitivement arrêté, pouvant être, dès lors, exécuté par la Commission. Il est donc essentiel de délimiter les compétences qu'il attribue au Parlement et au Conseil dans le domaine budgétaire et plus concrètement en matière de recettes.

Le Conseil estime qu'il a le dernier mot sur l'ensemble du budget hormis les DNO et donc qu'il est le seul compétent pour la détermination des différentes composantes des recettes (nomenclature, prévisions et commentaires), car aucune disposition de l'article 203 ne prévoit expressément une compétence du Parlement dans ce domaine. Selon cette thèse la dyarchie budgétaire ne concernerait que le volet des dépenses et en aucun cas celui des recettes (5). Il faut signaler que la pratique budgétaire a été très largement conforme à cette thèse.

L'article 203 en tant qu'organisateur et distributeur du pouvoir budgétaire, octroie dans son paragraphe 4, au Parlement deux catégories de pouvoirs budgétaires avec un objet et des effets juridiques tout à fait différents ; à savoir un pouvoir d'amendement et un pouvoir de proposer des modifications au projet de budget.

Il découle de l'article 203, paragraphe 6, que le pouvoir d'amendement consiste, pour le Parlement, en la

possibilité à l'issue d'une navette avec le Conseil de modifier le projet de budget et de statuer en dernier ressort ; tandis que l'exercice du pouvoir de proposer des modifications laisse au Conseil le dernier mot (6).

Il est, par conséquent, essentiel de définir avec précision l'objet sur lequel peut être exercé le pouvoir d'amendement du Parlement.

A cet égard, le paragraphe 4, de l'article 203, établit clairement l'objet du pouvoir de proposer des modifications au Conseil ; celles-ci concernent les dépenses découlant obligatoirement du traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci. Puisque ce même paragraphe 4 de l'article 203 indique l'objet du pouvoir d'amendement du Parlement par une référence générale au « projet de budget » et comme celui-ci comprend dans toutes les étapes de son élaboration une prévision des recettes et une prévision des dépenses, selon l'article 203, paragraphe 2, il en résulte par une interprétation a contrario que l'objet du pouvoir d'amendement du Parlement concernerait les recettes et les DNO.

Ainsi, une interprétation littérale de l'article 203 aboutit au résultat, apparemment inattendu, selon lequel ce serait le Parlement qui aurait le dernier mot en matière de recettes au cours de la procédure budgétaire, c'est-à-dire que le Parlement serait seul compétent pour la détermination des différentes composantes de l'état des recettes (nomenclature, prévisions, et commentaires).

D'autre part, la limite du taux maximal d'augmentation établie pour les DNO est une limite qui ne s'impose pas seulement au Parlement mais aussi au Conseil car celui-ci doit le respecter tout au long de la procédure budgétaire et s'il désire le dépasser et par conséquent fixer un nouveau taux il doit le faire de commun accord avec le Parlement (7).

Par conséquent, la limite établie par l'article 203, paragraphe 9, est commune aux deux détenteurs du pouvoir budgétaire et ne saurait être en aucun cas une confirmation de la limitation de l'objet du pouvoir d'amendement du Parlement aux seules DNO, car c'est aussi par le biais de ce paragraphe 9 de l'article 203 que le Parlement va fixer en dernier ressort le taux d'appel de la TVA qui détermine le volume global des recettes.

Ainsi, bien que cette solution paraisse inattendue au premier abord il n'en demeure pas moins qu'elle est tout à fait conforme à la lettre de l'article 203, et par conséquent laisse la porte ouverte à une collaboration du Parlement et du Conseil pour la détermination des recettes au cours de la procédure budgétaire et fasse, dès lors, correspondre la lettre et l'esprit de l'article 203 dans le contexte financier actuel de la Communauté.

2. Le règlement financier du 21 décembre 1977 (8)

Après avoir délimité et mis en relief les principes et les règles que l'article 203 du traité de Rome établit quant au problème qui nous occupe, à savoir, la possibilité d'inclure les recettes dans la procédure budgétaire, il convient d'examiner un texte qui juridiquement lui est subordonné et qui, comme on le verra, va confirmer dans

(3) B. Paulin : « Les pouvoirs du Parlement européen en matière de recettes ». Colloque international sur le thème : « Quelles ressources pour la Communauté Européenne ». Toulouse, octobre 1984.

(4) On entend par recettes non seulement les ressources propres mais toutes les sources de financement qui alimentent le budget communautaire.

(5) Il n'est pas exclu de penser, toutefois, que cette conception du Conseil puisse évoluer.

(6) Voir G. Isaac : « La rénovation des institutions financières des Communautés Européennes depuis 1970 ». RTDE 1977 p. 738.

(7) D'ailleurs le seul procès budgétaire porte sur ce sujet.

(8) J.O. L 356 du 31 décembre 1977.

une large mesure l'analyse faite de l'article 203/CEE. Il s'agit, évidemment, du règlement financier du 21 décembre 1977 applicable au budget général des Communautés Européennes.

Il faut tout d'abord rappeler que, le Parlement n'étant pas le titulaire du pouvoir législatif dans la Communauté, il n'a pas la faculté de créer de nouvelles recettes au profit du budget communautaire. En effet, les articles 201/CEE, 209/CEE, 235/CEE et l'article 6, paragraphe 2, de la décision ressources propres (9) ne prévoient qu'une consultation du Parlement.

Ainsi, la question qui se pose est celle de savoir si les composantes des recettes (10), c'est-à-dire les prévisions, la nomenclature, et les commentaires font partie de la procédure budgétaire et par conséquent sont soumises à l'autorité budgétaire. Le règlement financier donne dans plusieurs de ses dispositions une réponse claire à ce problème.

a) *Les prévisions* : articles 1 et 12 du règlement financier

L'article 1^{er} du règlement financier (11) établit que le budget est l'acte qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses ; par conséquent il confirme l'idée déjà exposée lors de l'analyse de l'article 203/CEE que l'avant-projet de budget, puis le projet de budget et enfin le budget définitivement arrêté comprennent bien une prévision des recettes et une prévision des dépenses.

En outre, l'article 12, paragraphe 1^{er}, du règlement financier reprend ceci et concrètement l'article 203, paragraphe 2, CEE, en disant que la Commission dans son avant-projet de budget établit un état général des recettes des Communautés.

Il apparaît ainsi, que le règlement financier, à travers ses articles 1 et 12, paragraphe 1^{er}, confirme bien l'idée selon laquelle les prévisions de recettes font partie du budget dans les différentes étapes de son élaboration, donc de la procédure budgétaire et par conséquent elles sont soumises à l'autorité budgétaire.

b) *La nomenclature* : article 15, paragraphe 3, et 8^o considérant du règlement financier

La deuxième des composantes de l'état des recettes, c'est la nomenclature budgétaire. Là encore, le règlement financier (12) est très clair car dans son 8^o considérant et surtout dans son article 15, paragraphe 3, il établit expressément que celle-ci est fixée dans le cadre de la procédure budgétaire. Il s'agit là d'une modification importante, car auparavant, il existait deux procédures différentes suivant qu'il s'agissait de compléter ou de

modifier la nomenclature budgétaire. En effet, celle-ci pouvait « en cas de besoin être complétée dans le cadre de la procédure budgétaire » (13) et donc soumise à l'autorité budgétaire. Par contre, la modification de la nomenclature budgétaire ne pouvait se faire que par l'autorité législative, c'est-à-dire uniquement par le Conseil.

Par conséquent, le nouvel article 15, paragraphe 3, du règlement financier de 1977, supprime cette distinction entre les notions de compléter ou de modifier la nomenclature budgétaire et c'est dès lors celle-ci dans son ensemble qui est fixée dans le cadre de la procédure budgétaire. Cela implique que cette deuxième composante de l'état des recettes est aussi soumise à l'autorité budgétaire.

c) *Les commentaires* : article 16 du règlement financier

Enfin l'article 16, paragraphe 1 et 2, du règlement financier confirme bien les dispositions antérieures, à savoir, que le budget fait apparaître dans l'état général des recettes les prévisions de recettes réparties en titres, chapitres, articles et postes, et les commentaires appropriés pour chaque ligne de recettes. Ainsi, la troisième composante des recettes, c'est-à-dire les commentaires, fait bien partie du budget dans toutes les étapes de son élaboration et donc de la procédure budgétaire. Par conséquent, le règlement financier reprend et développe les principes que l'article 203/CEE établit.

L'analyse des dispositions en vigueur permet d'affirmer que l'ordre juridique communautaire et en particulier une branche de celui-ci tel que le droit budgétaire admet que les composantes des recettes font partie de la procédure budgétaire et donc que le Parlement en tant que l'un des détenteurs du pouvoir budgétaire a au moins un pouvoir de co-décision avec le Conseil sur celles-ci.

II. — La pratique budgétaire

Le Parlement a tenté depuis plusieurs années d'effectuer des interventions en matière de recettes car il a toujours considéré qu'il était compétent pour introduire des amendements dans ce domaine (14). C'est ainsi, que depuis 1981, le Parlement a introduit à chaque procédure budgétaire des amendements à propos des recettes qui ont eu des effets différents sur celles-ci en relation avec leur volume global, ce qui impose une distinction dans l'analyse. Néanmoins, il convient de préciser que, dans ce point II, ce ne sont pas seulement les interventions du Parlement qui vont être examinées, mais la pratique budgétaire dans son ensemble.

Il s'agit en d'autres termes des cas récents relatifs à l'inclusion des recettes dans la procédure budgétaire.

(9) Décision des Ressources Propres du 21 avril 1970, J.O. L 94 du 28 avril 1970.

(10) Les recettes créées conformément à la procédure établie dans l'article 201/CEE.

(11) L'article 1^{er} du Règlement Financier dispose que : « le budget des Communautés Européennes, ci-après dénommé « Budget » est l'acte qui prévoit et autorise préalablement, chaque année, les recettes et les dépenses prévisibles des Communautés ».

(12) 8^o Considérant du Règlement Financier : « Considérant que, pour tenir compte de l'évolution des activités communautaires il est indiqué que la nomenclature budgétaire soit fixée dans le cadre de la procédure budgétaire ».

Article 15, paragraphe 3, du règlement financier : « la nomenclature budgétaire est fixée en ce qui concerne la répartition des recettes et des dépenses, en titres, chapitres et articles, dans le cadre de la procédure budgétaire ».

(13) Comme le prévoyait l'ancien article 15, paragraphe 4, du Règlement Financier du 25 avril 1973.

(14) Ainsi s'exprime notamment une résolution du Parlement : « Souligne avec vigueur que le Parlement en tant que représentant de tous les citoyens de la Communauté, doit jouer un rôle de premier plan en vue de la détermination de la recette et qu'il doit donc pouvoir décider des recettes au même titre que le Conseil, étant donné que les traités ne prévoient aucune disposition limitant dans ce domaine, les compétences du Parlement ; estime qu'il s'agit là d'un principe essentiel qu'il est d'autant plus important de sauvegarder que les dépenses communautaires atteignent actuellement le plafond des ressources propres ». Voir JOCE C 10 du 16 janvier 1984.



1. Les interventions affectant le volume global des recettes

Les trois cas qui vont être examinés ont en commun qu'ils ont eu pour effet une altération du volume global des recettes ; c'est-à-dire une augmentation ou une diminution de la masse disponible de recettes pour l'exercice en question.

a) La fixation du taux d'appel TVA

Déjà la décision relative aux ressources propres du 21 avril 1970 avait précisé que le taux de la TVA serait fixé dans le cadre de la procédure budgétaire (15). Cette même formule a été reprise par l'article 1^{er} du Règlement n° 2892/77 du Conseil du 19 décembre (16), et plus récemment dans l'article 3, paragraphe 2, de la décision du Conseil du 7 mai 1985 (17) relative au système des ressources propres des Communautés.

Ainsi, le taux d'appel de la TVA, est la résultante du montant des dépenses DO et DNO telles que l'établit l'autorité budgétaire compte tenu des autres ressources propres et des autres recettes (18). Puisque c'est le Parlement qui établit en dernier lieu le montant global des dépenses en fonction de l'utilisation de sa marge de manœuvre sur les DNO, il fixe aussi par la même occasion le taux d'appel de la TVA. On peut en conclure que le Parlement détermine le taux TVA et par conséquent il va fixer le volume global final des recettes disponibles.

b) Versements d'intérêts sur les comptes de la Commission

L'étude de ce cas est intéressante dans le sens que le Parlement a voulu s'octroyer une compétence que les traités ne lui reconnaissent pas, à savoir la possibilité de créer la recette par la voie budgétaire. Celle-ci résulte à la fois de la lettre et de la structure des articles 200 et 201 d'une part et 203 d'autre part.

C'est ainsi que le Parlement adopta au cours de la procédure budgétaire pour l'établissement du budget pour l'exercice 1984 l'amendement n° 534 qui tendait à rétablir la nomenclature de l'article 520 concernant les revenus des fonds placés ou prêtés, les intérêts bancaires et autre perçus sur les comptes des institutions avec un p.m. à l'article 5201 relatif aux intérêts perçus sur les comptes de la Commission (19). Le Conseil rejeta cet amendement car outre le fait qu'il considère que les amendements au sens de l'article 203/CEE ne concernent que les DNO ; il estima qu'il n'y avait pas lieu de

prévoir de ligne budgétaire en l'absence d'une base juridique prévoyant le versement d'intérêts sur les comptes de la Commission.

Dans la procédure budgétaire pour l'établissement du budget pour l'exercice 1985, le Parlement européen présenta un amendement en ce sens et se heurta à nouveau au refus du Conseil.

c) Augmentations et diminutions des prévisions des ressources propres traditionnelles

Cette intervention est certainement celle qui a eu le plus directement un effet important sur le volume global final des recettes. En effet, le Parlement lors de la procédure budgétaire pour l'établissement du budget rectificatif et supplémentaire n° 1/1984 (20), présenta en première lecture quatre amendements sur l'état des recettes. Deux de ces amendements diminuaient les prévisions des ressources propres traditionnelles, telles que les prélèvements agricoles et les cotisations sucre ; par contre le troisième amendement consistait à augmenter les prévisions d'une autre ressource propre traditionnelle, c'est-à-dire celle relative à la perception des droits de douane. Le Conseil rejeta les quatre amendements et le Parlement en deuxième lecture, écarta tactiquement les deux amendements qui diminuaient les prévisions des recettes ce qui eut comme conséquence que pour la première fois un budget fut adopté pratiquement en déséquilibre.

D'autre part, à travers le truchement de son intervention sur l'état des recettes, et particulièrement en augmentant la prévision des droits de douane, le Parlement a automatiquement (21) augmenté l'article 800 B « Remboursement forfaitaire de 10 % pour frais de perception des ressources propres traditionnelles » qui est une ligne classée DO.

Ainsi, la deuxième innovation de cette procédure budgétaire résulte du fait que le Parlement a été amené par la force des choses, à augmenter une DO.

De toute façon, l'essentiel du point de vue qui nous occupe, reste le fait que l'arrêt du BRS n° 1/84 et son exécution postérieure (22) a permis d'établir un nouveau précédent qui confirme bien que les prévisions budgétaires font partie de la procédure budgétaire.

2. Les interventions neutres

Les interventions neutres n'affectent pas, en principe le volume global des recettes, sauf et dans certaines conditions, comme on le verra, pour la détermination de l'assiette TVA.

a) La détermination de l'assiette TVA

Il faut tout d'abord préciser que la détermination de l'assiette a en principe et normalement un effet neutre mais dans certaines circonstances bien déterminées, elle peut affecter le volume global des recettes. En effet, en période de bonne santé financière, c'est le taux d'appel TVA qui va fixer le volume global des recettes pour

(15) Article 4 de la Décision Ressources Propres du 21 avril 1970. Précité (note 9).

(16) J.O L 336 du 27 décembre 1977.

(17) J.O L 128/15 du 14 mai 1985.

(18) Articles 2 et 3 de la Décision Ressources Propres du 21 avril 1970 (précité note 9).

Articles 2, 3 et 4, de la Décision du Conseil du 7 mai 1985 (précité en note 17).

(19) Le 23 juillet 1982, la Commission avait transmis au Conseil un rapport sur l'application du règlement n° 2891/77 assorti d'une proposition de modification. Lors de l'examen de cette proposition, le Parlement avait adopté un amendement précisant que les comptes de la Commission, aux crédits desquels sont inscrits par les Etats membres les montants de ressources propres constatés, seraient productifs d'intérêts. La Commission avait en conséquence modifié en ce sens sa proposition de règlement du 10 mai 1983. Selon une pratique bien établie elle avait inscrit à ce titre dans son avant-projet de budget pour 1984 une prévision de 110 Mio Ecu, que le Conseil avait supprimée faute de base juridique.

— Voir D. Strasser, dans RMC n° 279. Juillet-août 1984, p. 376.

(20) D. Strasser, dans RMC n° 289. Juillet-août 1985, p. 379.

(21) Article 3, paragraphe 1, de la décision du 21 avril 1970 (précité en note 9).

(22) Malgré quelques réserves émises sur sa légalité qui n'auront aucune suite.

l'exercice en question car la base TVA ne fait que supporter l'application du taux et par conséquent elle a un rôle tout à fait neutre.

Par contre, en période d'épuisement des ressources propres et donc de plafonnement du taux TVA une modification de l'estimation de la base peut effectivement avoir un effet sur le volume global des recettes.

Ceci dit, la détermination de l'assiette et plus précisément la question de savoir qui est l'autorité compétente pour procéder à l'estimation de la base TVA fut soulevée par la délégation belge, lors de l'établissement de l'avant-projet de budget pour 1985 par la Commission. En effet, la délégation belge, estimait que l'assiette établie par la Commission dans son avant-projet de budget ne correspondait plus aux données économiques les plus récentes et par conséquent demandait en vertu du principe de vérité du budget (23), une minoration de son assiette TVA, ce que la Commission n'accepta pas et donc laissa inchangée son estimation dans l'avant-projet de budget.

L'étude de ce cas soulève la question de savoir si la détermination de l'assiette TVA doit se faire dans le cadre de la procédure budgétaire, en d'autres termes, qu'elle est l'autorité compétente pour procéder à cette estimation : ce sont les Etats membres individuellement ou bien l'autorité budgétaire. La thèse selon laquelle la Commission est tenue d'inscrire dans l'avant-projet de budget les prévisions des ressources propres telles qu'elles sont établies par les Etats membres serait contraire aux traités et aux actes arrêtés en vertu de ceux-ci.

En effet, l'article 203/CEE, paragraphe 2, 2^e alinéa, établit que l'avant-projet de budget comprend aussi bien une prévision des recettes qu'une prévision des dépenses et que la responsabilité de l'établissement de l'avant-projet incombe à la Commission qui doit ensuite la présenter à l'autorité budgétaire. Dans ce même sens l'article 12, paragraphe 1, premier tiret du règlement financier du 21 décembre 1977 prévoit que la Commission établit l'état général des recettes.

D'autre part, le Règlement 2892/77 dans son article 10 bis ne prévoit qu'une transmission à la Commission de la part des Etats membres des estimations de la base des ressources TVA pour l'exercice suivant ; estimations qui sont transmises seulement à titre indicatif car c'est la Commission qui va procéder à la détermination de la prévision de l'assiette TVA qu'elle va inscrire dans son avant-projet et présenter à l'autorité budgétaire qui devra statuer définitivement sur la base du principe de vérité du budget ou de considérations de nature politique.

b) L'aménagement du volet des recettes

La nomenclature et les commentaires, deux des composantes des recettes, comme on l'a déjà vu (24), font partie de la procédure budgétaire.

Dans la procédure pour l'établissement du budget ordinaire pour 1983 le Parlement vota un amendement concernant la création à l'état des recettes d'un nouvel article 805 doté d'un p.m. sur les remboursements effec-

tués par la Banque Européenne d'Investissements en rapport avec la garantie prévue à l'article 791 des dépenses. Un second amendement sur la nomenclature est voté l'année suivante pour le budget 1984, qui concerne l'article 807 sur la garantie communautaire au titre des projets d'infrastructure de transports.

En outre, au cours de la procédure pour l'établissement du budget pour 1985, le Parlement change le Commentaire de l'article 821 « Avances non gouvernementales accordées par les Etats membres en 1985 » en inscrivant : « Le montant exact des avances découle de la procédure budgétaire ».

c) La réduction du montant des avances intergouvernementales

Pendant la procédure budgétaire pour l'établissement du budget pour l'exercice 1985, il a dû, exceptionnellement, être fait appel à un mode de financement intergouvernemental. Dans un premier temps le montant des avances fut fixé par les Etats membres dans le texte même de l'accord intergouvernemental. Toutefois, désireux de préserver ses compétences (25), et estimant préférable d'épuiser préalablement les ressources propres ; le Parlement décida de réduire à due concurrence le montant de l'avance tel qu'il avait été fixé unilatéralement par les Etats membres. Le Parlement agit ainsi pour montrer que le montant exact des avances résulte de la procédure budgétaire.

III. — La portée des pouvoirs du Parlement européen en matière de recettes dans le cadre de la procédure budgétaire

La portée des pouvoirs du Parlement européen en matière de recettes, se définit par rapport au cadre de la procédure budgétaire ; ce cadre est la limite de ses pouvoirs et par conséquent la création des recettes se faisant en dehors de celui-ci par la voie législative, échappe donc à ses compétences budgétaires (26).

Tous les éléments et composantes des recettes qui se trouvent à l'intérieur du cadre de la procédure budgétaire sont soumis à l'Autorité budgétaire et donc le Parlement étant l'un des co-détenteurs du pouvoir budgétaire devrait au moins avoir un pouvoir de co-décision avec le Conseil sur celles-ci.

Comme on l'a déjà vu, la nomenclature, les commentaires et les prévisions sont expressément prévus par les textes juridiques en vigueur comme faisant partie de la procédure budgétaire. Si d'un côté la nomenclature et

(25) Le Parlement considère que le recours répété à des contributions nationales autres que celles prévues à l'article 200/CEE, met en danger l'Autonomie Financière et le fonctionnement normal des Communautés. La fixation de leur montant par la seule voie d'un accord intergouvernemental serait contraire à l'article 203/CEE et aux droits et pouvoirs budgétaires garantis par les traités au Parlement.

(26) Articles 201/CEE, 209/CEE, article 6, paragraphe 2, de la Décision ressources propres du 21 avril 1970 (précité en note 9), et articles 2 et 3 de la Décision du Conseil du 7 mai 1985 (précité en note 17).

(23) Prinzip der haushaltswahrheit en droit budgétaire allemand. Qu'exprime notamment l'article 12, paragraphe 6 du Règlement Financier du 21 décembre 1977 (précité en note 8).

(24) Voir *supra* point 1-2.



les commentaires ne posent pas de problème majeur, il convient par contre, de préciser clairement les éléments des prévisions.

C'est ainsi, que font partie de celles-ci les estimations des recettes traditionnelles qui pourront donc être mino-rées ou majorées par l'Autorité budgétaire. On a vu, aussi, que même dans des circonstances exceptionnel-les le montant final des avances intergouvernementales résulte également de la procédure budgétaire.

Quant aux ressources propres provenant de la TVA, il a été établi que le taux est fixé dans le cadre de la pro-cédure budgétaire, de même que l'assiette qui le sup-porte. Il est intéressant de noter que dans le cas de la détermination de l'assiette TVA, l'Etat membre qui serait en désaccord avec la prévision établie par la Commis-sion devrait donc rechercher une majorité au sein du Conseil à l'occasion de l'adoption du projet de budget afin de modifier la prévision figurant dans l'avant-projet de budget.

Ainsi, une fois délimité le champ d'application du pou-voir de l'Autorité budgétaire en matière de recettes, il reste à savoir comment la cohabitation dans ce domaine peut fonctionner et quelles seront les règles qui vont organiser la répartition des compétences au sein de celle-ci.

Même si une interprétation littérale des traités donne au Parlement le dernier mot, l'esprit de ceux-ci va dans le sens d'une coexistence pacifique et tranquille dans un climat d'entente et de collaboration de bonne foi au sein de l'Autorité budgétaire.

Comment y parvenir ?

Les modalités du partage des compétences organisé pour les dépenses ne sont pas transposables pour l'état

des recettes lesquelles ne sont ni DO ni DNO (27). Une solution à long terme serait la modification des traités mais le cas échéant et afin de faire correspondre l'esprit et la lettre des traités actuels, une déclaration commune pourrait organiser les modalités de participation et d'exercice du pouvoir budgétaire en cette matière.

Conclusion

Le changement intervenu ces dernières années dans la politique budgétaire en raison de la réduction, en fait, de l'autonomie financière de la Communauté conduit né-cessairement à une révision et même à une véritable ré-forme des règles qui organisent l'exercice des pouvoirs budgétaires.

Ainsi, la cohabitation budgétaire en matière de recet-tes peut et doit fonctionner afin, de respecter l'équilibre institutionnel. On a déjà vu que les circonstances l'exi-gent, que les textes juridiques en vigueur ne s'y oppo-sent pas, et que la pratique budgétaire a déjà emprunté cette voie à plusieurs reprises.

Le bon fonctionnement des Institutions Communautai-res dans la collaboration et le respect des compétences de chacun sont des conditions indispensables pour un développement équilibré et irréversible des politiques fi-nancées par le budget communautaire.

(27) On rappellera, qu'en vertu du principe de non-affectation des Re-cettes, ces dernières servent indistinctement à financer toutes les dépen-ses figurant au budget.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

Nominations C.E.C.A.

Lors de sa session du 24 juillet 1986, le Conseil a arrêté la décision portant nomination des membres espagnols et portugais et d'un membre supplémentaire italien du *Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier* pour la période allant jusqu'au 17 février 1987, à savoir :

1. Catégorie des producteurs

ESPAGNE

Secteur charbon :

M. Manuel Arroyo Quiñones.

Secteur acier :

M. Luis Guereca Tosantos ; M. Vicente Carretero Garcia.

PORTUGAL

Secteur charbon :

M. José de Almeida Serra.

2. Catégorie des travailleurs

ESPAGNE

Secteur charbon :

M. Manuel Nevado Madrid ; M. José Antonio Saavedra Rodriguez ; M. Luis Maria Contreras Puente.

PORTUGAL

Secteur charbon :

M. José Simoes.

3. Catégorie des utilisateurs et négociants

ESPAGNE

Secteur charbon :

M. Ignacio Inda Arana ; M. Enrique Kaibel Murciano.

PORTUGAL

...

ITALIE

Secteur charbon :

M. Giancarlo Longhi.

Le Conseil procédera ultérieurement à la nomination de la personne appelée à occuper le siège attribué au Portugal dans la catégorie des utilisateurs et négociants.

1. Catégorie des producteurs

ESPAGNE

Secteur charbon :

M. Manuel Arroyo Quiñones

Secteur acier :

M. Luis Guereca Tosantos ; M. Vicente Carretero Garcia.



PORTUGAL

Secteur charbon :

M. José de Almeida Serra.

2. Catégorie des travailleurs

ESPAGNE

Secteur charbon :

M. Manuel Nevado Madrid ; M. José Antonio Saavedra Rodriguez ; M. Luis Maria Contreras Puente.

PORTUGAL

Secteur charbon :

M. José Simoes

3. Catégorie des utilisateurs et négociants

ESPAGNE

Secteur charbon :

M. Ignacio Inda Arana ; M. Enrique Kaibel Murciano.

PORTUGAL

...

ITALIE

Secteur charbon :

M. Giancarlo Longhi.

Le Conseil procédera ultérieurement à la nomination de la personne appelée à occuper le siège attribué au Portugal dans la catégorie des utilisateurs et négociants.

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail

Lors de sa session du 7 juillet 1986, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement irlandais, M. Maurice Cashell comme membre titulaire du Conseil d'administration de la **Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail** en remplacement de M. G.B. O'Sullivan, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 17 février 1988.

HAÏTI

Le 3 juillet 1986, la Communauté économique européenne a donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Pierre Pompée, désigné par le Gouvernement de la République d'Haïti comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Jean A. Bardeau.

LESOTHO

Le 3 juillet 1986, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Julius Nako Tsoanatsie désigné par le Gouvernement du Royaume de Lesotho 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 P.K. Moonyane.

SURINAME

Le 3 juillet 1986, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Franklin Juliaan Lee-flang, désigné par le Gouvernement de la République de Suri-

name, 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 R.L. Kensmil.

BOLIVIE

Le 4 juillet 1986, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Augusto Cuadros Sanchez désigné par le Gouvernement de la République de Bolivie 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 la Communauté européenne de l'Energie atomique.

SRI LANKA

Le 8 juillet 1986, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Anthony Nihal Wiratunga désigné par le Gouvernement de la République démocratique socialiste de Sri Lanka 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 D.A. de Silva.

II. — Activités communautaires

FORMATION SPÉCIFIQUE EN MÉDECINE GÉNÉRALE

Lors de sa session du 24 juillet 1986, le Conseil a approuvé une directive instaurant dans les pays de la Communauté une formation spécifique en médecine générale.

Cette directive est complémentaire aux deux directives de 1975 relatives à la libre circulation des médecins (1), qui avaient instauré la reconnaissance mutuelle des diplômes de médecin et de médecin spécialiste en même temps que les conditions minimales de formation de ces médecins.

Depuis lors, une évolution s'est dessinée dans la plupart des Etats membres tendant à offrir une formation complémentaire spécifique aux médecins généralistes. Cette évolution est orientée dans le sens d'augmenter, au-delà de la formation de base commune à tous les médecins, la formation, notamment pratique, du médecin généraliste.

Les principales causes de cette évolution sont les suivantes :

— nécessité d'une formation spécifique plus développée pour le médecin qui se destine à la médecine générale ; de plus en plus en effet, des critiques ont été formulées à l'égard de la formation traditionnelle des médecins jugée insuffisante car plus théorique que pratique ; de même on a pu constater que des aspects importants de la médecine générale ne peuvent plus être enseignés de façon satisfaisante dans le cadre traditionnel de la formation médicale de base :

— souci d'une dispensation des soins dans de meilleures conditions économiques ; il est admis en effet qu'une meilleure adaptation du médecin généraliste à sa fonction spécifique contribuera à améliorer le système de dispensation des soins notamment en rendant plus sélectif le recours aux médecins spécialistes, ainsi qu'aux laboratoires et autres établissements et équipements hautement spécialisés ;

— nécessité de revaloriser la fonction du médecin de famille, vis-à-vis de laquelle on a constaté une désaffection de la part des jeunes médecins ;

— développement d'une nouvelle conception de la médecine générale qui met l'accent sur les problèmes, pris dans leur en-

(1) Directives 75/362/CEE et 75/363/CEE du 16.6.1975.

semble, de la santé de l'individu, notamment sur la prévention et pas uniquement sur ses malades.

Le Conseil a été conscient de la nécessité de systématiser cette évolution afin de prévenir les effets pervers, notamment sur la libre circulation des médecins, que des décalages trop importants entre les réglementations nationales des Etats membres en la matière ne manqueraient pas d'entraîner.

Les principales caractéristiques de la formation spécifique en médecine générale prévues par la directive sont les suivantes :

- elle est spécifique en médecine générale, c'est-à-dire axée sur la pratique de celle-ci ;
- elle est complémentaire par rapport à la formation de base visée par la directive 75/363/CEE ;
- elle sera obligatoire pour tous les médecins exerçant en tant que médecins généralistes dans le cadre d'un régime de sécurité sociale.

Conscient des implications d'une telle réforme, laquelle, à des degrés divers selon les Etats membres, bouleverse les règles d'organisation des études médicales et des structures de dispensation des soins, le Conseil a prévu sa mise en œuvre par étapes successives :

— *première étape* : au plus tard le 1^{er} janvier 1990, les Etats membres devront délivrer les premiers diplômes correspondant à la formation spécifique en médecine générale ;

— *deuxième étape* : à partir du 1^{er} janvier 1995, et sous réserve des droits acquis, tous les médecins exerçant en tant que médecins généralistes dans le cadre d'un régime de sécurité sociale devront disposer d'un diplôme sanctionnant cette formation spécifique en médecine générale.

Par ailleurs, au plus tard le 1^{er} janvier 1997, la Commission soumettra un rapport au Conseil sur l'évolution de la situation, et, le cas échéant, des propositions appropriées, dans la perspective d'une formation appropriée de tout médecin généraliste qui répond aux exigences spécifiques de l'exercice de la médecine générale.

La durée de la nouvelle formation est fixée à deux ans, dispensée en principe, d'une part, en milieu hospitalier et, d'autre part, dans le cadre d'une pratique de médecine générale agréée ou d'un centre agréé dans lequel des médecins dispensent des soins primaires. A partir de 1995, une période minimale de six mois dans chacun de ces lieux de formation sera exigée.

Les Etats membres qui, au moment de la notification de la directive, assurent une partie de la formation en médecine générale au moyen d'une expérience acquise par le médecin dans son propre cabinet sous la surveillance d'un maître de stage agréé seront autorisés à maintenir cet élément de formation à titre expérimental, à condition notamment que la durée de cette partie de la formation soit doublée et que les deux périodes minima en milieu hospitalier et en pratique agréée soient également respectées à partir de 1995.

L'ensemble des dispositions concernant la structure de la formation feront l'objet d'un réexamen en 1996, sur la base d'un rapport et de propositions appropriées à soumettre par la Commission en vue de poursuivre l'harmonisation de la formation des médecins généralistes.

ANALYSE DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET RECOMMANDATIONS POUR LES POLITIQUES BUDGÉTAIRES DES ETATS MEMBRES

La Commission vient d'adopter et de transmettre au Conseil (juin 1986) la Communication annuelle sur « la situation économique dans la Communauté et les politiques budgétaires des Etats membres » (1) prévue par la décision du Conseil de février 1974 relative à la convergence.

Dans cette Communication la Commission expose ses vues sur la situation et les perspectives conjoncturelles et dégage, pour 1987, des conclusions de politique économique pour la Communauté.

Les prévisions économiques les plus récentes (voir note IP(86)259 du 4 juin) confirment, voire renforcent l'impression recueillie en mars dernier : dans l'ensemble, la situation économique s'est améliorée, mais le taux de croissance moyen de la Communauté — + 2,8 % — et l'augmentation de l'emploi — + 0,8 % — attendus pour 1987 restent encore en dessous des tendances nécessaires pour une réduction significative et durable du chômage. En dépit de tous les efforts, celui-ci reste ainsi à un niveau inacceptable.

Les résultats assez satisfaisants de 1986 ne sont pas le fait d'une application consciente et déterminée de la politique économique proposée par la Commission dans son Rapport annuel, mais essentiellement de l'évolution favorable de l'environnement international. Cet effet s'estompera en 1987 et, en plus, les aléas vont plutôt dans le sens d'une évolution moins favorable.

Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire de modifier les orientations de politique économique définies dans le dernier Rapport annuel (« Une stratégie coopérative pour la croissance et l'emploi », voir note p. 80, octobre 1985), mais il faut les appliquer effectivement. Ceci implique la mise en œuvre d'une série de mesures visant, *au plan macroéconomique*, à améliorer la rentabilité des investissements et à assurer une évolution adéquate de la demande et, *au plan microéconomique*, à améliorer l'adaptabilité des marchés. La mise en œuvre de ces mesures sera facilitée par un dialogue entre gouvernements et partenaires sociaux portant sur tous les éléments de la stratégie de politique économique proposée par la Commission et adoptée par le Conseil.

LA SITUATION ÉCONOMIQUE DANS LA COMMUNAUTÉ

Les prévisions les plus récentes confirment, voire renforcent l'impression recueillie en mars dernier : dans l'ensemble, la situation économique s'est améliorée. La baisse des *taux d'inflation* et leur retour, en moyenne communautaire, à des taux qui n'ont plus été observés depuis vingt ans, ainsi que la nette amélioration de la *convergence vers la stabilité monétaire* à l'intérieur du SME et de la Communauté sont des acquis importants qu'il faut consolider. Les *balances des opérations courantes* enregistrent également une évolution favorable et leur convergence tend à s'accroître. Mais la situation reste divergente en matière de *finances publiques*. Dans certains pays, malgré les efforts, leur évolution n'est pas encore maîtrisée et la dette publique, dépassant parfois largement les 100 % du PIB, augmente toujours de façon alarmante. Dans quelques pays seulement, la situation des finances publiques se présente mieux et des marges de manœuvre se développent. Par ailleurs, le processus à long terme de la *convergence des PIB réels par tête* des pays membres et des régions de la Communauté interrompu au milieu des années 70, n'a toujours pas repris. Le *taux de croissance* moyen de la Communauté de 2,8 % et l'augmentation de l'emploi de 0,8 % prévus pour les années 86 et 87 constituent une amélioration par rapport aux années précédentes, mais restent encore en-dessous des tendances nécessaires pour une réduction significative et durable du *chômage*. En dépit de tous les efforts, celui-ci reste ainsi à un niveau inacceptable.

Les *travaux à moyen terme* des services de la Commission montrent que — même si le prix du pétrole reste bas — le taux de chômage ne descendra pas en-dessous de 10 % d'ici à la fin de la décennie. Ainsi, l'annulation du 2^e choc pétrolier n'implique pas que le taux de chômage retourne de lui-même au niveau de 1978. Dans le cas d'une forte remontée du prix du pétrole, les perspectives d'emploi deviendraient encore plus alarmantes. Le problème du chômage reste donc sans solution. Cette perspective est d'autant plus inacceptable que le chômage touche pour une très large part les jeunes : près de 40 % des chômeurs de la Communauté sont des jeunes.

Sans doute, les améliorations constatées de la situation économique sont dues en partie aux efforts déjà accomplis et à la convergence des politiques économiques mises en œuvre dans les pays membres depuis le 2^e choc pétrolier. Mais, sans la baisse des prix des importations, notamment du pétrole, la



Communauté aurait connu en 86 un taux d'inflation supérieur d'au moins 1 point, un taux de croissance plus modeste, inférieur de 1/4 à 1/2 point à l'actuel, et le taux de chômage, au lieu de plafonner à un niveau déjà inacceptable, aurait probablement encore accusé une nouvelle montée. Il n'y a donc aucune raison de s'accorder un satisfecit.

Si en 1986, la demande interne et la rentabilité des investissements évoluent, en moyenne communautaire, plus ou moins comme il a été envisagé pour la première année d'application de la « stratégie de coopération pour la croissance et l'emploi » du dernier Rapport Economique Annuel, ceci ne résulte pas d'une application consciente et déterminée de cette stratégie dans les pays membres. L'évolution favorable, en 86, des variables-clés de la stratégie est, par contre, essentiellement due à la baisse des prix à l'importation qui a renforcé la croissance des revenus réels et de la demande interne sans, pour autant, augmenter les coûts. Cet effet s'estompera en 1987. Les prévisions font apparaître, pour l'année prochaine, un certain tassement de la demande interne et une accélération des coûts salariaux réels par tête. En plus, les aléas vont plutôt dans le sens d'une évolution moins favorable en 1987.

LES ORIENTATIONS DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Afin de pouvoir maintenir, en 1987 et au-delà, un cheminement des variables clés conforme à la stratégie communautaire, il n'est pas nécessaire de modifier les grandes orientations de la politique définies dans le dernier Rapport Economique Annuel, mais il faut les appliquer effectivement.

Au plan macroéconomique, il importe que la tendance à l'amélioration de la rentabilité et à l'évolution plus dynamique de la demande interne soit poursuivie dans la Communauté en 1987, et sans doute un certain temps au-delà de cet horizon. Il est donc urgent, dans les pays membres, d'ouvrir le dialogue avec et entre partenaires sociaux sur l'augmentation modérée des salaires réels et sur la manière de soutenir la demande en 1987. L'idéal serait que la demande soit soutenue par les entreprises elles-mêmes grâce à l'augmentation des investissements créateurs d'emplois. Le décalage entre l'accroissement de la rentabilité et celui des investissements dépend de certains comportements qui — comme pour la formation des salaires — peuvent être influencés. Ce sujet devrait aussi figurer parmi les thèmes du dialogue social. Mais la question de la contribution des pouvoirs publics à cette politique économique reste également posée. Dans les pays où la situation budgétaire est aisée, les marges de manœuvre devraient être utilisées en cas de besoin au cours de l'année 1987 pour réduire les prélèvements obligatoires et pour augmenter les investissements publics économiquement rentables. De cette manière, aussi bien les conditions d'offre que la demande interne se trouveraient renforcées. Dans certains autres pays, cependant, l'assainissement des finances publiques doit être poursuivi avec détermination. Il s'agit ici de rompre le cercle vicieux de l'accroissement de la dette publique et de la charge d'intérêt qui en résulte. Cette politique constitue en même temps une contribution importante à l'effort plus général visant à baisser, sur une base saine, les taux d'intérêt toujours élevés.

Les mesures à caractère plutôt micro-économique visant à améliorer l'adaptabilité des marchés constituent un domaine important de la stratégie communautaire dans lequel il convient de renforcer les efforts. Il suffit de rappeler certains domaines tels que les possibilités de développement des petites et moyennes entreprises, l'encouragement de la constitution de capital à risque, la formation professionnelle, des actions spécifiques contre le chômage des jeunes et le chômage de longue durée. De nombreuses actions visant à améliorer l'adaptabilité des marchés ont clairement une dimension sociale. Sur ces points, seul le dialogue avec et entre les partenaires sociaux permet de progresser. Certaines actions touchant le marché du travail relèvent largement de l'autonomie des partenaires sociaux dans la négociation collective. Cela vaut en particulier pour le réaménagement et la réduction du temps de travail, neutres du point de vue du niveau des coûts, actions qui peuvent apporter une autre contribution importante à la réalisation d'une croissance plus créatrice d'emplois.

Dans la mise en œuvre tant du volet macro-économique que du volet micro-économique de la stratégie communautaire, les thèmes devant faire l'objet du dialogue social apparaissent donc clairement. Le dialogue sur ces thèmes est un élément important de la réussite de la stratégie. Pour sa part, la Commission, comme elle s'y emploie depuis l'adoption du dernier Rapport Annuel, continue à approfondir, au plus haut niveau et dans le cadre européen, le dialogue entre les représentants des chefs d'entreprise et des travailleurs. Mais la volonté de coopération, dont font preuve les partenaires sociaux au niveau européen, n'est pas pleinement utilisée au niveau national. La Commission regrette ce manque d'efforts dans les pays membres.

Une coopération internationale plus étroite, s'inspirant notamment des résultats de la conférence au sommet de Tokyo, pourrait augmenter sensiblement la marge de manœuvre de la Communauté et lui permettre, à son tour, d'impartir des impulsions encore plus vives à la conjoncture mondiale que celles qui sont actuellement prévues. A cet égard, la réduction du déficit du budget fédéral aux Etats-Unis, la réalisation d'une expansion appropriée de la demande intérieure au Japon et un financement approprié des efforts d'ajustement visant à une reprise de la croissance dans le pays en voie de développement sont nécessaires.

TÉLÉVISION ET TÉLÉCOMMUNICATIONS DU FUTUR

La Commission Européenne vient d'adopter (juin 1986) plusieurs communications, présentées par le Vice-Président Narjes, destinées à assurer une place de premier plan à l'Europe dans les domaines de la télévision « haute définition » (TVHD), de la diffusion directe de télévision par satellite et, de façon générale, des télécommunications avancées.

Télévision haute définition : la Commission définit un plan d'action et annonce sa participation au projet Eureka

Lors de la récente réunion à Dubrovnik, du CCIR (Comité Consultatif International pour la Radiodiffusion), institution spécialisée des Nations Unies, les représentants de la Commission et des Pays membres de la Communauté ont réussi à éviter que soient adoptés, des standards techniques proposés par les Japonais, appuyés par les Américains, pour les trois principaux éléments de la chaîne constitutive de la télévision haute définition : la production en studio, la transmission à domicile et le récepteur lui-même.

Les propositions japonaises constituaient en effet un « saut dans le vide » rompant délibérément avec les systèmes de télévision existants. Or l'Europe estime indispensable d'adopter des standards compatibles avec ces systèmes, de façon à permettre leur évolution progressive, au lieu d'abandonner du jour au lendemain les équipements existants.

Le CCIR s'étant donné un délai de réflexion de 2 ans environ pour prendre une décision sur une norme internationale TVHD, il s'agit maintenant de coordonner les efforts européens non seulement pour faire adopter des normes correspondant à nos besoins, mais également pour offrir des équipements sur le marché. Tel est l'objet de la communication adoptée par la Commission ; elle dessine une approche globale comprenant les aspects technologiques (production et transmission d'images), industriels (équipements professionnels et grand public, production de programmes) et réglementaires (selon les lignes du « livre vert » sur l'audio-visuel).

Dans la pratique, un plan d'action sera défini d'ici l'été, avec notamment des développements dans le cadre du programme communautaire RACE. Par ailleurs, la Commission participera au projet EUREKA sur la télévision haute définition présenté par Thomson, Philips, Bosch et Thorn/Emi lors de la prochaine réunion ministérielle EUREKA, à Londres, le 30 juin.

Diffusion directe de télévision par satellite : la Commission presse le Conseil d'adopter les normes MAC/paquets

Ici aussi, il s'agit de mettre au point et d'utiliser des standards communs, qui conviennent également à la retransmission dans les réseaux de câbles existants. Dans ce but, l'Union Euro-

péenne de Radiodiffusion (UER) et l'industrie européenne de l'électronique ont développé une famille de systèmes appropriés, les « MAC/paquets » (MAC : multiplexed analogue components). Pour sa part, la Commission a soumis au Conseil une proposition de directive, datée du 22 janvier 1986, visant à garantir que les gouvernements des Etats membres n'autorisent que ce seul système, afin d'éviter la prolifération en Europe de standards incompatibles, selon la triste expérience de la rivalité PAL/SECAM.

La communication adoptée par la commission vise d'une part à confirmer cette approche volontariste et, d'autre part, à presser le Conseil d'adopter cette proposition lors de sa prochaine réunion.

Politique communautaire des télécommunications : le développement d'un véritable espace européen des télécom progresse pas à pas

La troisième communication adoptée par la Commission fait le point sur l'état d'avancement du programme communautaire en matière de télécommunications :

- concertation sur le développement des réseaux et services de télécom dans la Communauté et projets communs d'infrastructure ;

- création d'un marché communautaire des terminaux et des équipements ;

- développement des technologies nécessaires à l'établissement de futurs réseaux à large bande ;

- meilleur accès des régions défavorisées de la Communauté aux avantages du développement des services et réseaux avancés ;

- coordination des positions de négociation au sein des organisations internationales traitant de télécommunications.

Alors que le programme ci-dessus n'a été approuvé par le Conseil qu'en décembre 1984, les progrès sont déjà substantiels. Une coopération étroite des différents acteurs communautaires concernés — Commission, Etats membres, administration des PTT, industriels, organismes de normalisation — est plus que jamais indispensable pour réaliser un véritable espace européen des télécommunications.

Enfin, la Commission annonce un prochain document sur la transformation actuelle du secteur des télécommunications et sur les orientations à prendre au niveau communautaire de cette évolution.

NORMALISATION DANS LE DOMAINE DE L'INFORMATIQUE (1)

La pénétration des technologies de l'information et des télécommunications dans tous les secteurs de notre société rend la normalisation dans ce domaine de plus en plus importante. Depuis des années la Commission mène des travaux destinés à encourager et à renforcer la normalisation européenne, notamment à travers des programmes de R & D comme ESPRIT, BRITE et RACE. Elle se félicite, de ce fait, de l'attitude très favorable des industries européennes des TI vis-à-vis des efforts.

Depuis le début de l'informatique, des difficultés ont été rencontrées pour échanger des fichiers d'un ordinateur à l'autre sur base de normes qui n'ont jamais été bien définies. La situation n'était guère plus favorable dans le cas des terminaux, mais elle est devenue plus critique avec l'avènement des réseaux publics de transmission de données qui devraient permettre de nombreux échanges entre matériels hétérogènes (de différents constructeurs).

La question qui s'est posée aux normalisateurs a donc été de réaliser avec les ordinateurs ce qui était possible avec le téléphone et le télex, c'est-à-dire de permettre à des équipements

de communiquer en mode ouvert, grâce à des conventions de numérotation d'adressage et d'échange.

Cet idéal à d'abord donné naissance à un modèle de référence dit modèle OSI (Open Systems Interconnection) qui divise le processus de communication en sept couches fonctionnelles dont les trois premières s'appuient sur le réseau, les dernières étant tournées vers le type d'application traité par l'utilisateur.

Les travaux de normalisation ont été effectués au niveau international (ISO) avec la participation de tous les pays industrialisés.

Le modèle OSI est un événement majeur et il va s'appliquer pratiquement à tous les secteurs des Technologies de l'Information (Télécommunications, bureautique, productique, audiovisuel, etc.). L'objectif est d'assurer que les échanges d'information, systématiquement numérisés, puissent s'effectuer sur base de conventions ouvertes à tous et ne dépendent pas d'un constructeur qui les impose et les fait évoluer à son gré. Les enjeux ne se limitent pas à la compétitivité d'un secteur industriel de première importance, ils touchent aux problèmes de société et l'ampleur des tâches techniques à accomplir ne doit pas être sous-estimée.

ETABLISSEMENT D'UN CASIER VITICOLE COMMUNAUTAIRE

A l'issue de ses libérations, le Conseil a pu dégager, lors de sa session des 14/15 juillet 1986 un accord de principe en ce qui concerne l'établissement d'un casier viticole communautaire dans les Etats membres producteurs de vin.

La réalisation d'un tel casier est indispensable pour obtenir les éléments d'informations nécessaires sur le potentiel et l'évolution de la production afin d'assurer un bon fonctionnement de l'organisation commune du marché viti-vinicole, et en particulier des régimes communautaires d'intervention et de plantation.

Une durée de 6 ans est prévue pour l'établissement de ce casier viticole. La participation communautaire aux dépenses d'établissement représente 50 % des coûts de constitution du casier, les frais de gestion étant à charge des Etats membres.

COMITÉ PERMANENT DE L'EMPLOI

Le Comité Permanent de l'Emploi a tenu sa 31^e session le jeudi 24 avril 1986, sous la présidence de M. J. De Koning, Ministre des Affaires sociales et de l'Emploi du Royaume des Pays-Bas.

Les travaux de cette session ont été consacrés au thème de la politique prospective du marché du travail.

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

1. Le Comité a poursuivi la discussion entamée lors de sa session du 20 décembre dernier en se penchant sur le rôle et les possibilités d'une politique prospective du marché du travail.

2. Le Comité a réaffirmé que la lutte contre le chômage constitue l'objectif prioritaire pour la Communauté. Sur le plan macro-économique, la stratégie communautaire de coopération pour la croissance et l'emploi — approuvée par le Conseil le 20 décembre 1985, sur proposition de la Commission — devra créer les conditions générales et l'environnement favorables à la création d'emploi réels dans des entreprises efficaces et compétitives.

A cet égard, toutes les parties du Comité ont confirmé leur appui général à cette stratégie et leur volonté de faire tout ce qui est dans leur pouvoir pour que cette stratégie réussisse.

3. Le Comité est convenu de la nécessité, dans ce cadre, d'améliorer le fonctionnement du marché du travail, y compris par une approche complémentaire de politique prospective du marché du travail aux niveaux régional, local et sectoriel.

Cette politique prospective du marché du travail devrait être conçue de façon qu'elle puisse exercer une influence réelle sur les acteurs économiques en tenant compte tant des possibilités

(1) Information à la presse du 2 juillet 1986 de la Commission.



de prévision qui existent que de la variété des situations et des caractéristiques d'une économie de marché à interdépendance mondiale.

Une telle politique prospective tiendra compte des problèmes structurels aux niveaux régional et local qui sont encore loin d'être résolus, et des conditions nécessaires pour la création d'un environnement économique et social favorable notamment aux petites et moyennes entreprises.

4. Il a été reconnu que, malgré le fait que maintes activités positives ont déjà aidé à réaliser des progrès dans ce domaine, des initiatives supplémentaires étaient nécessaires pour exploiter les potentialités du marché du travail aux niveaux régional et local.

5. Le Comité a estimé qu'une politique prospective de l'emploi impliquait, pour être efficace :

— la consultation préalable des partenaires sociaux par les pouvoirs publics avant que ces derniers ne prennent des décisions concernant l'emploi ;

— l'étroite coopération entre tous les acteurs concernés (partenaires sociaux, pouvoirs publics, autres organismes et services) au niveau de zones géographiques dont la délimitation devrait répondre à des critères pragmatiques plutôt qu'à des découpages administratifs (« bassins d'emploi », districts, etc.) ;

— un effort accru des entreprises pour indiquer les tendances probables de l'emploi et les qualifications susceptibles d'être requises à l'avenir ;

— l'échange d'informations et de prévisions, dans des formes appropriées à chaque cas, entre les entreprises et les autres acteurs concernés afin d'identifier dans la mesure du possible les besoins futurs de formation initiale ou continue et de recyclage et les évolutions futures de l'emploi ; compte tenu de l'introduction de nouvelles technologies et de mutations dans l'organisation du travail, il conviendrait notamment d'identifier les nouveaux profils professionnels et le contenu des nouvelles professions afin d'y adapter le système de formation ;

— l'adaptation, en conséquence, des programmes d'éducation, ainsi que des programmes de formation et de recyclage à l'intérieur et hors des entreprises, aux nouveaux besoins identifiés par la politique prospective du marché du travail ;

— la conception et la mise en œuvre par des moyens flexibles, y compris, le cas échéant, la conclusion d'accords de toute autre mesure appropriée pour le développement de l'emploi, particulièrement en faveur des jeunes et des chômeurs de longue durée ; notamment, il conviendrait d'examiner les modalités concrètes permettant de mieux répondre aux besoins spécifiques des petites et moyennes entreprises ;

6. Le Comité a estimé qu'une telle politique devrait, par ailleurs, éviter les écueils d'une bureaucratisation ainsi que les risques d'une distorsion de concurrence entre les différentes zones géographiques.

7. Il a souligné la nécessité d'encourager le rôle catalyseur que peut jouer, selon les cas, une personnalité ou un organisme local ou association.

Dans ce contexte, plusieurs participants au Comité ont estimé nécessaire la constitution d'une structure, qui fonctionne comme centre de coordination et d'orientation, initiée ou mise à disposition par une personne, un organisme, une association ou une autorité locale ou régionale.

8. Il a rappelé :

— qu'une politique prospective du marché du travail gagnerait en efficacité par la possibilité d'échanges d'informations sur des expériences analogues à travers toute la Communauté ;

— que la promotion de la reconnaissance et de l'équivalence des qualifications professionnelles au niveau communautaire est nécessaire pour le succès de la politique prospective du marché du travail, notamment dans les zones transfrontalières.

9. En conclusion, le Comité — dans la ligne établie ci-dessus — a exprimé son appui pour un programme de la Commission sur la politique prospective du marché du travail et l'a invitée à

le mettre en œuvre rapidement et à développer les projets-pilotes, afin notamment d'évaluer, dans un certain temps, les réalisations, possibilités et lacunes de cette politique et de présenter, le cas échéant, des propositions appropriées.

ÂGE DE LA RETRAITE : PROGRÈS RÉELS MAIS LIMITÉS

Les progrès réalisés dans l'application par les Etats membres de la Recommandation du Conseil du 10 décembre 1982 relative aux principes d'une politique communautaire de l'âge de la retraite sont réels mais ne sont pas considérables, conclut un rapport que la Commission vient d'approuver (juin 1986) en application de la Recommandation.

Une plus grande variété de dispositions régit le passage à la retraite et l'on peut constater une certaine convergence entre les lois des Etats membres. Les possibilités de choix ont augmenté mais la retraite flexible n'est pas réellement généralisée même si on continue à la considérer comme un objectif d'avenir, affirme le rapport qui cite comme raisons de cet état de choses la crise économique et la lutte contre le chômage, qui a reçu la priorité dans tous les Etats membres.

La montée du chômage est également à l'origine des mesures nationales contre le cumul de la retraite avec un salaire qui se sont développées au cours des dernières années, même si les législations nationales ne sont pas allées jusqu'à interdire tout travail aux retraités.

La crise économique a pu jouer, par contre, en faveur de la retraite progressive ou partielle, c'est-à-dire le travail à temps réduit pour les travailleurs âgés. Des mesures en ce sens ont pu être constatées en Belgique, Allemagne, France, Danemark, Italie, Irlande et Espagne.

Le rapport ajoute que les programmes de préparation à la retraite sont encore insuffisants ou ignorés dans la plupart des Etats membres et, d'après certaines informations, toucheraient moins de 10 % de la population concernée.

Quant aux perspectives d'évolution, le rapport affirme que le délai de deux ans et demi sur lequel porte le rapport paraît insuffisant pour porter un jugement d'ensemble véritablement fondé.

C'est pourquoi le rapport juge prématuré et inopportun de proposer de nouvelles actions et tient à réaffirmer les principes définis dans la Recommandation : liberté de choix pour les travailleurs âgés grâce aux mesures visant à l'assouplissement de l'âge de la retraite et à la possibilité d'une transition progressive du travail à la retraite, et instauration d'un système de retraite flexible qui pourrait avoir des effets positifs sur l'emploi dans la mesure où l'avancement des départs à la retraite libérerait des postes, serait susceptible de régler le problème de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'âge de la retraite, et permettrait de faire face aux déséquilibres démographiques entre personnes actives et inactives.

Au cours des cinq années à venir, le rapport met l'accent sur ce qui peut être réalisé à court terme, c'est-à-dire :

a) La préparation à la retraite : il serait souhaitable que les Etats membres développent davantage les programmes de préparation à la retraite. Ces programmes devraient être axés sur les préoccupations matérielles des retraités, leurs problèmes de santé et leur utilisation du temps libre.

b) La retraite progressive : On a noté une tendance favorable à ce type de retraite, c'est-à-dire la possibilité pour les travailleurs salariés d'obtenir une réduction progressive de leur durée de travail au cours des dernières années précédant leur retraite.

c) Le cumul retraite-salaire : Les Etats membres devraient s'efforcer d'éviter que les retraités soient exclus de toute forme d'activité, car certains d'entre eux ne disposent que d'une faible retraite et souhaitent, dès lors, la compléter par une activité rémunérée.

La Commission se propose, au terme de cette période de cinq ans, de présenter un nouveau rapport sur les progrès accomplis.

58 MILLIONS ET DEMI D'ÉLÈVES ET D'ÉTUDIANTS DANS LA COMMUNAUTÉ DES DIX

Il y avait 58,475 millions de jeunes Européens dans les systèmes scolaires et universitaires ordinaires dans les dix Etats membres de la Communauté en 1982-83 ce qui représente trois millions d'élèves et d'étudiants de moins qu'en 1976-77, année où le chiffre le plus élevé a été enregistré.

C'est ce qui ressort des statistiques de l'éducation et de la formation que l'Office Statistique des Communautés Européennes vient de publier (juillet 1986) et qui contiennent des chiffres qui portent sur la période allant des années scolaires 1970-71 à 1982-83 et, pour certains Etats membres, jusqu'en 1983-84.

La progression ou la diminution des effectifs d'élèves et d'étudiants ne sont pas uniformes dans les différents Etats membres par rapport à la moyenne communautaire. C'est ainsi que, par exemple, en Belgique et au Luxembourg, le chiffre le plus élevé d'élèves et d'étudiants a été atteint pendant l'année scolaire 1975-76 tandis qu'en France, Danemark et Grèce ce chiffre est celui de la période scolaire 1981-82, en Italie celui de 1978-79 et en Irlande la progression est constante jusqu'en 1983-84, dernière année de l'étude statistique.

Ces mouvements à la hausse ou à la baisse sont dus principalement aux fluctuations des taux de naissance quelques années plus tôt. Les effets de ces variations sont en partie masqués par la tendance des jeunes à rester plus longtemps dans le système scolaire à plein temps au cours de la période concernée.

L'étude contient 16 tableaux statistiques que l'on peut classer en huit groupes différents : tableaux concernant le nombre, le pourcentage, l'évolution, le nombre relatif de filles par rapport aux garçons et la part des élèves et des étudiants dans la population ; élèves et étudiants par âge et taux de scolarisation par âge ; élèves et étudiants étrangers ; apprentissage des langues étrangères ; étudiants universitaires par domaine d'étude ; élèves et étudiants par types d'enseignement nationaux ; nombre d'enseignants et dépenses publiques pour l'éducation et la formation.

Au cours des dernières années, certains pays de la Communauté ont étendu la période de la scolarité obligatoire, soit en reculant l'âge limite, soit en rendant obligatoire une certaine forme d'enseignement ou de formation professionnelle pour les élèves qui ne restent pas dans l'enseignement général au-delà de la limite d'âge normale. En général la scolarité obligatoire commence à l'âge de six ans, sauf aux Pays-Bas, au Royaume-Uni (cinq ans) et au Danemark (sept ans), et finit entre 14 et 16 ans (18 ans en Belgique).

INTRODUCTION DU PASSEPORT UNIFORME EN ESPAGNE ET AU PORTUGAL

Les Représentants des Gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil ont adopté, lors de la session des 14/15 juillet 1986, une résolution complémentaire à celles du 23 juin 1981 et du 30 juin 1982 relative à l'introduction du passeport de présentation uniforme.

Cette résolution stipule que l'Espagne et le Portugal s'efforceront de délivrer ce passeport au plus tard à partir du 1^{er} janvier 1989 suivant le modèle uniforme. La résolution prévoit également les adaptations linguistiques nécessaires concernant l'utilisation de l'espagnol et du portugais, au même titre que les autres langues communautaires, pour la rédaction des mentions du passeport.

III. — Relations extérieures

CEE-YOUGOSLAVIE

1. Le Conseil de coopération CEE-Yougoslavie a tenu sa cinquième session, au niveau ministériel, le mardi 22 juillet 1986, à Bruxelles, sous la présidence de M. Raif Dizdarevic, Secrétaire fédéral des Affaires étrangères de la République so-

cialiste fédérative de Yougoslavie, chef de la délégation, et avec la participation de M. Oskar Kovac, membre du Conseil exécutif fédéral.

La délégation de la Communauté était conduite par Sir Geoffrey Howe, ministre des Affaires étrangères et du Commonwealth du Royaume-Uni et Président en exercice du Conseil des Communautés européennes.

La Commission était représentée par M. Claude Cheysson.

2. A l'occasion de cette session du Conseil de coopération — consacrée notamment au bilan des relations entre la Communauté européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie dans le cadre de l'accord de coopération — les deux parties ont souligné l'importance des négociations pour le renouvellement du régime des échanges et pour le deuxième protocole financier. A cet égard, elles ont reconnu que le succès de ces négociations posera de nouveaux et importants jalons dans le développement de relations constructives entre la Communauté européenne et la Yougoslavie. Les deux parties ont également souligné l'importance que revêt la présente session du Conseil de coopération après l'accident de Tchernobyl et se sont déclarées convaincues que les traditionnelles relations de confiance entre la Communauté et la Yougoslavie seront renouvelées.

3. Après l'allocation d'ouverture prononcée par Sir Geoffrey Howe, chef de la délégation de la Communauté, à l'adresse de la délégation yougoslave, M. Raif Dizdarevic a fait un exposé d'introduction. Il a attiré tout particulièrement l'attention sur la grande importance que revêt la présente session du Conseil de coopération et a souligné que cette année et les années à venir seront capitales pour le programme à long terme de stabilisation économique de la Yougoslavie, qui fixe notamment comme objectifs l'équilibre des relations économiques extérieures du pays et la mise au point de meilleures formes de coopération avec ses partenaires étrangers. Dans ce contexte, il a souligné que, au stade actuel, les Yougoslaves espèrent que la coopération avec la Communauté sera à la fois plus intense et plus équilibrée, adaptée à l'évolution économique et technologique contemporaine, et qu'elle correspondra davantage à l'intérêt commun des deux parties. En plus des résultats positifs obtenus dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord de coopération, M. R. Dizdarevic a également évoqué l'évolution défavorable qu'ont récemment enregistrée les échanges entre la Yougoslavie et la Communauté, notamment en ce qui concerne la diminution du taux de croissance des exportations yougoslaves, l'accroissement du déficit commercial de la Yougoslavie et la diminution de la part de la Communauté dans l'ensemble des échanges de la Yougoslavie. Il a exprimé l'espoir que le mandat de la Communauté pour les négociations sur le renouvellement du volet commercial de l'accord sera corrigé de façon à permettre un renforcement de la coopération. En outre, il a fait part des attentes de la Yougoslavie en ce qui concerne l'amélioration du volume et de la structure des fonds faisant l'objet des négociations relatives au deuxième protocole financier, laquelle doit permettre à la Yougoslavie d'être traitée sur le même pied que les autres pays en développement du bassin méditerranéen. Au cours de son exposé, il a également évoqué l'interdiction dénuée de fondement qui a frappé les importations agricoles en provenance de la Yougoslavie à la suite de l'accident de Tchernobyl, qu'il a qualifié de mesure injustifiée et discriminatoire portant préjudice aux relations entre la Yougoslavie et la Communauté, tant sur le plan économique que sur le plan politique. En conclusion, M. Dizdarevic a exprimé la conviction que la coopération future entre la République socialiste fédérative de Yougoslavie et la Communauté, tant sur le plan économique que sur le plan politique. En conclusion, M. Dizdarevic a exprimé la conviction que la coopération future entre la République socialiste fédérative de Yougoslavie et la Communauté, fondée sur le respect des intérêts communs, contribuera à la stabilité de leurs relations et à l'ouverture de perspectives à long terme pour l'évolution positive de celles-ci.

4. Pour ce qui est du point central de l'ordre du jour, à savoir le bilan des relations entre la Communauté européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie dans le cadre



de l'accord de coopération, le Conseil de coopération a pris note avec intérêt de la déclaration de la délégation yougoslave sur la situation économique en Yougoslavie et sur les résultats du plan de stabilisation de son gouvernement qui a permis notamment d'améliorer la balance des paiements ; il a souligné l'importance politique et économique que revêt le développement constant de la coopération entre la Communauté et la Yougoslavie sur la base des principes des objectifs de l'accord de coopération en tant que facteur de stabilité en Europe et dans le bassin méditerranéen, la Yougoslavie étant un Etat méditerranéen européen non aligné et un membre des pays en développement du « Groupe des 77 ».

Le Conseil de coopération a également confirmé l'importance qu'il attache au développement de la coopération dans le domaine des échanges conformément aux principes et aux objectifs de l'accord de coopération. Il s'est félicité de l'évolution généralement positive des échanges entre les deux parties depuis la signature de l'accord et jusqu'en 1984 et notamment du fait que le déficit de la Yougoslavie dans ses échanges avec la Communauté ait diminué, mais il a également exprimé sa préoccupation de constater la détérioration de la situation en 1985 et notamment l'augmentation du déficit de la Yougoslavie dans ses échanges avec la Communauté. Il a pris acte du fait que, malgré cette évolution positive, les deux parties ont exprimé certaines préoccupations en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions commerciales de l'accord, mais il a rappelé que la Communauté continue, autant que possible, à faire preuve de souplesse dans l'application de l'accord et du protocole additionnel sur les échanges de produits textiles ; il a également rappelé les dispositions de l'accord prévoyant des consultations entre la Communauté et la Yougoslavie.

Le Conseil de coopération a confirmé l'importance des négociations dans le cadre de la politique méditerranéenne de la Communauté qui ne couvrent pas uniquement l'adaptation de l'accord de coopération à la suite de l'élargissement, mais également le renouvellement des accords commerciaux, y compris ceux sur les produits textiles, en vue d'améliorer l'accès des exportations yougoslaves au marché communautaire ; cela devrait permettre de développer et de mieux équilibrer les échanges mutuels et créer les conditions ? dès la participation de la Communauté dans les échanges de la Yougoslavie et inversement.

Le Conseil de coopération a pris acte de la déclaration de la délégation yougoslave selon laquelle le gouvernement yougoslave est profondément préoccupé par les conséquences néfastes de la suspension temporaire des importations de certains produits agricoles en provenance de Yougoslavie en raison de l'accident survenu à Tchernobyl ainsi que de la nécessité de surmonter la crise de confiance provoquée par les mesures susmentionnées. A cet égard, il a également pris acte de la déclaration de la délégation de la Communauté selon laquelle ces mesures n'ont été prises que pour protéger la santé publique, conformément à l'article 34 de l'accord de coopération ; il a rappelé que des consultations ont eu lieu lors de la quatrième session du Conseil de coopération, le 15 mai 1986, et que cette suspension des importations a été remplacée par un régime applicable à tous les pays tiers, ce qui devrait permettre un retour à la normale pour le commerce de la Yougoslavie ; il s'est déclaré persuadé que les relations de confiance traditionnelles entre les deux parties seront renouées.

Le Conseil de coopération a confirmé que la coopération financière est un élément important de la coopération entre la Communauté et la Yougoslavie ; il s'est félicité des résultats positifs du premier protocole financier, rappelant que toutes les ressources disponibles ont été engagées. Il a exprimé le souhait que les négociations en vue de la conclusion du deuxième protocole financier soient entamées et conclues aussi rapidement que possible afin de contribuer au développement économique et social de la Yougoslavie.

5. Le Conseil de coopération a ensuite examiné la mise en œuvre de la coopération prévue au Titre I de l'accord de coopération. Dans ce contexte, il a considéré que la décision n° 1/85 du Conseil de coopération a, dans l'ensemble, été mise en œuvre avec succès et que cela contribue au renforcement de la

coopération en général ; il a également souligné que les parties ont atteint un plus haut niveau de coopération, notamment dans les domaines de la science et de la technologie, de la recherche agronomique et des statistiques, et s'est félicité de ce développement qui a permis la mise en œuvre de programmes à long terme, grâce aux mécanismes assurant une stabilité et continuité plus grandes à la coopération ; enfin, il a encouragé les deux parties à renforcer et à approfondir la coopération dans d'autres secteurs au cours de la période 1986/1987.

Le Conseil de coopération a confirmé que les deux parties sont disposées à poursuivre leurs efforts pour développer la coopération, a adopté à cette fin la décision n° 1/86 et a invité le groupe de travail mixte à définir et à préparer les mesures que les deux parties devraient prendre pour mettre en œuvre la décision n° 1/86.

6. Le Conseil de coopération a ensuite examiné la coopération dans le domaine social. Dans ce contexte, il a exprimé le souhait que des efforts soient entrepris pour poursuivre la coopération dans le domaine social sur la base des articles 44 à 47 de l'accord de coopération, de l'échange de lettres relatif à la main-d'œuvre yougoslave employée dans la Communauté annexé à l'accord et de la déclaration de la Communauté inscrite au procès-verbal des négociations de 1980 sur la réinsertion des travailleurs yougoslaves dans l'économie yougoslave. Il a souligné qu'il importe d'accélérer les travaux préparatoires afin de mettre en œuvre aussi rapidement que possible les articles 45 à 47 de l'accord, de manière que le Conseil de coopération puisse adopter dans un proche avenir des décisions en la matière.

Enfin, le Conseil de coopération a exprimé le souhait que le groupe de travail institué par la décision du 18 juin se réunisse, si possible avant la fin de 1986, sur la base d'un ordre du jour approuvé conjointement.

7. Le Conseil de coopération a enfin examiné la coopération dans le domaine des transports. A cet égard, il a jugé satisfaisants les échanges d'informations sur les transports. Il a également souligné l'intérêt commun d'améliorer, dans un proche avenir, l'ensemble des conditions concernant le trafic routier à travers la Yougoslavie, y compris les infrastructures de transports, étant donné l'importance que revêt, pour les deux parties, l'existence d'équipements adéquats pour les transports entre leurs différentes régions.

SIGNATURE DES PROTOCOLES D'ADAPTATION DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE COMMUNAUTÉ-PAYS DE L'AELE À LA SUITE DE L'ÉLARGISSEMENT

1. Les protocoles additionnels aux accords de libre-échange entre la Communauté et les pays de l'AELE conclus à la suite de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal ont été signés à Bruxelles le 14 juillet 1986.

2. Ont également été signés les protocoles additionnels aux accords entre les Etats membres de la CEEA et les pays de l'AELE.

3. Ont été signés en outre des échanges de lettres portant sur

— les produits non agricoles et les produits agricoles transformés non couverts par les accords de libre-échange ;

— les produits agricoles et les produits de la pêche.

4. Les textes signés assurent l'adaptation des relations entre la Communauté et les pays de l'AELE découlant de l'élargissement.

En ce qui concerne les produits industriels, les protocoles additionnels aux accords de libre-échange et aux accords conclus entre la CEEA et les pays de l'AELE assureront une application harmonieuse et progressive des accords de libre-échange à l'égard et de la part de l'Espagne et du Portugal. A cet effet, ces protocoles prévoient, entre les pays de l'AELE, les mêmes dispositions transitoires que celles qui existent entre ces Etats et la Communauté des Dix, en particulier en ce qui concerne le

démantèlement des tarifs douaniers, les contingents tarifaires et les restrictions quantitatives.

En ce qui concerne les produits de l'agriculture et de la pêche, les échanges de lettres auront pour effet de préserver, dans un contexte communautaire, le niveau de libération des échanges atteint entre les pays de l'AELE, d'une part, et l'Espagne et le Portugal, d'autre part.

ACTIONS COST

Lors de sa session des 14/15 juillet 1986, le Conseil a arrêté deux décisions concernant la conclusion d'accords de concertation Communauté-COST.

— relatif à l'action concertée dans le domaine de la biomasse primaire aquatique (macro-algues marines) (Action COST 48) ;

— entre la CEE et la Finlande, la Norvège, la Suède, la Suisse et la Yougoslavie relatif à l'action concertée dans le domaine des cultures végétales in vitro (Action COST 87).

Les domaines de la recherche couverts par l'Action COST 48 sont les suivants :

1. Etude des techniques de production et de récolte primaires pour l'optimisation de la production de biomasse à partir de populations naturelles de plantes marines.
2. Mise au point de méthodes pour la culture intensive et l'amélioration génétique d'espèces d'algues marines sous forme fixe et libre selon divers systèmes de culture.
3. Etudes de l'absorption d'éléments nutritifs par les algues marines dans divers systèmes de culture et de l'utilisation à cet effet des eaux usées.
4. Examen de nombreux types d'algues marines pour de nouveaux produits chimiques et biochimiques plus nobles destinés à une utilisation directe en tant que précurseurs pour des applications chimiques et pharmaceutiques.
5. Essais de toxicité des plantes marines destinées à la consommation humaine ou animale ; études d'impact sur l'environnement.
6. Etudes de la conversion des plantes marines pour la production d'énergie (fermentation produisant du méthane, processus thermochimiques, par exemple) ou de composés chimiques.

La mise en œuvre de cette action de recherche pour la période allant jusqu'au 31 décembre 1989 nécessitera de la part des Etats et de la Communauté une contribution financière d'environ 30 MECU.

Les principaux objectifs de l'Action COST 87 sont la mise au point de méthodes de cultures de tissus pour :

- la multiplication rapide des plantes saines,
- l'élimination des « pathogènes » des plantes,
- le stockage sûr à long terme de cultures végétales, en utilisant des plantes-modèles sélectionnées.

La mise en œuvre de cette action de recherche pour la période allant jusqu'au 14 juin 1988 nécessitera de la part des Etats et de la Communauté une contribution financière d'environ 20 MECU.

RELATIONS AVEC LES ETATS-UNIS - ACIER : ARRANGEMENT SUR LES PRODUITS SEMI-FINIS

Lors de sa session des 14/15 juillet 1986, le Conseil a approuvé formellement l'arrangement négocié par la Commission avec les Etats-Unis sur les produits sidérurgiques semi-finis. Cet arrangement sous forme d'échange de lettres modifie et complète l'arrangement général du 21 octobre 1982 en y insérant les produits semi-finis ; les règles générales de l'arrangement de 1982 deviennent ainsi applicables également aux produits semi-finis.

L'arrangement prévoit — mis à part la quantité de 200 000 t pour la firme Tuscaloosa — les possibilités d'exportation suivantes en produits semi-finis pour les producteurs communautaires d'acier :

1986 juillet-décembre 300 000 t (600 000 t sur base annuelle) ;

1987 juillet-décembre 620 000 t

1988 juillet-décembre 640 000 F

1989 janvier-septembre 502 500 t (670 000 t sur base annuelle).

Le Conseil a arrêté en outre les dispositions d'application de cet arrangement ainsi que les règles à appliquer à la répartition des quantités pouvant être exportées par les différents Etats membres (burden sharing).

Par la même occasion le Conseil a arrêté le règlement abrogeant les mesures de rétorsion communautaires à l'égard des Etats-Unis décidé lors de l'introduction des mesures restrictives unilatérales décidées par les Etats-Unis fin 1985 à l'égard des exportations communautaires de produits semi-finis.

RELATIONS AVEC LE JAPON — CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENTE (Session du Conseil des 21/22 juillet 1986)

Après avoir entendu un rapport de la Commission sur les consultations qui ont eu lieu récemment avec le Japon, le Conseil a réaffirmé que la politique de la Communauté demeurerait celle définie dans sa déclaration du 10 mars.

Le Conseil a indiqué qu'il se proposait à réaffirmer, à l'intention du nouveau gouvernement japonais, les demandes formulées dans la déclaration du Conseil du 10 mars, notamment celles concernant l'ouverture du marché, les changements structurels et la nécessité de suivre des politiques appropriées du point de vue macro-économique et des taux de change.

Ayant pris acte de l'intention du Président de la Commission d'adresser, sur cette base, une lettre au nouveau gouvernement japonais, la Présidente a annoncé son intention de faire de même en soulignant en particulier :

— la disponibilité de la Communauté à coopérer avec le gouvernement japonais afin d'améliorer la balance commerciale et les relations économiques avec le Japon, par exemple, par le biais du programme d'action et ainsi qu'il est recommandé dans le rapport de la Commission Maekawa ;

— la préoccupation de la Communauté devant l'absence de progrès depuis le 10 mars et la détérioration des chiffres globaux du commerce ainsi que devant certains signes de détournement vers la Communauté d'exportations japonaises provenant d'autres marchés importants.

En conséquence, le Conseil a invité la Commission :

— à insister pour que des mesures soient prises rapidement afin de supprimer les entraves discriminatoires aux importations de boissons alcoolisées ; le Conseil a indiqué que si ce résultat n'était pas atteint d'ici l'automne, la Commission devrait recourir à la mesure prévue à l'article XXIII ;

— à choisir d'autres secteurs du marché pour y déployer, sur la même base, des initiatives d'ouverture ;

— à réexaminer les pratiques japonaises en matière d'exportations afin de corriger les situations dans lesquelles ces pratiques violent les obligations découlant du GATT ;

— à faire en sorte que les arrangements destinés à assurer le suivi conjoint, par la CEE et le Japon, de la mise en œuvre des mesures japonaises fonctionnent d'une manière aussi efficace que possible ;

— à présenter un rapport détaillé afin de permettre au Conseil d'examiner les progrès enregistrés à l'automne.

IMPORTATION DE BEURRE NÉO-ZÉLANDAIS AU ROYAUME-UNI

Lors de sa session des 21/22 juillet 1986, le Conseil a arrêté le règlement relatif à la poursuite de l'importation de beurre néo-zélandais au Royaume-Uni dans des conditions particulières.



Pour les deux prochaines années, les quantités suivantes peuvent être importées :

- 76 500 tonnes au cours de l'année civile 1987,
- 74 500 tonnes au cours de l'année civile 1988.

Il est entendu que si la situation du marché du beurre nécessite des changements dans les conditions d'intervention, ces modifications doivent se répercuter sur le prix du beurre néo-zélandais commercialisé dans la Communauté.

Dans ce contexte, le Conseil a reconnu que le marché communautaire du beurre connaît de grandes difficultés, notamment au Royaume-Uni, qui résultent de changements intervenus dans les facteurs de production et de consommation au cours des dix dernières années. Il est convenu que les dispositions particulières d'accès pour le beurre néo-zélandais après 1988 seraient examinées compte tenu de ces facteurs.

A cette occasion, la Commission de son côté a déclaré qu'elle présentera au Conseil, en vue d'une décision rapide, une proposition visant à modifier le système de rachat des quotas (règlements n^{os} 857/84 et 1336/86) qui donnera aux Etats membres la possibilité d'instaurer, dans le cadre de leur législation nationale, un système d'achat et de vente des quotas à l'intérieur de la zone de collecte d'une laiterie acheteuse.

RELATIONS AVEC L'AUTRICHE DANS LE DOMAINE DE LA RECHERCHE

Lors de sa session des 14/15 juillet 1986, le Conseil a décidé de procéder à la signature de l'accord-cadre de coopération scientifique et technique entre les Communautés européennes et l'Autriche ; cette signature interviendra le 15 juillet 1986.

Cet accord vise à établir un cadre englobant l'ensemble de la coopération avec l'Autriche dans le domaine de la recherche.

Cette coopération doit permettre notamment de promouvoir des échanges de vues sur les orientations, les priorités et la planification de la politique de recherche de ce pays et de la Communauté, sur les perspectives et le développement de la coopération, la transmission d'informations en résultant, la coordination de programmes et de projets réalisés par chacun, la participation à des programmes communs et la réalisation d'actions communes.

Cet accord constitue le 5^e d'une série d'accords avec des pays AELE — des accords similaires avec la Suède, la Suisse, la Norvège et la Finlande ont déjà été signés — dans la ligne de la déclaration de Luxembourg du 9 avril 1984 visant à développer entre autres la coopération avec les pays AELE dans le domaine de la recherche et du développement scientifique et technique.

L'ensemble de ces accords entrera en vigueur après l'accomplissement des procédures internes nécessaires aux parties contractantes.

RELATIONS AVEC MALTE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 7 juillet 1986, le règlement concernant la conclusion du protocole relatif à la coopération financière et technique entre la Communauté économique européenne et la République de Malte. Il est rappelé que ce protocole prévoit pour la période expirant le 31 octobre 1988 un montant global de 29,9 MECU.

— 16 MECU sous forme de prêts de la Banque européenne d'investissement ;

— 13,5 MECU sur ressources budgétaires de la Communauté dont :

. 3 MECU sous forme de prêts à conditions spéciales (y inclus des contributions à la formation de capitaux à risque) ;

. 10,5 MECU sous forme d'aides non remboursables.

BIBLIOGRAPHIE

□ J. SCHAPIRA, **Le droit européen des affaires**, Paris, PUF (Que sais-je ?), 1986, 128 p.

Contenu : I. Le marché intérieur : la libre circulation des entreprises (article 9 CEE, interdiction des réglementations équivalentes à des barrières douanières, les monopoles), liberté de la concurrence (ententes, positions dominantes).

II. Le commerce intracommunautaire : les opérateurs (le rattachement communautaire, l'établissement et les services, droit des sociétés, dimension des entreprises), les opérations (la commercialisation des entreprises, l'exercice des droits de propriété industrielle), le contentieux.

Observations : le propos de M. Schapira est, on le voit, très vaste. Toutes les lignes classiques du droit communautaire sont décrites. L'ouvrage, qui est très proche de l'actualité, contient sur chaque sujet d'excellentes synthèses, par exemple sur la libre circulation des marchandises et brevets. Peut-être une légère insuffisance quant au rapprochement des législations qui sont tout de même du droit des affaires.

□ G. DRUESNE et G. KREMLIS, **la politique de concurrence de la CEE**, Paris, PUF (Que sais-je ?), 1986, 128 pages.

Contenu : la Communauté et les entreprises : réglementation des ententes et abus de position dominante. La Communauté et les interventions des Etats : aides, entreprises publiques et monopoles commerciaux.

Observations : le sujet serait quasi banal tant on a écrit sur les 15 articles du Traité de Rome qui portent les numéros 85 et suivants ; c'est dans l'optique d'une Communauté se dotant d'une politique industrielle commune que ce petit « Que sais-je ? » a été écrit, dans l'esprit d'une inspiration libérale du Traité.

□ M.F. LABOUZ, **Le système communautaire européen**, Paris, Berger-Levrault (Mondes en devenir, XXIII), 1986, 350 pages.

Contenu : I. La construction de l'Europe communautaire : guerres et paix, solidarités communautaires, espace communautaire, l'intégration mythe et réalité.

II. Le fonctionnement du système constitutionnel : mutations institutionnelles, le « Triangle institutionnel », le système financier, l'Europe des Juges.

III. L'ordre juridique communautaire : sources du droit et application du droit communautaire (effet direct et primauté).

IV. Institutionnalisation de quelques politiques communes : la politique agricole commune, la politique commune de la pêche, la politique monétaire, les relations CEE-tiers monde. Nombreuses indications bibliographiques et publications de quelques documents choisis.

Observations : Mlle Marie-Françoise Labouz a fait le louable effort de faire vivre les Institutions des Communautés sans les analyser sèchement, ni se borner à une froide description juridique. A ce titre, son livre est plein d'intérêt. Sans doute lui reprocherons-nous quelques exagérations épiques : il n'y a pas des centaines de groupes qui gravitent autour du Conseil. Dire que le Conseil « consulte avant de statuer » et mentionner d'abord comme organe consulté le Coreper semble une image incertaine. Beaucoup de jugements semblent par ailleurs très catégoriques : le Conseil européen « a pris



une importance... déstabilisante » (p. 135), le membre français de la Cour de Justice appartenait « traditionnellement » à la Cour de Cassation (p. 162), le Traité « fait de la majorité simple le mode de votation de principe (du Conseil), assorti de nombreuses exceptions en faveur du vote à la majorité qualifiée et du vote à l'unanimité (p. 109). Ailleurs, pour aller droit au but, les bases sont sacrifiées : commencer une section sur le système financier par... l'épuisement des ressources propres est peut-être frappant, mais aurait requis que l'on décrive celles-ci. Ajoutons que pour avoir plus puisé sa documentation à Strasbourg, où l'on est prolix qu'au Charlemagne où l'on révère le secret, Mlle Labouz aboutit parfois à des conclusions qui ne sont pas partagées par tout le monde.

Ceci dit, après avoir consciencieusement lu l'ouvrage de M.F. Labouz, j'envie les étudiants de Paris X, en ce qu'ils bénéficient d'un enseignement plein de vigueur et de vie, qu'aucun problème important ne leur est caché et que l'équilibre des Institutions est parfaitement rendu.

D.V.

□ G. DRUESNE, **Droit matériel et politique de la Communauté européenne**, Paris, PUF, Collection Droit fondamental, 1986, 400 pages.

Contenu : 1^{re} Partie : régime juridique du Marché intérieur.

I. La liberté de circulation (marchandises, personnes et services, capitaux). II. Règles de concurrence (ententes et positions dominantes, aides, monopoles). III. Harmonisation des législations nationales (propriété industrielle et commerciale, fiscalité).

II^e partie : les politiques de la Communauté européenne. I. Politique économique globale et politique monétaire (politique économique, politique monétaire). II. Politiques sectorielles (politiques communes prévues par les Traités institutifs et politiques élaborées par les institutions). III. Relations commerciales avec les pays tiers (tarif douanier commun, politique commerciale commune, politique d'aide au développement).

Observations : Le livre de Gérard Druésne est avenant. On le compulse avec plaisir et facilité. Il devrait être fort utile aux étudiants. Peut-être moins aux praticiens — encore que l'ignorance de ceux-ci est en général très grande — car il est un peu superficiel et ne va pas au fond des choses.

Nous ne le discuterons aucunement sur son sommaire : traiter tour à tour du marché intérieur et des politiques est classique et s'impose, mais cela amène soit à des difficultés de classement, soit à des redites, soit à des lacunes.

Relevons une légère disharmonie entre le titre de l'ouvrage et son sommaire : à lire le premier, on croirait que le livre examine deux questions : le droit matériel des Communautés et leurs politiques ; à considérer le second, il y a deux matières traitées, le marché intérieur et les politiques. Serait-ce à dire que droit matériel = marché intérieur, certainement pas. En réalité, ce vocable de droit matériel s'oppose à droit institutionnel et on comprend M. Druésne de n'avoir pas voulu faire du droit institutionnel ; toutefois, sa conception du droit matériel aurait dû naturellement inclure les politiques, contrairement à ce qu'en fait croire le titre.

Dans la première partie de même, la division tripartite est heureuse : libre circulation, règles de concurrence et harmonisation des législations nationales, mais tout est-il bien classé et évoqué ? Dans le dernier chapitre (harmonisation), on eût souhaité sinon voir plus évoquer l'art. 100, ce qui relèverait peut-être d'une méthode plus institutionnelle que matérielle, du moins voir traiter l'œuvre de rapprochement des législations, tant juridique que technique. Certes, on trouve ailleurs des bribes de celles-ci, par exemple dans l'étude des mesures d'effet équivalent (p. 58) quand il s'agit de prévenir que la disparité des législations ne freine la libre circulation des marchandises. On retrouve ailleurs la coordination du droit des sociétés (p. 128), dans le droit d'établissement.

Dans la seconde partie encore, il existe une mince section, relative à la politique industrielle qui évidemment a été court-circuitée par beaucoup de choses dites dans la première partie (marché intérieur), voire dans la seconde, mais où on indique d'une manière péremptoire qu'il « n'est pas souhaitable que (la Communauté) assume elle-même la réalisation de projets industriels déterminés ». C'est peut-être oublier bien vite les efforts du Vicomte Davignon pour doter la Communauté d'une politique industrielle (même si ces efforts se trouvent heureusement évoqués plus loin à la section politique de recherche et de développement).

Sans doute nous dira-t-on que pour nous contenter, il aurait fallu non pas 400 mais 1 000 pages. C'est en effet la difficulté de ces livres de devoir évoquer de très nombreux problèmes nouveaux en trop peu de pages et de montrer un reflet à défaut d'avoir pu tout démonter.

Souhaitons que G. Druésne, dans ses éditions ultérieures, polisse quelque peu ses définitions et développements généraux. Son ouvrage pourra alors rendre d'encore plus grands services.

Mais il ne faut pas dire que du mal. Sur certaines parties du droit matériel qui sont autrement charnues du fait de la jurisprudence que les dernières divagations des politiques communautaires, l'auteur apporte de bien intéressants développements. Nous pensons par exemple aux six pages qu'il consacre à la jurisprudence « Cassis de Dijon », à la doctrine ainsi fixée par la Cour, à ses prolongements possibles, nous pensons encore aux dix pages sur les abus de positions dominantes et les concentrations, à la détermination des diverses sortes de prix agricoles. Si tout pouvait être de cette qualité !

□ **Derecho comunitario europeo y derecho español** par Araceli MANGAS MARTIN, collection Ciencias jurídicas, série Derecho internacional, avec une préface de M. Manuel Diez de Velasco, Madrid, Editorial Tecnos, 1986, 302 pages.

L'auteur, dont on connaissait déjà sa thèse de doctorat sur le Coreper, n'a pas entendu ici fournir une compilation exhaustive de l'ensemble de plus en plus imposant, des matières composant le droit européen, mais s'est plutôt penchée sur les questions fondamentales posées par l'existence du droit communautaire, vu sous l'angle de l'Espagne. Son premier chapitre examine par conséquent le fondement juridico-constitutionnel de l'adhésion de l'Espagne, pour analyser ensuite l'insertion du droit communautaire dans l'ordre juridique espagnol, tant pour ce qui concerne les traités instituant la Communauté, que pour les actes normatifs des institutions. Le troisième chapitre est consacré aux matières

bien connues des juristes qui utilisent le droit communautaire : effet direct, primauté, applicabilité directe. Les chapitres suivants traitent de la matière délicate du conflit entre constitution nationale et droit communautaire, puis de l'application du droit communautaire en Espagne. Un chapitre volumineux examine dans les détails le problème, particulièrement difficile en Espagne, des communautés autonomes par rapport au droit communautaire, pour conclure sur la question du contrôle de l'application du droit communautaire.

R.P.

□ **Die EWG-Richtlinie über die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer (sogenannte Vredeling-Richtlinie)** par Alfons NOWAK, Collection Abhandlungen zum Arbeits- und Wirtschaftsrecht, Band 45, Heidelberg, Verlagsgesellschaft Recht und Wirtschaft, 1985, 247 pages.

La directive dite « Vredeling », pomme de discorde entre les partenaires sociaux comme entre les gouvernements, a évolué d'un instrument donnant un droit de regard aux travailleurs des multinationales, à un instrument qui en donne à ceux des entreprises à « structure complexe ». Le présent volume la décrit en détail, du back-ground politique, aux problèmes de droit européen qu'elle pose. Il s'engage également dans une étude comparée avec d'autres éléments du droit européen.

Une troisième partie plus spécifique décrit les conséquences de la directive sur le droit du travail en république fédérale. Bien que le dossier de l'adoption de la directive n'ait pas été clôturé au moment de la rédaction du volume, donnant par conséquent un caractère inachevé au texte de l'étude, cette dernière est très fouillée et vaut donc d'être lue.

R.P.

□ **Internationales Handelsvertreterrecht, Teil 2, 4. Auflage** par Dr. Herbert STUMPF, Collection Recht der Internationalen Wirtschaft, Band 14/2, Heidelberg, Verlagsgesellschaft Recht und Wirtschaft, 1986, 504 pages.

Le présent volume constitue la 2^e partie, très copieuse, d'un ensemble dont le premier tome s'intitule « Verträge mit ausländischen Handelsvertretern » (Traités avec des représentants de commerce étrangers). Il s'agit d'une 4^e édition, remaniée et élargie. La matière est éminemment importante pour le commerce international. En effet, il est souvent impossible de fonder une filiale à l'étranger et avoir un représentant à l'étranger est souvent le moyen le plus simple de procéder, lorsqu'on veut conquérir un marché extérieur. Mais pour cela, il faut connaître les conditions légales régissant la matière, à l'étranger. Le présent volume, véritable travail de bénédictin, résume le droit régissant cette matière dans plus de 100 Etats extérieurs à l'Allemagne. Il est clair et détaillé, mais contient peu de bibliographie.

R.P.

□ **Protection and industrial policy in Europe** par Joan PEARCE, John SUTTON et Roy BATCHELOR, London, Boston et Henley, Routledge & Kegan Paul, 1985, 220 pages.

Depuis quelque dix ans, la sirène du protectionnisme fait entendre à nouveau ses chants en Europe. On se préoccupe de voir comment il convient de rétablir la compétitivité de l'Europe sur les marchés mondiaux, mais il est question aussi d'unifier les structures protectionnistes. Le présent ouvrage, qui s'appuie tant sur la théorie traditionnelle que sur les travaux récents faits sur des modèles commerciaux de concurrence imparfaite, combine en outre rigueur théorique et réalisme pratique. Il plaide vigoureusement contre le protectionnisme.

R.P.

ÉTUDES INTERNATIONALES

Volume XVII, no. 3, septembre 1986

Directeur: Gérard HERVOUET.

Directeur adjoint: J. Maurice ARBOUR.

THIERRY HENTSCH: L'ORIENT MÉDITERRANÉEN DU MOYEN ÂGE CHRÉTIEN: LA RENCONTRE DE L'ISLAM

CARL G. JACOBSEN: LES DÉPENSES MILITAIRES SOVIÉTIQUES OU LE FARDEAU DE LA DÉFENSE SOVIÉTIQUE

HENRI MEYROWITZ: QUEL DROIT DE LA GUERRE POUR L'OTAN?

THANH H. VUONG: THÉORIE DES CONTEXTES ET RELATIONS INTERNATIONALES: DÉPART DE LA PREMIÈRE GUERRE D'INDOCHINE

JACQUES BOURRINET: INFLUENCE DE L'ÉMERGENCE DES NOUVEAUX PAYS INDUSTRIELS DANS LE COMMERCE MONDIAL SUR LES ÉCHANGES EST-OUEST: LE CAS DES ÉCHANGES EXTÉRIEURS DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE (NOTE)

PATRICK JAMES: CONFLIT ET COHÉSION: NOUVEAU REGARD SUR LA LITTÉRATURE SAVANTE (NOTE)

CHRONIQUE DES RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA ET DU QUÉBEC

DIRECTION ET RÉDACTION: Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél: (418) 656-2462

SERVICE DES ABONNEMENTS: Les demandes d'abonnement, le paiement et toute correspondance relative à ce service doivent être adressés au Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., G1K 7P4, Canada

ABONNEMENT ANNUEL:	Quatre numéros par an	ÉTRANGER
	Régulier: \$25.00 (Can.)	\$30.00 (Can.)
	Étudiant: \$20.00 (Can.)	le numéro: \$8.00 (Can.)
	Institution: \$40.00 (Can.)	
	(tous pays)	

TEPSA

Trans European Policy Studies Association

présidé par le professeur Vandamme organisée à

BRUXELLES 23-24 octobre 1986

un séminaire international (langues française et anglaise)

LA COMMUNAUTÉ FACE À L'ADAPTATION DU TISSU INDUSTRIEL EUROPÉEN

jeudi 23 : position du problème
analyses sectorielles
(ingénierie, secteur médico-chirurgical, biscuiterie)

vendredi 24 : restructurations et organisation des entreprises
restructurations et actions communautaires

Organisation scientifique : professeurs Hannequart et Maillet

Orateurs : industriels, universitaires, fonctionnaires

INSCRIPTIONS : auprès de TEPSA 11, rue d'Egmont B 1050 Bruxelles tél. 19 32 511 81 00



Le seul ouvrage de langue française pour tous ceux qui sont confrontés avec le DROIT COMMUNAUTAIRE

Un traité permanent de droit communautaire :

- **DICTIONNAIRE DU MARCHÉ COMMUN (6 volumes)**
mises à jour envoyées 5 fois par an

et son complément mensuel :

- **NOTES D'INFORMATIONS COMMUNAUTAIRES**



retournez le coupon ci-dessous

NOM
ENTREPRISE
ADRESSE
..... Tél

Désire sans engagement de sa part
 recevoir une documentation complète
 être contacté par votre agent commercial

JURIDICIONNAIRES JOLY - 26 COURS ALBERT 1^{er}, 75008 PARIS - 42.25.47.40

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