

N° 510

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 1^{er} juillet 1978.

RAPPORT D'INFORMATION

établi par la délégation française au Parlement européen sur l'activité de cette Assemblée en 1977, adressé à M. le Président du Sénat, en application de l'article 108 du Règlement.

Par M. André COLIN,

Sénateur.

Au nom des délégués élus par le Sénat (1).

(1) Cette délégation est composée de : MM. Amédée Bouquerel, Marcel Brégère, Henri Caillavet, André Colin, Pierre Croze, Emile Didier, Charles Durand, Jacques Eberhard, Claude Mont, Jean-François Pintat, Edgard Pisani, Georges Spéna.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. - Les problèmes généraux des Communautés	7
A. La situation d'ensemble	7
B. La politique économique et monétaire	10
C. Les questions institutionnelles	14
II. - Les questions financières	15
A. Les innovations en matière budgétaire et financière	15
B. La procédure budgétaire applicable au budget général des Communautés pour 1978	18
C. Les délibérations de l'Assemblée relatives au budget général des Communautés pour 1978	22
III. - La politique agricole commune	29
A. Les prix agricoles	29
B. Le marché laitier et la motion de censure	41
C. La politique de la pêche	45
IV. - Les autres politiques internes	53
A. Les politiques industrielle et de la concurrence	53
B. La politique régionale	58
C. La politique sociale	60
D. L'énergie et la recherche	64
E. L'environnement, la santé et la protection des consommateurs	68
F. Les transports	72
G. Les questions juridiques	74
V. - Les relations extérieures	77
A. Les demandes d'adhésion	77
B. La politique commerciale de la C.E.E.	82
C. La coopération, l'aide au développement et le dialogue Nord-Sud	83
D. Les relations avec les Etats A.C.P.	87
E. Les relations avec les pays du Bassin méditerranéen	89
F. Les relations avec les pays industrialisés	93
G. Autres aspects des relations extérieures	97
Conclusion	101

Monsieur le Président,

En application de l'article 108 du Règlement, la délégation que le Sénat a désignée pour siéger au Parlement européen a l'honneur de vous présenter son rapport annuel qui porte sur l'activité de cette Assemblée durant l'année 1977.

Quatre grands problèmes ont dominé l'année 1977 au plan communautaire : le développement institutionnel, la politique à l'égard du Tiers-Monde, la situation économique et les demandes d'adhésion.

Si l'année 1976 a été celle de l'espoir d'un grand pas en avant sur la voie de la construction communautaire, marqué par la décision du 20 septembre relative à l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct, l'année 1977 sur le plan du développement institutionnel aura été dans une certaine mesure celle de la déception.

En effet, on aurait pu croire que près de vingt ans après la signature des Traités de Rome, les Etats membres s'attacheraient à procéder dans les délais les plus brefs à la ratification de l'acte annexé à la décision du 20 septembre 1976 ainsi qu'à l'adoption des lois électorales nationales permettant cette première élection au suffrage universel direct.

Certes, France a été la première à accomplir les procédures de ratification de l'acte et d'adoption de la loi électorale, mais il faut constater qu'au 31 décembre, seuls le Danemark et l'Irlande avaient fait preuve de la même célérité.

On se souvient sans doute que le Conseil européen réuni à Rome les 1^{er} et 2 décembre 1975 avait estimé que l'élection de l'Assemblée devait avoir lieu à une date unique au cours de la période mai-juin 1978. En ce milieu de 1978, tous les Etats membres n'ont pas encore adopté leur loi électorale alors que la date des élections est prévue pour la période allant du 7 au 10 juin 1979. Il reste un an et on peut espérer que tous les Etats membres seront prêts pour cette échéance.

Dans une certaine mesure également, espoir et déception sont les deux qualificatifs qui pourraient aussi s'appliquer à ce qu'il est convenu d'appeler le dialogue Nord-Sud. Réunie en décembre 1975 à l'initiative de la France, la Conférence pour la Coopération économique Internationale a clôturé ses travaux le 2 juin 1977 avec des résultats qui ont assez largement déçu les pays en voie de développement. La Communauté qui a pris part à cette conférence n'en reste pas moins résolue à poursuivre et même à intensifier son programme de coopération au développement des pays en voie de développement, que ce soit dans le cadre des préférences généralisées ou dans le cadre nouveau de l'aide aux pays en voie de développement non associés. La Communauté donne ainsi une preuve concrète de la solidarité qui doit s'instaurer entre pays industrialisés et pays en voie de développement. A cet égard on ne peut ignorer le rôle moteur que

l'Assemblée a joué dans l'attitude de la Communauté, notamment par ses pouvoirs en matière budgétaire qui ont permis d'inscrire des crédits destinés à financer cette aide.

Quant à la situation économique, elle est restée la préoccupation majeure de la Communauté. Des progrès ont été réalisés dans la plupart des Etats membres dans la lutte contre l'inflation, mais la situation de l'emploi, notamment chez les jeunes, est restée plus que difficile. Les secteurs de l'économie les plus touchés ont été le textile, la sidérurgie et la construction navale.

Après la demande d'adhésion faite en 1975 par la Grèce, ce sont le Portugal et l'Espagne qui ont posé en 1977 leur candidature. C'est là une manifestation évidente du succès de la Communauté, malgré les critiques qui de l'intérieur tendraient à en faire douter. La perspective d'un rééquilibrage de la Communauté vers le Sud ne peut que satisfaire la France, même si des difficultés ne manqueront pas de surgir en raison de la concurrence qui s'exercera sur sa production agricole méditerranéenne. Une réponse de principe favorable a été donnée par la Communauté aux demandes d'adhésion, ce qui ne veut pas dire qu'une certaine prudence ne devra pas présider aux décisions afin que le nouvel élargissement ne se traduise pas par une perte de substance.

En somme la Communauté a eu en 1977 peut-être quelques motifs de satisfaction, mais on peut en retirer l'impression que cette satisfaction est rarement sans mélange.

L'Assemblée a tenu le 8 mars 1977 la séance constitutive de sa session annuelle 1977-1978. Elle a élu Président M. E. Colombo (Démocrate-chrétien italien) ; M. Spénale et M. Bordu, député, ont été élus à la fonction de Vice-Président.

En 1977, l'Assemblée a tenu 13 périodes de session contre 12 en 1976, dont 6 à Strasbourg et 7 à Luxembourg, totalisant 60 journées de séance, réparties à égalité entre Strasbourg et Luxembourg. L'Assemblée a adopté 256 résolutions et publié 452 documents de séance contre 481 en 1976. Les commissions ont tenu 311 réunions, soit 16 de plus que l'année précédente.

Les membres de l'Assemblée ont posé 1.209 questions écrites (973 en 1976) parmi lesquelles on remarque une forte progression de celles qui s'adressaient à la Conférence des ministres des Affaires étrangères (coopération politique) : de 7 en 1976, elles sont passées à 39.

En revanche, les questions orales ont été moins nombreuses d'une année à l'autre : elles ont régressé de 107 à 84. Cette diminution a été largement compensée par une forte augmentation des questions posées dans le cadre de la procédure dite de « l'heure des questions ». En effet, celles-ci sont passées de 259 à 447, dont 33 qui ont été adressées à la Conférence des ministres des Affaires étrangères, contre 4 en 1976. Enfin, l'Assemblée a reçu 22 pétitions, soit 4 de plus que l'année précédente.

Le présent rapport que la délégation a l'honneur de vous soumettre n'a pas pour ambition de faire état de la totalité des travaux de l'Assemblée, pas plus qu'il n'a pour objet de retracer l'évolution interne et externe des Communautés pour l'année 1977. Sur ce dernier point, on se référera utilement au onzième rapport général sur l'activité des Communautés européennes (année 1977), établi par la Commission des Communautés. Nous avons choisi de ne traiter que les points qui ont le plus retenu l'attention de l'Assemblée et marqué ses travaux en 1977.

CHAPITRE PREMIER

LES PROBLÈMES GÉNÉRAUX DES COMMUNAUTÉS

A. - LA SITUATION D'ENSEMBLE

Le début de l'année 1977 a été marqué par la double présidence britannique du Conseil et de la Commission des Communautés.

En s'adressant à l'Assemblée le 17 janvier 1977, M. Anthony Crosland, Président en exercice du Conseil, a brossé un tableau de la situation d'ensemble des Communautés européennes au début de son mandat. Il a défini ainsi les tâches à moyen terme qui attendent les Communautés : améliorer les politiques sectorielles, définir et hâter la convergence de façon plus significative, déterminer le véritable rôle d'une Assemblée élue au suffrage universel, accroître encore l'influence de la Communauté dans le monde et encourager l'élargissement sans porter atteinte aux idéaux communautaires. Il a souligné l'importance de la politique de la Communauté après avoir évoqué l'évolution de la situation entre la Grande-Bretagne et l'Europe. En ce qui concerne les relations de la Communauté avec le monde extérieur, le Président en exercice du Conseil a fait remarquer qu'il existait un certain « désenchantement » dû à l'insuffisance du développement interne de la Communauté. Il a souligné que la tâche des institutions et particulièrement du Conseil consistait à rassembler les différentes orientations apparues jusque là au cours du développement de la Communauté et à reconnaître avec réalisme non seulement les échecs et les ambitions excessives de la construction communautaire, mais aussi ses réalisations véritables et les fondements solides qu'elle a établis. C'est sur cette base qu'il convient de définir un ensemble de priorités et de directions stratégiques pour les années à venir.

Les priorités dans l'action communautaire.

Les tâches prioritaires définies par le Président en exercice du Conseil concernent les politiques sectorielles, l'union économique et monétaire, la volonté politique pour aboutir à l'union européenne et enfin l'influence de la Communauté au plan international. Pour ce qui est des politiques sectorielles une mention particulière a été consacrée à l'agriculture, à la pêche et à l'énergie. Dans ces trois domaines les problèmes

qui se posent à la Communauté devront être résolus rapidement sous peine de la voir rabaisée à un niveau où elle connaîtra une atmosphère de querelles et de récriminations mutuelles sans fin. Le Président en exercice a dû reconnaître que la politique agricole commune se trouvait pratiquement dans l'impasse, que la politique commune de la pêche était bloquée alors que le cœur même du problème, à savoir la définition du régime interne, n'avait même pas été abordé et enfin que parler de politique commune de l'énergie revenait à parler de quelque chose qui n'existe pas.

Certaines critiques peuvent être en effet adressées aux longues et interminables réunions du Conseil et de la Commission qui souvent débouchent sur des résultats dérisoires. Cependant, c'est dans ce travail patient, où chacun doit faire preuve de compréhension pour les problèmes des autres, que la solution peut être trouvée. C'est précisément la marque de l'esprit communautaire qui se traduit dans la recherche du juste équilibre entre les intérêts spécifiques nationaux et les intérêts plus larges de la Communauté. Pendant longtemps on a voulu opposer les intérêts nationaux, souvent qualifiés d'égoïsmes nationaux, et les intérêts de l'ensemble de la Communauté. En réalité ces deux catégories d'intérêts sont liées de manière tellement étroite qu'en fin de compte il est de l'intérêt commun de tous les Etats membres que la mise en œuvre des politiques de la Communauté se fasse sans heurts. Par ailleurs, il est désormais admis que la Communauté elle-même a avantage à ce que les intérêts fondamentaux des Etats membres soient reconnus et à ce que, dans la mesure du possible, il en soit tenu compte.

En ce qui concerne le problème économique essentiel, à savoir l'intégration interne au sein de la Communauté, le Président en exercice du Conseil a souligné que nombreux ont été ceux qui dans le passé ont espéré et escompté que l'élaboration de politiques économique et financière passeraient peut-être des Etats membres à la Communauté. Il en est ainsi dans le projet d'union économique et monétaire à réaliser d'ici 1980 et dans le cadre des propositions du rapport Tindemans. La Communauté, simple union douanière à l'origine, devait se transformer progressivement en une union économique pleinement intégrée, dotée de sa propre banque centrale, appliquant un taux de change fixe et unique ainsi que des systèmes d'imposition de plus en plus harmonisés. Il a constaté que dans la réalité tel n'avait pas été le cas et même que la Communauté n'était pas engagée dans cette voie. Pour y parvenir il aurait fallu qu'il y eut pour le moins une convergence de plus en plus grande des niveaux de vie et des taux d'inflation, ainsi qu'un système de relations commerciales qui ne débouchât pas sur des excédents et des déficits persistants. Or, les Etats membres ont réagi en ordre dispersé face aux conséquences économiques et monétaires de la crise pétrolière de 1973. Dès lors, il était inévitable que les résultats obtenus sur le plan économique par les différents pays, loin de se rapprocher allaient continuer à diverger, montrant ainsi que la base essentielle de l'intégration économique faisait totalement défaut. La conséquence en a été que les efforts en vue de réaliser l'union économique ont

échoué parce que les divergences étaient telles qu'il n'était pas possible de les effacer. Le fonds régional et le fonds social, malgré leur grande utilité, n'ont pas eu l'influence attendue sur l'élimination des disparités de richesses et de taux de croissance entre les différentes régions de la Communauté.

En fait, la tâche prioritaire que le Président en exercice du Conseil assignait à la Communauté était de retrouver une situation de plein emploi et une croissance saine des économies des Etats membres. C'est à ce prix que l'on peut espérer obtenir une convergence ou une intégration accrue de leurs politiques économiques. Mais la politique économique de la Communauté ne doit pas se définir au jour le jour. C'est à plus long terme qu'il convient de fixer les perspectives et notamment de commencer à concevoir de nouvelles politiques qui aideront la Communauté, une fois sortie de la période de récession, à contrebalancer les inégalités de croissance des économies des Etats membres. Dans ce cadre le fonds régional et le fonds social sont les mécanismes qui sont susceptibles de rendre beaucoup plus faciles et efficaces, que cela n'a été le cas, les transferts de ressources des régions riches à celles qui le sont moins.

En ce qui concerne la volonté politique et l'union européenne, le Président en exercice du Conseil a dénoncé la vanité et le manque de réalisme du débat qui oppose fédéralistes et confédéralistes. Il a estimé inutile de chercher à définir pour l'heure la forme définitive de la Communauté. Il a souligné la profonde originalité de la Communauté parmi les institutions internationales à caractère politique et économique. Selon lui, le moteur du développement de la Communauté est constitué par la dialectique entre les intérêts nationaux tels qu'ils sont représentés par les Etats membres et l'intérêt commun tel qu'il est représenté par les institutions de la Communauté et particulièrement par la Commission.

La place de la Communauté dans le monde.

Le Président en exercice du Conseil a souligné l'influence de la Communauté sur le plan international. Il a indiqué les principaux accords commerciaux que la Communauté se préparait à signer en 1977, notamment avec les pays du Machrek et avec Israël, concluant pratiquement la mise en œuvre d'une approche globale méditerranéenne. Il a indiqué le rôle essentiel que la Communauté aurait à jouer dans le cadre du dialogue Nord-Sud et a insisté sur l'importance des travaux menés dans le cadre des relations institutionnelles prévues par la Convention de Lomé. D'autres perspectives favorables pour un développement des relations avec l'Amérique latine et le Japon se sont aussi révélées au cours de l'année 1977. Il a particulièrement souligné les perspectives d'extension des politiques communes avec l'Union soviétique et les pays du Conseil d'assistance économique mutuel. En ce qui concerne la coopération politique, la Communauté devrait pouvoir, le moment venu, jouer un rôle à Chypre et au

Moyen-Orient, cette action devant toutefois être menée en étroite coopération avec les Etats-Unis. Parmi les perspectives de l'année 1977, le Président en exercice du Conseil a également mentionné l'élaboration d'une position commune en vue de la Conférence de Belgrade chargée de dresser le bilan de progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'acte final de la Conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe.

L'élargissement.

Enfin, dans la situation d'ensemble, il convenait de faire une large part aux perspectives d'élargissement de la Communauté. Il s'agit là d'un événement qui aura un rôle décisif dans l'évolution de la Communauté pour les prochaines décennies, tant sur le plan extérieur qu'intérieur. Il constitue peut-être pour la Communauté l'épreuve la plus décisive qu'elle a jamais eu à affronter, encore que cette épreuve résulte de la force croissante et du pouvoir d'attraction accrus que manifeste la Communauté. Malgré les difficultés économiques et les disparités régionales qui font douter certains de la réussite de la construction communautaire, il est évident que le dynamisme dont elle fait preuve n'est pas mis en doute dans le reste du monde.

A son tour, le nouveau Président de la Commission, M. Roy Jenkins, s'est adressé pour la première fois à l'Assemblée le 11 janvier 1977. Il a particulièrement insisté sur le rôle que la Commission doit jouer en tant que pouvoir d'initiative dans l'élaboration des propositions communautaires. Selon lui, elle doit être une institution politique et non technocratique, toujours consciente de l'impact de ses propositions sur le public et alliant l'imagination au pragmatisme, l'efficacité à l'humanité. Il a particulièrement mis l'accent sur l'étroitesse des relations de travail qui devaient exister entre la Commission et l'Assemblée qui, malgré des désaccords toujours possibles, sont, selon lui, « du même côté ». A son tour, il a tracé les perspectives d'avenir et les priorités d'action que la Communauté devait se fixer et mettre en œuvre.

Ces deux interventions rendent bien compte de la situation d'ensemble à l'aube de l'année 1977, laissant toutefois aux Présidents du Conseil et de la Commission des Communautés la responsabilité de leurs appréciations personnelles.

B. - LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

Le 11 mai, l'Assemblée a entendu une déclaration de la Commission sur la situation économique de la Communauté dans laquelle elle a noté une évolution positive se situant à trois niveaux : ralentissement de la hausse des prix, diminution des écarts entre les balances des paiements des Etats membres, et premier indice des répercussions positives de la reprise aux Etats-Unis.

C'est d'un optimisme plus modéré dont l'Assemblée a témoigné le 14 septembre dans son débat sur la situation économique de la Communauté. Elle a constaté que les disparités entre les économies des Etats membres avaient tendance à s'accroître, empêchant ainsi la solidarité communautaire à jouer à plein à un moment où elle serait plus que jamais nécessaire pour surmonter la crise économique. L'Assemblée a en conséquence invité les Etats membres à respecter les orientations en matière de politique économique définies par la Communauté pour 1977 en vue de réduire ces disparités dans la mesure du possible et de faciliter la relance économique au sein de la Communauté.

Dans la résolution adoptée à l'issue des débats, l'Assemblée a déclaré qu'il était vital de réduire sensiblement le chômage et que cette réduction ne pourrait être obtenue que par le truchement d'une politique visant à juguler l'inflation. L'Assemblée a estimé que les pays dont le solde des échanges était excédentaire et ceux qui enregistraient un déficit extérieur avaient des responsabilités différentes dans la solution des problèmes économiques : les pays dont les comptes courants étaient excédentaires devaient favoriser la demande intérieure afin de stimuler les exportations des pays déficitaires ; les pays connaissant un déficit extérieur devaient pour leur part relancer leurs exportations en réduisant leur coût à la production et en encourageant les investissements susceptibles d'accroître leur productivité. En plus des mesures d'ordre économique, une politique active de l'emploi devait être mise en œuvre au niveau national et au niveau communautaire. L'Assemblée a souligné la nécessité de stimuler les investissements tant publics que privés et donc de créer un climat qui leur soit favorable. En ce qui concerne l'union économique et monétaire, elle a regretté que la mise en place de nouvelles structures monétaires dans la Communauté soit compromise par les disparités économiques persistantes.

Le Rapporteur, pour sa part, a souligné que pour résoudre la crise, les institutions communautaires ne disposaient que de moyens financiers et d'instruments très insuffisants, la dotation financière du Fonds social européen étant très modique eu égard à l'ampleur des problèmes. L'Assemblée a instamment demandé que les crédits soient augmentés tout en faisant observer que les aides communautaires ne sauraient en aucun cas constituer un prétexte pour s'abstenir de mettre en œuvre d'autres mesures nationales.

Dans sa réponse, le Vice-Président de la Commission a dressé un tableau de la situation telle qu'elle se présentait au début du second semestre : le taux de chômage était de 5,4 % dans la Communauté avant l'été et le taux de croissance réel n'était que de 3 %, alors que l'on avait prévu un taux de croissance de 4,5 %. Il a estimé que dans l'établissement des perspectives économiques à moyen terme, la Commission devait tenir compte de ce résultat. Il a ajouté qu'un taux de croissance inférieur à 4,5 % pour 1977 accentuerait les problèmes qui se posent sur le marché de l'emploi. Il a indiqué que la Commission utiliserait la marge

de manœuvre à sa disposition pour atteindre une année 1978 qui soit meilleure que ce que les perspectives offraient à l'époque. Il s'est prononcé pour la mise en œuvre de manière concrète d'une politique économique réellement coordonnée. Pour ce faire, il a indiqué qu'il convenait de développer les investissements et de soutenir ce type d'action par des mesures fiscales favorables, ayant pour objectif d'inspirer la confiance aux investisseurs potentiels. Il s'est prononcé pour le soutien de la consommation intérieure sans que cela doive se traduire par une élévation des coûts. Le groupe des communistes et apparentés a été le seul à s'abstenir sur l'ensemble de la proposition de résolution.

Le rapport annuel sur la situation économique.

L'Assemblée a procédé le 16 novembre à une discussion générale de la situation économique et de la situation de l'emploi sur la base du rapport annuel présenté par la Commission.

Le Rapporteur de la commission Economique et monétaire a regretté que le niveau déjà élevé du chômage se soit encore accentué au cours des mois précédents. Il a constaté que la maîtrise de l'inflation empêchait cependant une croissance économique rapide, mais il a exprimé la conviction que le taux de croissance s'élèverait sensiblement si les Etats membres répondent aux propositions de la Commission et respectent totalement ses orientations économiques pour 1978. Il a marqué son accord avec le principe fixé dans le rapport de la Commission suivant lequel les mesures visant à stimuler la croissance économique et à combattre l'inflation devaient avoir la priorité sur l'équilibre des budgets nationaux et les comptes extérieurs.

Dans sa réponse, la Commission a rappelé que le déficit de la balance des paiements de la Communauté qui était de 8 milliards de dollars en 1976 devait être ramené à un montant de 1 à 2 milliards de dollars environ en 1977. Toutefois la hausse des prix en 1977 devait rester voisine de 9,5 % contre 10 % environ en 1976.

La politique à moyen terme.

L'Assemblée a approuvé le 10 mars, non sans réserve, le 4^e programme de politique économique à moyen terme défini par la Commission de concert avec les partenaires sociaux en tenant compte des résultats de la Conférence tripartite qui s'était tenue à l'automne 1976.

L'unité de compte européenne.

Par ailleurs, l'Assemblée a approuvé le 11 mars la proposition de la Commission d'étendre l'application de l'unité de compte européenne afin d'obtenir une transparence budgétaire de plus en plus grande. L'unité de

compte est calculée sur la base des cours fixés quotidiennement sur les marchés des changes (1) et s'applique désormais à tous les actes pris par les institutions communautaires. Aux termes de la proposition de la Commission, l'unité de compte européenne doit être appliquée à tous les actes de caractère budgétaire et financier pris par les institutions communautaires. Jusque-là elle était déjà utilisée dans le cadre de la Convention de Lomé et par la Banque européenne d'investissement. L'Assemblée a estimé que l'application intégrale de l'unité de compte européenne à tous les domaines budgétaires avant la fin de l'année 1977 n'était pas réalisable. Elle a néanmoins estimé que la proposition était particulièrement opportune puisqu'elle devait coïncider avec le passage au système des ressources propres prévu pour le 1^{er} janvier 1978.

La Banque européenne d'exportation.

Il convient enfin de mentionner le débat qui a eu lieu le 9 mai sur la création d'une Banque européenne d'exportation. En effet, la question s'est posée de savoir s'il était nécessaire et judicieux de créer un tel organisme sur le modèle de l'Eximbank américaine. Elle pourrait avoir pour rôle de promouvoir l'harmonisation de la politique commerciale commune, notamment en matière de financement et d'assurance du commerce extérieur. Dans la réalité, cette harmonisation est toujours au point mort et les avis ont été divergents quant au rôle de moteur ou de frein que pourrait jouer cet organisme. L'Assemblée ne disposant pas d'éléments suffisants pour apporter une réponse valable à la question de la nécessité de créer une banque de ce type, a invité la Commission à procéder à une révision approfondie de sa proposition et à la lui soumettre à nouveau avant la fin de l'année. Le principal argument contre la création d'une Banque européenne d'exportation est que celle-ci ne devrait en aucun cas servir à financer des opérations qui n'étaient pas approuvées par tous. On imagine dès lors les limites de son action. En outre, la question de la charge que représenteraient pour le budget des Communautés la création et le fonctionnement de cet organisme n'était pas résolue. Il est à noter que la commission des budgets de l'Assemblée s'était prononcée pour la création de la Banque européenne d'exportation et a même demandé que l'on classe la dotation initiale de celle-ci parmi les dépenses non obligatoires. Pour la Commission des Communautés l'utilité d'une telle banque devait résider essentiellement dans la nécessité de permettre aux exportateurs de la Communauté de se couvrir contre les pertes dues aux variations de change et contre d'autres risques, c'est-à-dire leur offrir la même position favorable que celle dont bénéficient la plupart des pays tiers. Elle a estimé que les craintes exprimées sur le rôle de frein qu'une telle banque pouvait avoir sur les efforts en vue d'harmoniser la politique commerciale commune n'étaient pas fondées.

(1) 1 unité de compte européenne (U.C.E.) : 5,61663 francs français (valeur au 29 juin 1978).

C. - LES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES

Les débats de l'Assemblée au cours de l'année 1977 consacrés aux questions institutionnelles ont essentiellement porté sur les conditions dans lesquelles aurait lieu son élection au suffrage universel direct.

Le programme d'information.

L'Assemblée s'est surtout attachée à demander à ce qu'un programme d'information soit élaboré afin de donner à la campagne électorale tout l'impact que l'importance de la consultation doit revêtir. Ainsi le 8 février, l'Assemblée a demandé à l'unanimité que la politique d'information de la C.E.E. soit pour l'essentiel centrée sur cette élection. Elle a demandé à la Commission de présenter avant la fin du mois de mars son programme spécifique d'information. Ce programme devrait avant tout assurer une réelle coordination entre les mesures d'information de la Commission et celles de l'Assemblée.

Le 11 mai, l'Assemblée a examiné le programme que la Commission lui avait soumis à sa demande. L'Assemblée a estimé que celui-ci était insuffisant. Les moyens financiers prévus au budget des Communautés lui sont en effet apparus trop faibles, compte tenu d'un corps électoral de 180 millions de personnes. Aussi l'Assemblée a-t-elle réclamé pour le second semestre de 1977 et pour la période précédant les élections un programme circonstancié qui devrait être présenté avant la fin du mois de juillet 1977 de sorte qu'il puisse être pris en considération dans le budget pour 1978. Par ailleurs, l'Assemblée a décidé le déblocage de crédits d'un montant d'un million d'unités de compte affectés à l'information dans le budget de 1977. Elle a proposé qu'un groupe de contact composé de représentants de l'Assemblée et de la Commission ait pour tâche de coordonner l'utilisation de ces crédits.

La date des élections directes.

Enfin, l'Assemblée a insisté pour qu'une date soit arrêtée en ce qui concerne les élections au suffrage universel direct. Dans une résolution adoptée le 16 novembre, elle a insisté pour que cette élection ait lieu effectivement pendant une période unanimement retenue. Elle a demandé au Conseil européen, qui devait se réunir le 5 et 6 décembre à Bruxelles, de prendre une décision sur ce point. Celui-ci avait retenu la période mai-juin 1978 pour le déroulement de ces élections. Le 16 décembre, l'Assemblée, dans une résolution, s'est félicitée de cette décision. Ce problème est aujourd'hui dissipé, les chefs d'Etat et de gouvernement réunis en Conseil européen à Copenhague les 7 et 8 avril 1978 étant tombés d'accord pour que cette élection ait lieu durant la période du 7 au 10 juin 1979.

CHAPITRE II

LES QUESTIONS FINANCIÈRES

A. - LES INNOVATIONS EN MATIÈRE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

L'année 1977 a été marquée par la mise en application de trois réformes importantes : la nouvelle procédure budgétaire telle qu'elle résulte du Traité du 22 juillet 1975, la procédure de concertation instituée par une déclaration du 4 mars 1975 et la nouvelle évaluation des recettes et des dépenses budgétaires avec l'introduction de l'unité de compte européenne (U.C.E.) dans le budget. En revanche l'autonomie financière des Communautés européennes n'a pas pu être parachevée à compter du 1^{er} janvier 1978, en raison de retards importants dans l'application de la 6^e directive créant une assiette uniforme de la T.V.A.

L'entrée en vigueur du Traité de Bruxelles.

Le Traité signé à Bruxelles le 22 juillet 1975 est entré en vigueur le 1^{er} juin 1977. Ainsi la nouvelle procédure budgétaire a-t-elle pu s'appliquer à l'examen du projet de budget général des Communautés européennes pour 1978. Les deux principales nouveautés qu'elle introduit sont l'amélioration du sort réservé aux propositions de modification de l'Assemblée qui n'ont pas pour effet d'augmenter les crédits globaux d'une institution et la reconnaissance du droit de l'Assemblée de rejeter globalement le budget, à certaines conditions. Cette dernière faculté n'a pas été utilisée par l'Assemblée en 1977. Par ailleurs, conformément au nouvel article 206 du Traité C.E.E., la Cour des comptes a été mise en place. Ses membres ont été nommés au cours de la session du Conseil des 17 et 18 octobre 1977. Consultée par le Conseil sur la liste des neuf membres, conformément au Traité, l'Assemblée avait donné, le 12 octobre, un avis favorable. Avec la mise en place de ce nouvel organe, le contrôle externe des dépenses communautaires devrait être considérablement renforcé.

L'application de la procédure de concertation.

La procédure de concertation entre l'Assemblée, la Commission et le Conseil, applicable en cas de désaccord sur certains actes importants, conformément à la déclaration commune des trois institutions du 4 mars

1975 a été appliquée pour la première fois lors des réunions des 7 et 22 novembre et 7 décembre 1977 au cours desquelles les propositions de modifications du Règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes ont été examinées. Ces réunions de la Commission de concertation ont permis de résoudre certains différends dont le budget est la cause entre l'Assemblée et le Conseil et de clarifier la procédure budgétaire. Ont ainsi été affirmés la faculté de modifier la nomenclature budgétaire au cours de la procédure budgétaire, les droits de l'Assemblée en ce qui concerne les virements de crédits et surtout l'obligation d'appliquer le mécanisme de la « marge de manœuvre » aux crédits d'engagement. Dans une résolution adoptée le 13 décembre sur les résultats de cette nouvelle procédure, l'Assemblée a considéré que cette concertation avait permis de rapprocher suffisamment le point de vue du Conseil et le sien qui étaient extrêmement divergents à l'origine, en sorte qu'il était possible de statuer définitivement sur le règlement financier. L'Assemblée a par ailleurs estimé que cette concertation initiale augurait bien des solutions que ce « forum » permettra désormais d'apporter aux différends d'ordre politique qui l'opposent au Conseil.

L'établissement du budget en unités de compte européennes.

L'établissement du budget en unités de compte européennes (U.C.E.) résulte du nouveau règlement financier adopté par le Conseil le 21 décembre 1977. Cette réforme vise à permettre une évaluation plus équitable des recettes et des dépenses puisque les parités retenues ne sont plus les anciennes parités-or devenues irréalistes avec le flottement des monnaies mais sont désormais basées sur la valeur réelle des monnaies communautaires calculée chaque jour. Cette innovation ayant pour conséquence de réduire considérablement la contribution des pays à monnaie forte et d'augmenter brutalement celle des pays à monnaie faible, le Royaume-Uni et l'Irlande, invoquant l'article 131-1 de l'acte d'adhésion, ont demandé à leurs partenaires l'application de correctifs partiels en 1978 et 1979 afin d'éviter un saut brusque dans leurs contributions ; un accord qui devra être complété a pu être réalisé par le Conseil européen réuni à Bruxelles les 5 et 6 décembre. L'Assemblée s'est félicitée à diverses reprises que le budget pour 1978 soit exprimé en U.C.E.

Toutefois malgré ce progrès, l'application pratique soulève de multiples difficultés qui devront être progressivement aplanies dans le temps. Par exemple, les traitements des fonctionnaires qui doivent être convertis en monnaies nationales au cours de l'exercice, doivent être mensuellement reconvertis en U.C.E., complication comptable indéniable.

Vers l'autonomie financière des Communautés.

L'autonomie financière des Communautés européennes aurait dû en principe être intégralement réalisée à compter du 1^{er} janvier 1978. En effet, suite à la définition par le Conseil dans la « 6^e directive » en date

du 17 mai 1977 (1) d'une assiette uniforme de la taxe sur la valeur ajoutée, la totalité des dépenses aurait dû être couverte par les ressources propres à la Communauté représentées par les droits de douane, les prélèvements sur les importations agricoles et une fraction de la T.V.A. Le taux de la T.V.A. revenant à la C.E.E. avait été établi pour 1978 à 0,64 %. Encore fallait-il pour que ce prélèvement soit perçu, que la 6^e directive T.V.A. soit appliquée dans au moins trois Etats membres. Cela n'a pas été le cas puisque deux Etats membres seulement — la Belgique et le Royaume-Uni — ont appliqué la sixième directive au 1^{er} janvier 1978. De ce fait, tous les Etats membres continueront d'effectuer leurs versements complémentaires au prorata de leur produit national. Le budget pour 1978 ayant été établi sur la base de ressources T.V.A., la présentation d'un budget rectificatif s'est avérée indispensable. Ceci constitue une profonde déception pour l'Assemblée qui a toujours souligné l'importance technique et politique de l'entrée en vigueur intégrale du système des ressources propres.

Par ailleurs, l'Assemblée avait regretté dans une résolution adoptée le 14 décembre que les règles de la mise à la disposition de la Commission des ressources propres provenant de la T.V.A. n'assurent pas une autonomie financière véritable aux Communautés dès le 1^{er} janvier 1978.

La définition de la politique budgétaire et la clarification des procédures.

L'Assemblée, grâce à un groupe de travail « ad hoc », a poursuivi comme elle l'avait fait l'année précédente, la définition de la politique budgétaire et la clarification des procédures (budgets supplémentaires, transparence budgétaire, nomenclature, emprunts, organismes décentralisés, reports, virements, crédits bloqués). Elle estime essentiel que les compétences budgétaires soient minutieusement déterminées avant l'élection au suffrage universel pour éviter dans l'avenir tout malentendu entre les institutions.

Enfin, au sein de la commission des Budgets, a été créée une sous-commission de contrôle qui, en liaison étroite avec la nouvelle Cour des comptes européenne, a pour mission de vérifier la régularité, l'opportunité et l'efficacité des actions financières de la Communauté. Cette sous-commission se réunit au moins deux fois par mois.

(1) J.O. C.E. n° L. 145 du 13 juin 1977 : 6^e directive du Conseil du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. - Système commun de taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme.

B. - LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE APPLICABLE AU BUDGET GÉNÉRAL DES COMMUNAUTÉS POUR 1978

1. Les dispositions prévues par les Traités.

La procédure budgétaire est définie à l'article 203 du Traité C.E.E. tel qu'il résulte du Traité signé à Bruxelles le 22 juillet 1975. Reposant sur la distinction entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires, cette procédure peut être schématiquement résumée de la manière suivante :

Sur la base d'un avant-projet présenté par la Commission, le Conseil arrête avant le 5 octobre le projet de budget. Saisie de ce texte en première lecture, l'Assemblée peut proposer des modifications aux dépenses dites obligatoires (c'est-à-dire essentiellement les dépenses agricoles et d'aide alimentaire soit actuellement environ 80 % du budget) et adopter à la majorité qualifiée des amendements aux dépenses dites « non obligatoires » (c'est-à-dire les crédits qui ne sont ni évaluatifs ni préfixés). En seconde lecture, le Conseil conserve le « dernier mot » sur les dépenses obligatoires : toutes les propositions de modification de l'Assemblée sont réputées rejetées, sauf celles qui sont formellement acceptées. Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Bruxelles, la règle est cependant inversée pour les propositions de modification qui n'ont pas pour effet d'augmenter les crédits globaux d'une institution. En revanche, pour les dépenses non obligatoires, c'est l'Assemblée qui dispose du droit de « dernier mot », en dernière lecture et en statuant à la majorité qualifiée. Toutefois, afin que l'exercice de ce droit n'aboutisse pas à de trop fortes augmentations des dépenses non obligatoires, un taux maximum d'augmentation des dépenses non obligatoires, constaté chaque année par la Commission, enserme dans des limites étroites le droit de dernier mot de l'Assemblée.

Pour la détermination de la « marge de manœuvre » de l'Assemblée trois hypothèses peuvent alors se présenter :

Première hypothèse : le Conseil adopte un projet dont les dépenses non obligatoires augmentent d'un pourcentage compris entre la moitié du taux maximum et le taux maximum lui-même (pour 1978 entre 6,8 et 13,6 %) : dans ce cas la marge de manœuvre de l'Assemblée est de la moitié du taux maximum (soit 6,8 %).

Deuxième hypothèse : le Conseil adopte un projet de budget dont les dépenses non obligatoires progressent de moins de la moitié du taux maximum (moins de 6,8 % pour 1978) : la marge de manœuvre de l'Assemblée correspond à la différence entre le taux maximum et le pourcentage de progression du projet de budget adopté par le Conseil.

Troisième hypothèse : le Conseil adopte un projet dont les dépenses non obligatoires augmentent d'un pourcentage supérieur au taux maximum. Le Conseil et l'Assemblée doivent se mettre d'accord sur un nouveau taux, ce qui implique que la marge de manœuvre de l'Assemblée est déterminée conjointement.

En réalité, l'article 203 du Traité, résultat d'un compromis proposé par M. Harmel, s'est révélé difficilement applicable et peut être diversement interprété. Comme on le verra plus loin le pragmatisme et le bon sens ont dominé les concertations au sein de l'autorité budgétaire. Dans les faits ce n'est qu'après l'accord amiable intervenu entre le Conseil et le Parlement que les dispositions du traité notamment sur le taux maximum d'accroissement des dépenses ont été appliquées.

A l'issue de la deuxième lecture du projet de budget par l'Assemblée, son Président constate que le budget est définitivement arrêté.

2. L'application du mécanisme de la marge de manœuvre aux crédits d'engagement.

L'introduction à titre « expérimental » de crédits d'engagement à côté des crédits de paiement dans le budget pour 1977 avait soulevé de délicats problèmes quant au calcul de la marge de manœuvre de l'Assemblée. Avec la perspective de l'introduction à titre définitif de cette nouvelle catégorie de crédits dans le nouveau règlement financier (1), la question se posait avec acuité de savoir si le mécanisme de la marge de manœuvre allait s'appliquer non seulement aux crédits de paiement mais aussi aux crédits d'engagement. L'Assemblée aurait souhaité que cette catégorie de crédits fût placée hors marge, ce qui aurait supprimé en fait tout plafond à l'augmentation de ces dépenses. En revanche, pour le Conseil et pour la Commission la dépense naissant pour les Communautés non pas du débours effectif des fonds mais de l'engagement de ces crédits, il était logique de leur appliquer le mécanisme de la marge de manœuvre. Cette thèse a finalement prévalu : c'est le principal résultat des réunions de la Commission de concertation. Il résulte de l'accord intervenu entre les institutions que deux marges de manœuvre sont applicables au vote du budget 1978 et des budgets ultérieurs, l'une applicable aux crédits de paiement et l'autre aux crédits d'engagement, lorsque l'autorité budgétaire a prévu des crédits dissociés.

Les tableaux ci-après retracent l'évolution des dépenses communautaires — par domaine — durant les différentes phases de la procédure budgétaire.

(1) Règlement financier du 21-12-77, applicable au budget général des Communautés européennes. J.O. C.E. n° L 358 du 31-12-77.

**ÉVOLUTION DES DÉPENSES COMMUNAUTAIRES — PAR DOMAINE —
DURANT LA PROCÉDURE D'EXAMEN DU PROJET DE BUDGET POUR 1978 (*)**

(En unités de compte européennes.)

Domaines	Budget 1977		Avent-projet		Projet Conseil — Première lecture	
	Crédits pour engagements	Crédits pour paiements	Crédits pour engagements	Crédits pour paiements	Crédits pour engagements	Crédits pour paiements
COMMISSION :						
<i>Crédits d'intervention :</i>						
Secteur agricole	7.455.703.600	7.288.503.600	8.882.822.600	8.822.822.600	9.204.112.600	9.154.112.600
Secteur social	524.142.500	158.352.500	593.020.500	559.474.500	590.938.000	416.202.000
Secteur régional	398.300.000	318.600.000	750.000.000	525.000.000	398.000.000	390.000.000
Secteur recherche - énergie - industrie - transports	276.117.900	220.778.700	521.912.608	400.291.017	224.373.395	259.467.003
Secteur coopération au développement	308.026.000	308.026.000	930.349.700	633.045.700	434.142.000	303.342.000
Divers	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	8.962.290.000	8.294.260.800	11.878.105.408	10.940.633.817	10.842.065.995	10.523.123.603
<i>Crédits de fonctionnement :</i>						
Personnel	343.939.900	343.939.900	401.731.300	401.731.300	384.876.800	384.876.800
Fonctionnement	98.010.400	98.010.400	108.413.200	108.413.200	105.580.200	105.580.200
Information	8.130.000	8.130.000	13.392.000	13.392.000	9.018.000	9.018.000
Aides et subventions	35.729.700	35.729.700	44.811.700	44.811.700	41.558.100	41.558.100
	485.810.000	485.810.000	568.348.200	568.348.200	541.033.100	541.033.100
Réserve pour imprévus	3.985.000	3.985.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000
Remboursements aux États membres	629.514.300	629.514.300	689.600.000	689.600.000	689.600.000	689.600.000
Total Commission	10.081.599.300	9.413.570.100	12.941.053.608	12.203.582.017	12.077.699.095	11.758.756.703
AUTRES INSTITUTIONS (1)	186.295.000	186.295.000	210.095.092	210.095.092	209.741.802	209.741.802
Total général	10.267.894.300	9.599.865.100	13.151.148.700	12.413.677.109	12.287.440.897	11.968.498.505

(*) Extrait du onzième rapport général de la Commission des Communautés européennes sur l'activité des Communautés en 1977 (p. 49).

(1) Uniquement crédits de fonctionnement.

Désignations	Projet Parlement — Première lecture		Projet Conseil — Deuxième lecture		Budget — Arrêté par le Parlement le 15-12-1977	
	Crédits pour engagements	Crédits pour paiements	Crédits pour engagements	Crédits pour paiements	Crédits pour engagements	Crédits pour paiements
COMMISSION :						
<i>Crédits d'intervention :</i>						
Secteur agricole	8.923.493.700	8.858.493.700	9.181.662.600	9.131.662.600	9.181.743.700	9.131.743.700
Secteur social	592.653.000	559.107.000	587.653.000	554.107.000	592.653.000	559.107.000
Secteur régional	750.000.000	525.000.000	580.000.000	460.000.000	525.000.000	525.000.000
Secteur recherche - énergie - industrie - transports	390.979.795	327.950.303	259.363.395	275.422.703	317.188.795	294.255.303
Secteur coopération au développement	824.340.000	612.782.000	542.742.000	372.942.000	558.742.000 (1)	380.942.000 (1)
Divers	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	11.481.466.495	10.883.333.003	11.151.420.995	10.794.134.303	11.231.327.495	10.891.048.003
<i>Crédits de fonctionnement :</i>						
Personnel	388.131.000	388.131.000	385.655.800	385.655.800	387.433.000	387.433.000
Fonctionnement	105.740.200	105.740.200	105.740.200	105.740.200	105.740.200	105.740.200
Information	13.018.000	13.018.000	13.018.000	13.018.000	13.018.000	13.018.000
Aides et subventions	46.368.100	46.368.100	45.308.100	45.308.100	45.308.100	45.308.100
	553.257.300	553.257.300	549.722.100	549.722.100	551.499.300	551.499.300
Réserve pour imprévus	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000
Remboursements aux Etats membres	689.600.000	689.600.000	689.600.000	689.600.000	689.600.000	689.600.000
Total Commission	12.729.323.795	12.131.190.303	12.395.743.095	12.038.456.403	12.477.426.795	12.137.147.303
AUTRES INSTITUTIONS (2)	225.074.597	225.074.597	224.598.621	224.598.621	224.857.289	224.857.289
Total général	12.954.398.392	12.356.264.900	12.620.341.716	12.263.055.024	12.702.284.084	12.362.004.592

(1) Y compris les montants nécessaires (10.796.000 U.C.E.) à la réinscription des crédits du budget 1978 (article 930 : coopération avec les pays en voie de développement non associés) qui sont tombés en annulation le 31 décembre 1977.

(2) Uniquement crédits de fonctionnement.

C. - LES DÉLIBÉRATIONS DE L'ASSEMBLÉE RELATIVES AU BUDGET GÉNÉRAL DES COMMUNAUTÉS POUR 1978

L'élaboration du budget général des Communautés européennes pour 1978 a été marquée par la multiplicité des débats budgétaires. En amont de la procédure budgétaire proprement dite, l'Assemblée, après un échange de vues avec le Conseil et la Commission, a adopté le 10 mai une résolution sur les lignes directrices concernant la politique budgétaire et financière des Communautés européennes. Dans le cadre de la procédure budgétaire, la Commission a présenté à l'Assemblée son avant-projet le 7 juillet.

Le 13 septembre un nouveau débat a suivi la présentation du projet de budget par le Conseil. L'Assemblée a examiné le projet en première lecture du 24 au 26 octobre. La seconde lecture a eu lieu les 13 et 15 décembre.

1. De l'avant-projet de la Commission à la première délibération de l'Assemblée.

a) L'avant-projet de la Commission transmis à l'autorité budgétaire le 14 juin 1977 et présenté le 7 juillet 1977 à l'Assemblée, était caractérisé, à la différence du budget d'austérité de 1977, par une progression très rapide des dépenses, en particulier des dépenses dites « non obligatoires » en hausse de plus de 40 % en crédits d'engagement. Il s'élevait à 13,1 milliards d'U.C.E. (1) en crédits d'engagement et 12,4 milliards d'U.C.E. en crédits de paiement (2).

Trois raisons principales expliquaient cette forte augmentation des crédits demandés par la Commission :

— l'inflation rapide des dépenses agricoles de la section garantie du F.E.O.G.A. ;

— la volonté de lutter contre les principales faiblesses économiques de la Communauté en accroissant très substantiellement la dotation du Fonds social européen, les dépenses de la politique industrielle destinées à soutenir les adaptations structurelles, ainsi que les crédits visant à garantir une meilleure indépendance sur le plan énergétique ;

— la poursuite de la politique de solidarité envers les pays en voie de développement comprenant essentiellement la consolidation du niveau du programme d'aide alimentaire, l'augmentation de l'aide aux pays sous-développés non associés et le démarrage de l'application des protocoles financiers conclus par la C.E.E. avec un certain nombre de pays méditerranéens.

(1) Pour le calcul des crédits de 1978 la Commission avait retenu la valeur de l'U.C.E. au 1^{er} février 1977 (soit 1 U.C.E. = 5,55125 francs français).

(2) Contre respectivement 10,2 milliards d'U.C.E. et 9,5 milliards d'U.C.E. dans le budget de 1977.

b) Après la première lecture du projet de budget par le Conseil, les crédits de paiement s'élevaient globalement à 11,9 milliards d'U.C.E. et les crédits d'engagement à 12,2 milliards d'U.C.E. Ceci représentait une amputation de crédits de 863 millions d'U.C.E. en crédits d'engagement et de 445 millions d'U.C.E. en crédits de paiement.

Ces réductions de crédits répondaient à des considérations d'opportunité (l'augmentation des crédits de paiement du Fonds social européen paraissant excessive, et celle des crédits du F.E.D.E.R. prématurée) ou de légalité (cas de certaines dépenses dans le domaine de l'énergie et de l'industrie, et des crédits concernant l'aide alimentaire en lait écrémé en poudre), le Conseil se refusant à inscrire des crédits correspondant à des actions pour lesquelles n'existait pas encore de base juridique.

c) Les amputations de crédits réalisées par le Conseil ont été critiquées, parfois sévèrement, au cours de la période de session du 24 au 26 octobre, consacrée spécialement à l'examen du projet de budget. Le Rapporteur de la Commission des budgets, répondant au Président en exercice du Conseil a souligné qu'une politique d'économies à tout prix serait contraire aux intérêts à long terme de la Communauté et ce d'autant plus que les dépenses communautaires se substituent aux dépenses nationales. Dans la résolution adoptée à l'issue du débat, l'Assemblée a mis l'accent sur le fait que pour elle le budget est avant tout un document politique et ne peut en aucun cas être réduit à un simple état de dépenses résultant des décisions déjà prises par le Conseil.

Elle a notamment souhaité par ailleurs :

- un meilleur équilibre entre les dépenses du secteur orientation et celles du secteur garantie du F.E.O.G.A. ;
- une politique globale en matière d'énergie, de recherche et de transports ;
- le développement des secteurs de pointe de l'industrie européenne ;
- une relance des politiques régionale et sociale de la Communauté ;
- ainsi que la poursuite et l'amélioration de la politique d'aide au développement.

Se prononçant sur quelque 320 projets d'amendement ou propositions de modification, l'Assemblée a rétabli dans une très large mesure les crédits que la Commission avait demandés dans son avant-projet. Le projet de budget a ainsi été augmenté de 666 millions d'U.C.E. en crédits d'engagement et de 387 millions d'U.C.E. en crédits de paiement. L'amendement le plus important quantitativement et qualitativement concerne les crédits du F.E.D.E.R. (rétablissement des 750 millions d'U.C.E. en crédits d'engagement). Par ailleurs, une modification proposée par cinq représentants communistes italiens et invitant le Conseil à plafonner les engagements du F.E.O.G.A. « Garantie » ainsi qu'à réduire progressivement la part de la section Garantie au profit de la section Orientation a été approuvée

à une faible majorité. Enfin, les crédits inscrits par le Conseil au F.E.O.G.A. Garantie mais ne relevant pas à proprement parler de la politique agricole commune (en particulier les montants compensatoires monétaires) ont été transférés à d'autres chapitres du projet de budget, afin de bien séparer les dépenses agricoles dont le montant fait souvent l'objet de critiques, des dépenses dues aux fluctuations monétaires.

2. De la seconde lecture par le Conseil à l'arrêt définitif du budget.

En seconde lecture, le Conseil a dans un premier temps rejeté les amendements relatifs au F.E.D.E.R. et à l'aide alimentaire mais approuvé un montant total d'amendements parlementaires de l'ordre de 86 millions d'U.C.E. en crédits d'engagement et de 171 millions d'U.C.E. en crédits de paiement. Ces augmentations portent sur le Fonds social, la politique de l'énergie, la recherche et l'information en vue de l'élection directe. Dans un second temps suite à la décision du Conseil européen de Bruxelles (5-6 décembre) les crédits d'engagement du F.E.D.E.R. ont été portés à 580 millions d'U.C.E. ; par ailleurs, après accord sur le volume de l'aide alimentaire en poudre de lait les crédits correspondants ont pu être inscrits.

Avant la seconde et dernière lecture à l'Assemblée deux questions majeures se posaient : quel était le volume de la marge de manœuvre dont disposait l'Assemblée en seconde lecture ? L'Assemblée pouvait-elle modifier les crédits du F.E.D.E.R. fixés au niveau des Chefs de Gouvernement ? Ainsi se trouvait une nouvelle fois posé le problème de l'étendue et des limites des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée.

a) Les limites juridiques : la marge de manœuvre.

Deux thèses étaient en présence. Le Conseil, sans contester le droit pour l'Assemblée de disposer d'une marge de manœuvre d'environ 129 millions d'U.C.E. (1), rappelait qu'il avait déjà approuvé des amendements parlementaires pour 86 millions d'U.C.E. en crédits d'engagement et de 171 millions d'U.C.E. en crédits de paiement et que ceux-ci devaient être inclus dans la marge de manœuvre. Une application stricte des textes laissait donc à l'Assemblée en seconde lecture une marge de 43 millions d'U.C.E. en crédits d'engagement et plus de marge du tout en matière de crédits de paiement.

L'Assemblée européenne quant à elle défendait la thèse opposée : les amendements parlementaires acceptés par le Conseil devaient être comptés hors marge. L'Assemblée entendait pouvoir disposer en toute hypothèse de l'intégralité de sa marge de manœuvre en seconde et dernière lecture.

(1) En crédits d'engagement. La marge applicable aux crédits de paiement s'élevait à 85 millions d'U.C.E. environ.

En l'absence d'accord entre les deux institutions sur une interprétation juridique des textes, le Conseil a proposé au Parlement européen un compromis politique.

Soucieux de marquer sa bonne volonté à l'égard de l'Assemblée et d'aller au-delà de ce qui donnerait une stricte application des textes, le Conseil utilisait la possibilité de fixer un nouveau taux d'augmentation des dépenses non obligatoires et portait ainsi la marge de l'Assemblée à 156 millions d'U.C.E. en crédits d'engagement, la marge utilisable pour la dernière lecture s'élevant alors à 70 millions d'U.C.E. (43 + [156 — 129]). En ce qui concerne les crédits de paiement, l'Assemblée disposerait d'une marge supplémentaire de 30 millions d'U.C.E.

En définitive, et malgré une intense concertation entre l'Assemblée et le Conseil, la première ne s'est pas satisfaite de ce compromis ; elle a adopté le 15 décembre une cinquantaine d'amendements qui ont accru les crédits d'engagement de 80,9 millions d'U.C.E. et les crédits de paiement de 98,9 millions d'U.C.E. Le dépassement de crédits opéré par l'Assemblée s'élève à 10,9 millions d'U.C.E. en crédits d'engagement et 68,9 millions d'U.C.E. en crédits de paiement (1). Signalons à titre indicatif qu'à lui seul ce dernier dépassement est supérieur à la marge de manœuvre dont disposait l'Assemblée pour le budget de 1975 (soit 53 millions d'U.C.E.). Ces majorations unilatérales de crédits et les nouveaux taux d'augmentation des dépenses non obligatoires qui en résultaient (2) ont toutefois été entérinés par le Conseil le 19 décembre, en application de l'article 203, dernier alinéa du traité C.E.E. Le Président de l'Assemblée a constaté le 21 décembre que le budget était définitivement arrêté (3). Il s'élève à 12,7 milliards d'U.C.E. en crédits d'engagement, soit une augmentation de 23,7 % par rapport à 1977 et à 12,3 milliards d'U.C.E. en crédits de paiement, soit une augmentation de 28,7 % par rapport à 1977.

b) Les limites politiques : les décisions du Conseil européen concernant le F.E.D.E.R.

Les crédits du F.E.D.E.R. pour les exercices 1978, 1979 et 1980 ont fait l'objet d'un compromis politique au niveau des Chefs de Gouvernement les 5 et 6 décembre. En 1978, les crédits d'engagement s'élèveraient à 580 millions d'U.C.E. ; le Conseil avait pour sa part prévu des crédits de paiement de 460 millions d'U.C.E. L'origine du désaccord entre les deux organes de l'autorité budgétaire était la suivante : le Conseil estimait que, sauf à risquer d'entrer en conflit avec le Conseil européen, l'Assemblée ne pouvait pas remettre en cause l'enveloppe de 580 millions d'U.C.E. arrêtée par les Chefs de Gouvernement ; le Parlement européen, au contraire, rappelant l'accord sur le classement du F.E.D.E.R. parmi les dépenses non obligatoires à compter de l'exercice 1978, aurait voulu

(1) Dont 65 millions d'U.C.E. pour le F.E.D.E.R.

(2) Soit 22,7 % pour les crédits d'engagement et 58,01 % pour les crédits de paiement.

(3) Il a été publié au J.O. C.E. n° L. 36 du 6 février 1978.

pouvoir faire jouer son droit de « dernier mot » et partant amender ces crédits. Si l'on veut résumer schématiquement le débat intervenu à ce sujet au sein de l'Assemblée, on peut dire que deux thèses s'opposaient : pour les tenants d'une attitude intransigeante, il convenait de rétablir les crédits d'engagement demandés par la Commission, c'est-à-dire 750 millions d'U.C.E., quitte à entrer en conflit ouvert avec le Conseil européen et à dépasser très nettement la marge de manœuvre reconnue à l'Assemblée ; les crédits de paiement seraient pour leur part accrus de 65 millions d'U.C.E. Pour les tenants d'une attitude plus modérée, il était préférable de n'augmenter que de manière symbolique les crédits d'engagement — 1 million d'U.C.E. — et d'accroître de quelque 65 millions d'U.C.E. les crédits de paiement. Bien que présenté par la Commission des budgets, l'amendement tendant à faire prévaloir la première solution n'a recueilli que 82 voix alors qu'il en eût fallu 100 pour qu'il soit adopté. C'est la thèse « modérée » qui l'a finalement emporté : les crédits d'engagement ont été portés à 581 millions d'U.C.E. et les crédits de paiement à 575 millions d'U.C.E. Toutefois, l'Assemblée a tenu à préciser dans sa résolution que « la fixation par le Conseil européen des crédits alloués au Fonds régional est un défi lancé aux droits du Parlement ».

L'ensemble du budget ainsi amendé a été adopté par 119 voix contre 10.

Le déroulement et le dénouement de la discussion budgétaire en 1977 appellent quatre remarques :

— Le Conseil a réservé dans l'ensemble un accueil très favorable aux amendements de l'Assemblée et a donné son accord à une augmentation très forte du budget de 1978 (plus de 20 %) par rapport à 1977, comme l'indique le tableau ci-après. Ainsi que l'a souligné le rapporteur de la commission des budgets cela traduit un « profond changement d'attitude ».

— En revanche, la question du droit d'amendement de l'Assemblée sur les crédits du F.E.D.E.R. fixés par le Conseil européen n'est toujours pas résolue, ce qui constitue une source importante et permanente de conflit entre les institutions.

— Par ailleurs, il se confirme que la détermination de la marge de manœuvre de l'Assemblée s'opère de manière pragmatique entre le Conseil et l'Assemblée par voie d'accord politique, en marge des traités, et dans un sens qui est favorable à l'Assemblée. Celle-ci a d'ailleurs pu dépasser la marge de manœuvre qui lui était ainsi reconnue par le Conseil, et ce dernier s'est incliné.

— Enfin, le taux maximum d'augmentation des dépenses non obligatoires qui constitue le principal verrou au pouvoir de « dernier mot » de l'Assemblée ne joue plus le rôle que lui assignaient les auteurs du traité. Ce n'est plus désormais ce taux qui détermine le volume d'augmentation des dépenses non obligatoires. Le taux ne constitue plus que la résultante de l'accord intervenu entre l'Assemblée et le Conseil sur les augmentations des dépenses non obligatoires.

COMPARAISON ENTRE LE BUDGET 1977 ET LE BUDGET 1978 ARRÊTÉ PAR LE PARLEMENT EUROPÉEN (*)

Domaines	1977 en U.C.E.				1978 en U.C.E.				Variation en pourcentage	
	Crédits pour engagements	Pourcentage	Crédits pour paiements	Pourcentage	Crédits pour engagements	Pourcentage	Crédits pour paiements	Pourcentage	Crédits pour engagements	Crédits pour paiements
	1	2	3	4	5	6	7	8	9 = 5 : 1	10 = 7 : 3
COMMISSION :										
<i>Crédits d'intervention :</i>										
Secteur agricole	7.455.703.600	72,61	7.288.503.600	75,92	9.181.743.700	72,28	9.131.743.700	73,87	+ 23,15	+ 25,29
Secteur social	524.142.500	5,10	158.352.500	1,65	592.653.000	4,67	559.107.000	4,52	+ 13,07	+ 253,08
Secteur régional	398.300.000	3,88	318.600.000	3,32	581.000.000	4,57	525.000.000	4,25	+ 45,87	+ 64,78
Secteur recherche - énergie - Industrie - transports	276.117.900	2,69	220.778.700	2,30	317.188.795	2,50	294.255.303	2,38	+ 14,87	+ 33,28
Secteur coopération au développement	308.026.000	3,00	308.026.000	3,21	558.742.000 (1)	4,40	380.942.000 (1)	3,08	+ 81,39	+ 23,67
Divers	p.m.	"	p.m.	"	p.m.	"	p.m.	"	"	"
	8.962.250.000	87,28	8.294.260.800	86,40	11.231.327.495	88,42	10.891.048.003	88,10	+ 25,32	+ 31,31
<i>Crédits de fonctionnement :</i>										
Personnel	343.939.900	3,35	343.939.900	3,58	387.433.000	3,05	387.433.000	3,13	+ 12,65	+ 12,65
Fonctionnement	98.010.400	0,96	98.010.400	1,02	105.740.200	0,83	105.470.200	0,86	+ 7,89	+ 7,89
Information	8.130.000	0,08	8.130.000	0,08	13.018.000	0,10	13.018.000	0,11	+ 60,12	+ 60,12
Aides et subventions	35.729.700	0,35	35.729.700	0,37	45.308.100	0,36	45.308.100	0,37	+ 26,81	+ 26,81
	485.810.000	4,73	485.310.000	5,06	551.499.300	4,34	551.499.300	4,46	+ 13,52	+ 13,52
Réserve pour imprévus	3.985.000	0,04	3.985.000	0,04	5.000.000	0,04	5.000.000	0,04	+ 25,47	+ 25,47
Remboursements aux Etats membres	629.514.300	6,13	629.514.300	6,56	689.600.000	5,43	689.600.000	5,58	+ 9,54	+ 9,54
Total Commission	10.081.599.300	98,19	9.413.570.100	98,06	12.447.426.795	98,23	12.137.147.303	98,18	+ 23,76	+ 28,93
AUTRES INSTITUTIONS (2)	186.295.000	1,81	186.295.000	1,94	224.857.289	1,77	224.857.289	1,82	+ 20,70	+ 20,70
Total général	10.267.894.300	100	9.599.865.100	100	12.702.284.084	100	12.362.004.592	100	+ 23,71	+ 28,77

(*) Extrait du onzième rapport général de la Commission des Communautés européennes sur l'activité des Communautés en 1977 (p. 50).

(1) Y compris les montants nécessaires (10.796.000 U.C.E.) à la réinscription des crédits du budget 1978 (article 930 : coopération avec les pays en voie de développement non associés) qui sont tombés en annulation le 31 décembre 1977.

(2) Uniquement crédits de fonctionnement.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

A. - LES PRIX AGRICOLES

1. La situation générale de l'agriculture dans la Communauté.

C'est en janvier 1977 que la Commission des Communautés a rendu public son rapport annuel sur la situation de l'agriculture dans la Communauté portant sur l'année 1976.

Deux phénomènes ont particulièrement touché l'agriculture en 1976. Il s'agit tout d'abord des répercussions de l'instabilité monétaire qui a conduit à compromettre l'unicité du marché. Il s'agit ensuite de la sécheresse exceptionnelle qui a affecté sérieusement la production agricole et par conséquent les revenus des agriculteurs dans plusieurs régions de la Communauté.

Pour ce qui est de l'environnement général dans lequel se plaçait l'agriculture européenne, le rapport de la Commission constatait et déplorait les graves conséquences des divergences économiques et l'instabilité monétaire au niveau international. Les stocks mondiaux des principales denrées, qui avaient atteint en 1975 un niveau relativement bas, avaient entamé en 1976 un processus de reconstitution. Quant aux prix des produits agricoles sur le marché mondial, à la baisse amorcée à la fin de 1974 et qui avait duré jusque vers le milieu de 1975 avait succédé une hausse pour la plupart des produits. Ainsi, en 1976, les prix mondiaux dépassaient nettement ceux atteints en 1975.

En ce qui concerne les facteurs de production, le rapport de la Commission des Communautés constatait un léger ralentissement dû à la récession économique générale des dernières années. Il soulignait particulièrement la persistance d'écart structurels encore très importants tant au niveau des Etats membres que des régions et des exploitations. La nécessité d'accompagner la politique des prix par une politique des structures semblait évidente si l'on considère qu'en 1975 la part des agriculteurs dans la population active était de 8,7 % alors que leur contribution au produit national était inférieure à 5 %. Les structures agricoles ont cepen-

dant rapidement évolué au cours des dernières années. C'est ainsi qu'on a constaté une diminution dans la population active agricole du nombre des personnes âgées de cinquante-cinq ans et plus, parallèlement à une diminution du nombre des exploitations de moins de 20 hectares de superficie. Dans quelques Etats membres, ce sont principalement les exploitations de 50 hectares de superficie et plus qui ont vu leur nombre augmenter. La tendance semble donc être de manière irréversible marquée par trois facteurs : rajeunissement de la population active agricole, diminution du nombre des petites exploitations, augmentation de la dimension moyenne des exploitations.

Le rapport de la Commission des Communautés analyse aussi la situation des marchés. Si on a pu constater en 1976 des problèmes mineurs d'adaptation de l'offre à la demande en ce qui concerne les céréales, le riz, le sucre, le tabac brut, certains fruits et légumes et la viande porcine, le rapport a noté avec satisfaction un retour à une situation plus normale sur le marché de la viande bovine. Cependant, le déséquilibre structurel du marché des produits laitiers et du vin a persisté alors qu'apparaissaient des difficultés d'écoulement sur le marché de l'huile d'olive et du colza.

La production laitière, malgré la sécheresse exceptionnelle de 1976, a continué à augmenter pour atteindre à la fin de l'année un niveau de stocks de 1,1 million de tonnes de lait écrémé en poudre et 260.000 tonnes de beurre. Cette situation a conduit la Commission à proposer un certain nombre de mesures en vue d'équilibrer ce marché.

Dans le secteur du vin, caractérisé lui aussi par un déséquilibre structurel, le rapport de la Commission constatait qu'à la fin de la campagne 1975-1976 les stocks se situaient au-dessus de 75 millions d'hectolitres pour une production de 140 millions en 1975.

Depuis son entrée dans la C.E.E., le Royaume-Uni, gros importateur de produits agricoles, avait insisté pour que les intérêts des consommateurs soient plus pris en compte. Les consommateurs de produits agricoles ont eu à subir, eux aussi, les conséquences de la sécheresse de 1976. Ces conséquences sont venues s'ajouter au désordre monétaire et on a ainsi pu constater au 31 octobre 1976 que le taux des montants compensatoires monétaires se sont situés entre plus 9,3 % pour la R.F.A. et moins 40,6 % pour le Royaume-Uni. L'unicité du marché n'était plus maintenue que de manière tout à fait artificielle.

Quant aux dépenses pour le financement de la politique agricole commune, elles avaient atteint en 1976 près de 17 milliards d'u.c., soit environ 24 % de la valeur de la production de l'agriculture, dont un tiers des dépenses de la section « garantie » du FEOGA était prévu pour les produits laitiers.

C'est sur la base des analyses contenues dans son rapport sur la situation de l'agriculture de la Communauté en 1976 que la Commission des Communautés a élaboré ces propositions de prix pour la campagne de commercialisation 1977-1978.

2. Les propositions de prix de la Commission.

La Commission des Communautés a proposé une augmentation moyenne de 3 % des prix agricoles pour la campagne 1977-1978. L'incidence sur le coût de la vie de cette augmentation moyenne des prix était évaluée à 0,3 %. Ces propositions de prix étaient accompagnées par des mesures agri-monnaïres : réduction des montants compensatoires monétaires tendant à rétablir l'unicité du marché, mesures d'assainissement du marché laitier, renforcement de la politique des structures.

En ce qui concerne l'augmentation des prix, la position de la Commission était dictée par la double nécessité d'assurer aux producteurs des revenus suffisants tout en poursuivant la politique la plus efficace et la moins onéreuse possible permettant de combattre l'inflation. La Commission s'est fondée comme par le passé sur la méthode dite « objective », prenant en compte l'évolution moyenne des coûts et des revenus pendant les trois dernières années, pour élaborer ces propositions de prix. Les relèvements de 3 % devaient affecter tous les produits dès le début de la campagne à l'exception des produits laitiers pour lesquels cette augmentation ne devait s'appliquer qu'à compter du 16 septembre 1977. Cette dernière mesure avait pour but de contribuer à réduire les excédents persistants dans le secteur des produits laitiers, venant renforcer l'effet des autres mesures d'assainissement proposées.

La Commission proposait en outre une nouvelle adaptation du rapport entre les monnaies nationales et l'unité de compte utilisée dans la politique agricole commune. Cette mesure était destinée à permettre une diminution des montants compensatoires monétaires dont les inconvénients étaient de plus en plus sensibles : distorsion de concurrence, discrimination entre produits, utilisation non optimale des ressources. Ainsi, dans les pays à monnaie dépréciée, les montants compensatoires fixes qui avaient l'effet d'aides à l'exportation et de charges à l'importation devaient pouvoir passer de 9,3 % à 6,5 % pour la R.F.A. et de 1,4 % à 1 % pour les pays du Benelux. Les aides à l'importation et les taxes à l'exportation que constituent les montants compensatoires monétaires, variables dans les pays à monnaie dépréciée, devaient pouvoir à leur tour être réduits de 3 % dans le cas de l'Irlande, de la France et de l'Italie et de 8 % dans le cas du Royaume-Uni. A la date du 14 février 1977, les montants compensatoires pour ces Etats étaient de 9,5 % pour l'Irlande, de 14,8 % pour la France, de 19,9 % pour l'Italie et de 33,6 % pour le Royaume-Uni.

Ces nouveaux « taux verts » devaient être appliqués au début des campagnes des différents produits sauf en ce qui concerne le lait, produit pour lequel les nouveaux taux devaient être appliqués par étape et selon les Etats membres.

Des mesures connexes étaient proposées par la Commission pour permettre de faire face à la situation dans divers secteurs.

En ce qui concerne le lait et les produits laitiers, l'objectif recherché était avant tout le rétablissement de l'équilibre du marché. Ainsi, elle proposait que la taxe de coresponsabilité soit fixée à 2,5 % et applicable à compter du 1^{er} septembre 1977. Elle rappelait en outre sa proposition de taxe sur les matières grasses végétales et marines, mais suggérait comme solution de rechange, en cas de désaccord au sein du Conseil, une augmentation des dépenses communautaires destinée à stimuler la consommation du beurre et des autres produits laitiers.

La Commission devait légèrement modifier ses propositions antérieures en ce qui concerne l'interdiction d'octroyer des aides nationales et communautaires à l'accroissement de la production laitière. Elle prévoyait ainsi un assouplissement de ces interdictions au bénéfice des entreprises ayant un plan de modernisation.

La Commission proposait de ne pas appliquer à l'Italie les primes de non-livraison de lait et de reconversion de cheptel laitier vers la production de viande en raison de la diminution de 20 % de ce cheptel au cours des vingt dernières années. Elle proposait par ailleurs de porter à 8 % au lieu de 5 % la participation du F.E.O.G.A., mais différenciée selon les volumes de production de chaque producteur. La participation financière du F.E.O.G.A. aux indemnités de cessation d'activités agricoles pour les exploitants de cinquante-cinq à soixante-cinq ans dont le revenu dépendait en premier lieu de la production laitière devait être augmentée et complétée par une indemnité variable, partiellement financée par le F.E.O.G.A.

En ce qui concerne les autres secteurs de la production agricole, la Commission proposait diverses mesures tendant à accroître la fluidité du marché des céréales fourragères, tout en maintenant un marché spécifique pour le blé tendre panifiable. Un effort particulier était proposé pour le blé dur afin d'éviter des distorsions de production avec le blé tendre.

En ce qui concerne le sucre, il était proposé de fixer les quotas maximaux à 125 % des quotas de base et de supprimer à partir du 1^{er} juillet 1978 le régime du prix mixte, de retenir un montant maximal de cotisation à la production égal à 3 % du prix d'intervention, ce qui revenait à fixer un prix minimal de la betterave - hors quotas de base - à 70 % du prix minimal de la betterave du quota de base. Par ailleurs, pour une période de deux ans, il était proposé d'insérer un système de prélèvements à la production d'isoglucose.

Diverses autres mesures étaient prévues pour les agrumes.

Les dépenses que devaient entraîner pour la Communauté les propositions de prix pour la campagne 1977-1978 ne devaient augmenter que de 38 millions d'U.C. Néanmoins, pour l'année budgétaire 1977, c'est une dépense totale de 250 millions d'U.C. qui devait être prévue au titre des mesures proposées par la Commission et cela en raison des variations monétaires depuis les dernières estimations budgétaires et du fait de la baisse des prix mondiaux.

3. Le débat devant l'Assemblée.

L'Assemblée a consacré une période de session spéciale les 22 et 23 mars 1977 à l'examen des propositions de prix pour la campagne 1977-1978 et des mesures connexes présentées par la Commission.

Le Rapporteur de la commission de l'Agriculture a rappelé les termes de l'article 39 du Traité C.E.E. qui font obligation à la Communauté d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole et des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. Il a souligné que, compte tenu de la situation économique dans laquelle se trouvait la Communauté, il n'était pas aisé d'atteindre les objectifs fixés. En ce qui concerne la proposition de la Commission de procéder à une augmentation moyenne des prix de 3 %, il a estimé que c'était le minimum que l'on soit raisonnablement en mesure d'escompter compte tenu de la situation économique de la Communauté. La majorité des membres de la commission de l'Agriculture souhaitait une augmentation moyenne d'au moins 5 %. Le Rapporteur a rejeté l'argument de la Commission des Communautés selon lequel une hausse de seulement 3 % contribuerait à la lutte contre l'inflation, étant donné que la Commission avait elle-même démontré que l'incidence de l'augmentation des prix agricoles sur la hausse du coût de la vie était minime. Par ailleurs, les disparités existant entre les différents Etats membres rendent difficile une attitude commune sur les prix agricoles.

Le Rapporteur de la commission de l'Agriculture a particulièrement souligné les inconvénients du système des montants compensatoires monétaires. Il a précisé à cet égard qu'il n'était pas normal que ces montants compensatoires servent en pratique au Royaume-Uni de subventions à la consommation. Ces montants compensatoires n'ont jamais été prévus pour servir de subventions à la consommation, mais ont été conçus en vue d'assurer aux producteurs des différents pays le respect de prix minimum fixés. Par ailleurs, il a fait remarquer que sur le plan de la concurrence il n'était pas non plus normal qu'un pays à monnaie réévaluée, comme par exemple la R.F.A., ait des avantages supplémentaires lorsqu'il exporte vers un pays dont la monnaie s'est dépréciée et qu'en même temps il maintienne sa position concurrentielle de sorte que les exportateurs des pays dont la monnaie est dépréciée doivent pratiquement acquitter une taxe qu'il a chiffré à 9 % sur les marchandises à destination de la R.F.A. La déviation des mécanismes, tels qu'ils étaient prévus à l'origine, contribue à compliquer la politique agricole et en même temps concourt à l'augmentation de la production dans les pays où elle ne devrait peut-être pas se développer aussi fortement. Il a rappelé que la commission de l'Agriculture estimait qu'étant donné la situation excédentaire de la production dans certains secteurs la politique des prix ne pouvait à elle seule résoudre les problèmes de marché de ces différents produits. En ce qui concerne le secteur des produits laitiers, il a estimé que l'augmentation relativement faible des prix qui était proposée n'aurait certainement que peu d'effet sur

l'accroissement ou la diminution de la production laitière, étant donné que la production d'un troupeau ne se fait pas en fonction des prix pratiqués sur le marché. Il est certainement souhaitable de remplacer par des protéines animales une partie des importations de protéines végétales en provenance des Etats-Unis pour l'alimentation animale. Toutefois, une utilisation plus grande de protéines animales se heurte à des coûts de revient qui les mettent en situation défavorable par rapport aux protéines végétales. Seule une réforme des structures de production devrait pouvoir permettre de trouver une solution à ce problème. A cet égard, la commission de l'Agriculture devait marquer son approbation avec les propositions de la Commission des Communautés tendant à accorder des crédits supplémentaires pour résoudre ces problèmes structurels.

Le Rapporteur de la commission de l'Agriculture a conclu en soulignant que si la politique agricole commune comportait un certain nombre de déficiences, ses avantages l'emportaient très largement dans la mesure où elle permet d'assurer aux producteurs sur la plupart des produits des prix minimum garantis, mais aussi aux consommateurs la stabilité des approvisionnements en denrées alimentaires et cela à des prix relativement faibles.

Le rapporteur britannique de la commission des Budgets a déclaré que la commission ne partageait pas certaines positions de la commission de l'Agriculture, à savoir celle sur la proposition d'augmentation moyenne des prix et celle relative aux montants compensatoires monétaires. Selon le Rapporteur, une petite minorité des membres de la commission des Budgets souhaitaient qu'il n'y ait aucune hausse de prix alors qu'une autre petite minorité souhaitait à l'origine une hausse d'environ 5%. La commission des Budgets s'est prononcée pour une hausse moyenne de 3%, suivant en cela la proposition de la Commission des Communautés. Toutefois, elle a estimé que les produits connaissant un excédent structurel ne devaient bénéficier d'aucune hausse de prix. Le Rapporteur de la commission a rappelé à cet égard les déclarations faites par un membre de la Commission des Communautés selon lequel dans certains secteurs, notamment ceux des produits laitiers, du vin et des matières grasses, la Communauté ne produisait plus pour la consommation mais pour l'intervention. La commission des Budgets a également estimé qu'il devait être tenu compte des charges pesant sur le budget communautaire pour les frais de stockage, à savoir environ 70 à 80 millions d'U.C. par an, auxquels viennent s'ajouter les dépenses afférentes à la liquidation de tout ou partie de ces excédents énormes dont la vente de beurre à l'U.R.S.S.

Le second point sur lequel la position de la commission des Budgets divergeait de la position de la commission de l'Agriculture était celui des montants compensatoires monétaires. La commission des Budgets a repris la position qu'elle avait adoptée l'année précédente et qui consistait à proposer la suppression des montants compensatoires monétaires, mais a estimé que le moment n'en était pas encore venu. Le Rapporteur de la commission des Budgets a fait une analyse tout à fait différente sur les montants compensatoires monétaires. Il a rappelé que ceux-ci avaient été

institués pour que les pays exportateurs de produits alimentaires, en particulier ceux qui ont des monnaies fortes, puissent soutenir la concurrence dans les pays importateurs à monnaie faible. A son avis, l'ampleur de ces montants compensatoires devait être considérée comme un fait secondaire, l'essentiel étant de préserver les conditions de concurrence. La suppression des montants compensatoires aurait selon lui pour conséquence d'augmenter le taux d'inflation dans les pays à monnaie faible, en particulier au Royaume-Uni, alors que l'augmentation du taux d'inflation ne serait que légère dans les pays à monnaie forte. La situation qui en résulterait déboucherait non pas sur une plus grande convergence des économies des Etats membres, mais au contraire serait marquée par une aggravation des disparités.

Le Président du Conseil des Communautés a fait remarquer que les positions divergentes de la commission de l'Agriculture et de la commission des Budgets résumaient parfaitement les difficultés rencontrées au sein du Conseil. Il a déclaré que pour la première fois le Président du Conseil avait reçu une délégation du Bureau européen des organisations de consommateurs après avoir reçu la délégation du C.O.P.A. Selon lui, il s'agissait là d'un fait nouveau dont le Conseil ne pourrait pas ne pas tenir compte. Il a déclaré que la Communauté était tenue de financer des stocks parfois importants de produits alimentaires. Selon lui, la présence d'excédents assurait aux consommateurs la certitude de l'approvisionnement, mais il a constaté que la certitude de l'approvisionnement ne signifiait pas automatiquement la certitude de vendre.

Le groupe socialiste, par la voix de son porte-parole, a émis quelques réserves sur la méthode dite objective utilisée par la Commission pour calculer l'évolution des coûts et revenus du secteur agricole. Il a souscrit à la position de la Commission qui fondait ses propositions sur la nécessité de contribuer à la politique anti-inflationniste permettant ainsi d'assainir la politique économique dans les Etats membres et en même temps de combattre le chômage. Il a estimé que le secteur agricole pouvait apporter sa contribution dans ce domaine. En ce qui concerne l'augmentation moyenne des prix agricoles, il a estimé qu'il était impossible d'obtenir le niveau de revenus souhaité pour les agriculteurs en augmentant les prix de 3 % dans des pays comme par exemple ceux du Benelux où précisément on attendait un recul du revenu des producteurs laitiers. Il a déclaré que son groupe ne pouvait accepter une augmentation limitée à 3 % dans le secteur du lait, augmentation qui de plus ne pouvait s'appliquer qu'à compter du 16 septembre. La majorité du groupe s'est prononcée pour une augmentation moyenne de 3 % des prix mais, pour prévenir la perte de revenus subie dans certains pays et selon les secteurs, le groupe socialiste a proposé l'octroi d'une aide temporaire qui, dans le secteur laitier, pourrait être une prime à la vache et non par quantité de lait livré. Sur ce point précis, un représentant français du groupe socialiste a tenu à préciser que la proposition de 3 % présentée par la Commission, même assortie des correctifs proposés par le groupe socialiste, était insuffisante. Il a estimé souhaitable que l'augmentation des prix agricoles soit de 7 %.

Une telle augmentation des prix agricoles ne devrait pas avoir d'incidence importante sur le coût de la vie. Selon lui, les prix à la consommation sont beaucoup plus influencés par le coût de la distribution et par la fiscalité indirecte que par les faibles variations de prix dont bénéficieraient les producteurs. Il a insisté sur le caractère social des prix payés aux petits producteurs. Le groupe socialiste s'est prononcé pour une diminution progressive et équitable des montants compensatoires monétaires, mais a estimé qu'une proposition dans ce sens était prématurée. Il s'est par ailleurs prononcé contre tout mécanisme qui tendrait à instituer une sorte de système permanent d'intervention dans le secteur du vin. Dans le secteur des fruits et légumes, il s'est associé à la demande de la commission de l'Agriculture de dissocier les prix de référence et les prix d'intervention. Un représentant français du groupe socialiste est intervenu pour attirer l'attention sur les conséquences extrêmement graves qu'aurait pour l'agriculture du sud de l'Europe l'élargissement de la Communauté à la Grèce, au Portugal et à l'Espagne, conséquences qui s'ajouteraient aux effets produits par les accords d'association avec les pays du Maghreb et dans une certaine mesure par la Convention de Lomé. Il a tenu à préciser qu'il ne convenait pas seulement de prendre en compte l'intérêt des consommateurs et sacrifier pour cela délibérément les agriculteurs français et italiens qui assurent actuellement l'essentiel de la production en fruits et légumes, en fleurs, en huiles d'olives et en vin de la Communauté. En raison des structures économiques et sociales très différentes des trois pays candidats à l'adhésion, il a estimé que tout nouvel élargissement devait être précédé d'un renforcement de la construction européenne et de la définition d'une nouvelle politique monétaire et régionale pour assurer le revenu des producteurs du sud de l'Europe.

Un porte-parole du groupe démocrate chrétien a insisté sur la nécessité d'assurer à la population agricole des revenus équivalents à ceux des personnes travaillant dans les autres secteurs économiques. Il a insisté sur la diminution des revenus dans le secteur agricole qui, en 1976, atteignaient à peine ceux de 1973. C'est ainsi qu'il a jugé inacceptable l'augmentation de 3 % en moyenne proposée par la Commission. Le groupe démocrate chrétien s'est déclaré en faveur d'une augmentation d'au moins 5 %. Il a rejeté toute argumentation tendant à rendre les agriculteurs responsables de l'inflation. Il a notamment fait remarquer que le Royaume-Uni n'avait pas appliqué à sa propre économie l'analyse rigoureuse qu'elle avait faite de la politique agricole commune. Il a estimé que, pour justifier leurs revendications, les consommateurs devaient veiller à ne pas confondre les prix payés aux producteurs avec les prix payés par les consommateurs. Le groupe démocrate chrétien a approuvé les propositions de la Commission en matière de montants compensatoires monétaires. Quant aux excédents laitiers, il a fait remarquer que si le Royaume-Uni estimait qu'il y avait actuellement deux millions de vaches laitières en trop dans la Communauté, il devait aussi se rappeler que l'importation par la Communauté de 120.000 tonnes de beurre de Nouvelle-Zélande et d'environ 30.000 tonnes de fromage représentait à elle seule la production d'environ

un million de vaches laitières. Il s'est enfin déclaré d'accord sur les mesures socio-structurelles proposées par la Commission.

Reprenant certaines analyses faites par le Président de la commission de l'Agriculture, le porte-parole du groupe libéral et démocratique a estimé que l'augmentation de 3 % proposée par la Commission était insuffisante en raison des ajustements que nécessite l'inflation ainsi que de l'augmentation des coûts de production à laquelle doivent faire face les agriculteurs. Il a approuvé la poursuite des efforts proposés par la Commission tendant à supprimer les excédents agricoles ainsi que ceux tendant à lutter contre les effets négatifs des montants compensatoires monétaires. Sur ce dernier point, il a déclaré que ces montants qui devaient avoir un caractère provisoire étaient devenus l'instrument de la politique de certains pays qui, comptant sur cette indemnisation, poussent à outrance la production de certains produits d'exportation et veulent contenir artificiellement la hausse du coût de la vie au détriment de l'intérêt des autres Etats membres et du budget communautaire. Dans le secteur du vin, il s'est prononcé en faveur de l'introduction d'un prix d'intervention qui devrait cependant s'accompagner de l'établissement d'un relevé cadastral de terrains à vocation vinicole. D'une manière générale, il s'est déclaré favorable aux propositions de la Commission des Communautés modifiées par les propositions de la commission de l'Agriculture.

Pour le groupe des démocrates européens de progrès, vingt ans après la signature du Traité de Rome établissant la C.E.E., les divers objectifs définis à l'article 39 étaient loin d'être atteints si l'on considère que la politique agricole commune est menacée à la fois par les excédents agricoles et par le déséquilibre monétaire. Il a critiqué la politique au « coup par coup » que la Commission a menée dans le secteur laitier. Les augmentations de prix proposées par la Commission n'avaient selon lui aucun rapport avec la situation économique du moment. Après trois années consécutives de baisse des revenus agricoles, un rattrapage s'avérait nécessaire. Il s'est en conséquence prononcé pour une augmentation moyenne des prix agricoles d'au moins 6,5 %. Il a regretté que la Commission, qui avait proposé un système d'aménagement complet des montants compensatoires, semblât en recul sur ses propositions initiales. Il a rappelé que le groupe des démocrates européens de progrès avait proposé en octobre 1976 des montants compensatoires dégressifs, démobilisés selon un calendrier précis. Devant le refus persistant du Royaume-Uni de dévaluer la livre verte, refus qui lui permettait de bénéficier de subventions massives à la consommation au détriment des contribuables des autres pays membres, le porte-parole du groupe a estimé que l'approche pragmatique utilisée jusque là n'était plus satisfaisante. Il a qualifié de « véritable provocation » les mesures communautaires dans le secteur laitier. Il a particulièrement critiqué l'introduction de la taxe de coresponsabilité à laquelle il a refusé le qualificatif de mesure structurelle. Selon lui, il n'était pas normal de pénaliser les seuls excédents laitiers alors que la Communauté n'avait aucune politique globale des protéines, ce qui avait permis depuis plusieurs années des importations tout à fait excessives

de soja. Pour le groupe des démocrates européens de progrès, le secteur viticole ne pourra sortir de sa crise endémique que si des mesures contraignantes sont prises en vue de localiser la production dans les régions qui ont une véritable vocation viticole. Il a critiqué à cet égard le non-respect par certains producteurs des mécanismes de discipline du marché. Il s'est déclaré opposé à la proposition de la Commission tendant à réduire de 135 % à 125 % le quota B de sucre de betterave. Il a estimé qu'il convenait plutôt de contrôler plus strictement la production d'isoglucose et les importations préférentielles en provenance des pays en voie de développement. Il s'est prononcé pour le strict respect du prix de référence dans le secteur des fruits et légumes et a demandé des mesures permettant d'alléger les charges que doivent supporter les producteurs de viande porcine. Afin d'améliorer l'agriculture européenne dans ces secteurs et lui redonner ainsi un nouveau dynamisme, il a demandé que les textes adoptés en 1971 soient repensés afin que la Communauté, en ce qui concerne sa production agricole, puisse à nouveau devenir exportatrice.

Le groupe conservateur européen a déclaré qu'il n'approuvait pas les analyses faites par les deux rapporteurs. Selon lui, les propositions faites par la Commission des Communautés, notamment l'augmentation moyenne de 3 % des prix agricoles, étaient satisfaisantes. Selon son porte-parole, les agriculteurs doivent participer à la lutte contre l'inflation, c'est-à-dire accepter l'augmentation des coûts et en subir les conséquences sans être complètement dédommagés ; aussi, le groupe conservateur européen s'est prononcé contre la hausse moyenne d'au moins 5 % demandée par la commission de l'Agriculture. Un ajustement des monnaies vertes était jugé contraire car, loin de stimuler l'inflation, il aurait un effet contraire en tout cas pour les agriculteurs. Il a rejeté la proposition de la commission de l'Agriculture demandant une dévaluation immédiate de la livre verte irlandaise en raison des conséquences, notamment de distorsions de concurrence, que cela entraînerait sur le marché britannique. Il a critiqué le fait qu'une part importante des dépenses engagées au titre de la politique agricole commune soit consacrée au secteur laitier. Il a demandé à la Commission d'indiquer clairement qu'elle ne compte pas donner de suites à la proposition de taxation des huiles végétales. Après, il s'est déclaré opposé à une taxation de l'isoglucose.

Le porte-parole français du groupe des communistes et apparentés a particulièrement insisté sur l'aspect social de la fixation des prix agricoles. Il a cité la Commission qui a estimé que l'augmentation moyenne des coûts de production avait été de 12 % en 1976, coûts qui ont par ailleurs augmenté de plus de 50 % depuis 1973. Ceux-ci ont notamment porté sur les machines agricoles, les engrais et les aliments composés. A cela, il a opposé les revenus agricoles qui n'ont pas connu une évolution comparable. Il a rappelé que la Commission avait estimé qu'en France la baisse du revenu agricole avait été de 9,4 % en 1976 si l'on fait abstraction des aides nationales. Citant les statistiques communautaires, il a fait remarquer que 100.000 exploitations agricoles avaient disparu dans la Communauté entre 1974 et 1975. Il a insisté sur les déséquilibres entre les Etats membres

et entre les régions qui sont nettement le fait des désordres monétaires. Ces déséquilibres sont encore aggravés par les effets négatifs des montants compensatoires qui se traduisent en réalité par un avantage accordé aux seules exportations des pays à monnaie forte puisque les éleveurs de ces pays paient leurs produits importés moins chers que les éleveurs des pays à monnaie dépréciée. Il a demandé des prix rémunérateurs pour la population agricole, prix qui devraient tenir compte des charges réelles d'exploitations et de la dégradation des monnaies. Il a demandé à cet égard un ajustement du franc vert. Toute relance de l'inflation, toute conséquence néfaste pour les consommateurs pourraient être évitées en ramenant la T.V.A. au taux zéro pour les produits alimentaires les plus courants. De même, afin de diminuer les charges de production des agriculteurs, il a demandé d'abaisser la T.V.A. sur le carburant et sur les engrais, comme c'est déjà le cas dans certains pays de la Communauté.

Dans la résolution qu'elle a adoptée le 23 mars après un long débat, l'Assemblée s'est prononcée sur les propositions de la Commission des Communautés :

L'Assemblée a approuvé le principe selon lequel il fallait assurer aux exploitations modernes un revenu comparable à celui du secteur industriel. Bien qu'il ait été difficile d'appliquer la « méthode objective » pour la campagne 1977-1978, elle a pris acte de la proposition d'augmentation générale des prix de 3 % mais a attiré l'attention de la Commission sur le fait que cette hausse aurait pour effet de réduire les revenus dans certains secteurs de production et de créer des pressions inacceptables sur les revenus de certains Etats membres. L'Assemblée a fini par adopter cette position après avoir rejeté tous les amendements proposés ainsi que la proposition d'augmentation de 5 % présentée par sa commission de l'Agriculture.

Dans sa résolution, elle a souligné que les politiques économique et monétaire des Etats membres étaient également responsables des augmentations des prix à la consommation et qu'elles revélaient une importance capitale pour la stabilité des marchés agricoles. Elle a refusé de considérer que les conséquences des politiques menées dans les Etats membres pouvaient être totalement imputées à la politique agricole commune.

Elle a attiré l'attention sur le fait qu'en raison de l'instabilité des taux de change la politique agricole ne pouvait fonctionner de manière appropriée et a recommandé que des ajustements et principalement des ajustements des taux de change « vert » soient apportés au chiffre obtenu par l'application de la « méthode objective ».

L'Assemblée a souligné qu'en procédant à ces ajustements il devait être tenu compte des problèmes de certains pays, notamment du taux d'inflation élevé dans certains d'entre eux.

Elle a estimé que le Royaume-Uni devait réajuster ses prix et que la livre irlandaise devait pour sa part être dévaluée. Elle a insisté sur la nécessité d'adopter et de mettre en œuvre rapidement la proposition

concernant un règlement relatif à la fixation de taux de conversion représentatifs dans le secteur agricole pour résoudre les problèmes qui découlent des montants compensatoires monétaires jusqu'à ce que la situation économique et monétaire se stabilise.

La politique des prix ne pouvant avoir qu'une incidence limitée sur la modification des secteurs de production dans la Communauté, elle a insisté sur l'importance d'une politique des structures efficace pour la réalisation des objectifs définis à l'article 39 du Traité C.E.E. Il est apparu nécessaire d'accorder des aides temporaires aux exploitants qui n'ont pas encore eu les moyens de se moderniser.

Les augmentations de prix accordées pour les produits agricoles ne devraient avoir qu'une incidence limitée sur les prix à la consommation qui, selon l'Assemblée, reflètent davantage les politiques monétaires et fiscales des Etats membres, ainsi que l'efficacité des secteurs de la transformation et de la commercialisation.

A cet égard, elle a invité la Commission à étudier les mécanismes conduisant aux différences parfois importantes des prix payés aux producteurs et des prix payés par le consommateur.

L'Assemblée s'est déclarée préoccupée devant l'augmentation considérable des aides et subventions nationales destinées à maintenir les revenus des agriculteurs. La Commission a été invitée à contrôler attentivement l'évolution de ces aides et subventions.

L'Assemblée s'est également prononcée sur les diverses mesures proposées par secteurs. On retiendra simplement les points suivants : pour ce qui est du secteur du sucre, elle a estimé qu'en bonifiant la production sucrière de la Communauté, il convenait de tenir compte des importations préférentielles de sucre et de traiter de façon équitable et généreuse avec les pays moins développés.

Elle a approuvé la proposition de la Commission de réduire de 35 à 25 % le quota maximal pour le sucre, pour autant que l'isoglucose ne puisse pas bénéficier d'un avantage de concurrence déloyale.

En ce qui concerne le secteur des produits agricoles méditerranéens, elle a estimé que la solution des problèmes de revenus des producteurs de ces régions ne peut être apportée par la seule politique des prix, mais passe par une meilleure organisation des marchés.

L'Assemblée a demandé que dans la perspective de l'élargissement éventuel de la C.E.E. une enquête soit ouverte sur les répercussions de la politique méditerranéenne pour ce qui concerne la production et la commercialisation des produits agricoles de ces régions. Elle a estimé que le secteur du vin devait lui aussi bénéficier d'une production communautaire appropriée, notamment par l'établissement d'un prix d'intervention. Elle a jugé inadmissible que certains Etats membres continuent à faire obstacle aux importations de vin communautaire en les frappant d'accises et d'autres taxes très élevées.

Les excédents dans le secteur laitier doivent être réduits par des mesures structurelles.

Elle s'est prononcée pour une hausse modérée du prix du lait en deux étapes, à savoir au 1^{er} avril et au 1^{er} septembre 1977 et pour l'application d'un prélèvement de coresponsabilité correspondant dès le début de la campagne de commercialisation du lait. Parallèlement, il a été jugé opportun que les dépenses résultant de la non-commercialisation du lait et des produits laitiers et la reconversion des troupeaux bovins à orientation laitière, soient financées à raison de 25 % par la section garantie du F.E.O.G.A. et que la section orientation rembourse aux Etats membres 25 % des dépenses éligibles.

L'Assemblée a approuvé le caractère non obligatoire des mesures de non-commercialisation et de reconversion dans le secteur laitier.

Elle a demandé à la Commission d'étudier les moyens d'encourager par des mesures financières l'utilisation directe de lait écrémé par les exploitants des autres secteurs de production animale.

L'Assemblée a jugé insuffisantes les propositions de la Commission destinées à remédier aux problèmes structurels dans le secteur agricole.

En matière de politique des structures, l'Assemblée a constaté que la récession économique avait contribué à retarder les réformes envisagées. Elle a invité en conséquence la Commission à présenter des propositions en vue d'améliorer les directives structurelles en vigueur et d'assurer la coordination adéquate des politiques régionale et sociale en vue de créer de nouveaux emplois dans les régions rurales.

B. - LE MARCHÉ LAITIER ET LA MOTION DE CENSURE

L'excédent de produits laitiers et plus particulièrement de beurre, a posé en 1976 un grave problème de gestion à la Commission des Communautés. Il n'a pu être remédié que partiellement à cette situation en 1977. Parmi les mesures prises par la Commission pour résorber ces excédents, la vente de beurre à l'Union soviétique a fait l'objet de vives critiques au sein de l'Assemblée et a donné lieu au dépôt d'une motion de censure de la part du groupe des démocrates européens de progrès.

Dans une déclaration faite devant l'Assemblée le 9 mars sur la situation du marché laitier, le Vice-Président de la Commission des Communautés chargé des questions agricoles a souligné que la Commission avait le devoir de résorber par tous les moyens dont elle dispose les excédents de beurre existant dans la Communauté. Ces moyens comprennent d'une part les restitutions à l'exportation et d'autre part la vente à des conditions spéciales sur le marché intérieur. Si cette dernière solution a en principe la préférence de la Commission, elle comporte néanmoins

des limites. Le Vice-Président de la Commission a précisé que la vente de beurre à l'Union soviétique avait porté sur une quantité plus importante que prévue initialement, mais il a fait remarquer que les conditions n'avaient pas été plus avantageuses que dans le cas de vente à d'autres pays. Les excédents étant de nature structurelle, il a déclaré qu'il convenait de les réduire par des mesures structurelles socialement acceptables. Par contre, on ne peut accepter l'augmentation illimitée des stocks existants qui pèsent lourdement sur le budget communautaire.

Le Vice-Président de la Commission a cité à cet égard quelques chiffres : en 1975, 40.000 tonnes ont été exportées avec des restitutions et, en 1976, 110.000 tonnes ont été vendues sur le marché intérieur à des conditions spéciales. La Commission a estimé qu'en 1977, 80.000 tonnes pouvaient être exportées et 120.000 à 165.000 tonnes réservées à la vente intérieure à des conditions spéciales.

Au cours du débat qui a suivi la déclaration de la Commission, les critiques adressées par les groupes politiques ont essentiellement porté sur le fait que la Commission n'ait pas consulté l'Assemblée en sa qualité d'autorité budgétaire comme elle s'y était engagée en décembre 1976, pour toute « décision d'une importance politique particulière ou dépassant par son volume le cadre normal de la gestion et ayant des conséquences budgétaires non prévues au début de l'exercice ».

Le groupe socialiste s'est inquiété de l'effet que pourraient avoir les ventes de beurre contestées sur l'opinion publique européenne et a demandé comment il serait possible de justifier auprès des consommateurs que la subvention à l'exportation des excédents est plus avantageuse que la subvention au stockage ou à la vente à prix réduit sur le marché intérieur.

Un porte-parole du groupe a estimé que la vente de beurre à l'Union soviétique se traduirait par une dépense d'environ 56 millions d'U.C. à la charge du budget communautaire. Selon lui, il serait plus avantageux de réduire les 300.000 tonnes de stocks de beurre que la Communauté avait alors en stock, ce qui permettrait d'économiser environ 70 millions d'U.C. de frais de stockage.

Le porte-parole du groupe libéral et démocratique n'a pas partagé ce point de vue, estimant que l'excédent de produits était encore préférable à une situation de pénurie.

Les porte-parole du groupe démocrate chrétien ont essentiellement reproché à la Commission son manque d'imagination en ce qui concerne la résorption des excédents agricoles.

Compte tenu de ces excédents, ils ont estimé justifiée toute solution permettant d'écouler les stocks.

Le porte-parole du groupe des démocrates européens de progrès a particulièrement insisté sur le fait que les importations de beurre en prove-

nance des pays tiers comme la Nouvelle-Zélande constituait la principale menace pour une politique d'élimination des excédents.

La Commission ayant suspendu les aides pour les exportations de beurre vers certains pays de l'Est, le groupe des démocrates européens de progrès a déposé le 10 mars une motion de censure. Cette motion n'a pu être discutée au cours de cette période de session. En effet, aux termes du paragraphe 3 de l'article 21 du Règlement de l'Assemblée : « le débat sur la motion de censure ne peut être ouvert que vingt-quatre heures au moins après l'annonce de son dépôt. Le vote sur la motion de censure ne peut avoir lieu que trois jours francs au moins après cette annonce ».

La période de session se terminant le 11 mars, le débat sur la motion de censure a dû être reporté à la période de session des 22 et 23 mars consacrée à la fixation des prix agricoles.

Par son porte-parole le groupe des démocrates européens de progrès a justifié le dépôt d'une motion de censure, malgré la gravité de la procédure, parce que la Commission avait agi, selon lui, d'une manière qui remettait en cause « non seulement la politique agricole commune, mais surtout l'équilibre des pouvoirs et des compétences entre les trois principales institutions de (notre) Communauté, le Conseil, la Commission et le Parlement européen ». Il a fait valoir que l'une des missions de l'Assemblée était de contrôler l'action de l'exécutif, et que le seul pouvoir dont elle disposait pour marquer sa désapprobation tant vis-à-vis de la Commission que vis-à-vis du Conseil c'était la motion de censure : il convenait donc que l'Assemblée soit vigilante dans l'exercice de son pouvoir de contrôle et en fasse usage à chaque fois que des manquements seraient constatés, sous peine de ne devenir « qu'une chambre d'enregistrement ou qu'une aimable académie ». Il a insisté sur le fait que par la motion déposée il ne s'agissait pas seulement de critiquer une mesure technique de gestion du marché commun, relative à l'exportation de tel produit à destination de tel pays tiers effectuée par tel exportateur. Les motivations, d'ordre politique, qui ont fondé le dépôt de la motion de censure étaient au nombre de trois.

La première était l'insouciance de la Commission qui avait laissé s'accumuler des stocks de poudre de lait et de beurre et mener une politique d'exportations en fonction des excédents conjoncturels au lieu de la concevoir comme une politique dynamique et globale d'expansion de l'agriculture européenne. En outre, en suspendant la garantie des aides, la Commission empêchait l'écoulement des excédents sur le marché mondial.

La seconde motivation était que la Commission avait de son propre chef décidé de suspendre « des aides normales à l'exportation pour un produit agricole destiné à certains pays tiers » alors que selon le groupe des démocrates européens de progrès, seul le Conseil pouvait prendre une telle initiative de caractère politique. Il y a eu discrimination puisque la Commission qui avait refusé les autorisations d'exportation de 30.000 tonnes de beurre vers l'Union soviétique avait autorisé peu après l'expor-

tation de 400 tonnes vers la Bulgarie, le stock communautaire étant alors de 200.000 tonnes.

Enfin la troisième motivation tenait au non-respect par la Commission de l'engagement qu'elle avait pris en décembre 1976 devant l'Assemblée de la consulter, selon le porte-parole du groupe des démocrates européens de progrès, « à chaque fois qu'il s'agirait d'exportations importantes, notamment sur le plan financier, ou d'exportations de caractère politique ».

Le Président de la Commission a réfuté les trois arguments présentés en justification de la motion de censure. La base juridique sur laquelle la Commission avait agi était les articles 13, paragraphe 3 et 17 paragraphe 4 du Règlement C.E.E. n° 804/68 qui disposent qu'il appartient à la Commission d'arrêter les modalités d'application en ce qui concerne les certificats d'exportation et les restitutions à l'exportation. Par ailleurs, la Commission a agi en tenant compte de l'équilibre dans l'écoulement des stocks entre le marché intérieur et le marché à l'exportation. Quant au défaut de consultation de l'Assemblée, le Président de la Commission l'a justifié par l'urgence qu'il y avait de prendre la décision contestée, car tout retard se serait traduit par une augmentation des quantités exportées bénéficiant de restitutions et donc par une augmentation en conséquence des dépenses de crédits communautaires.

Malgré un certain nombre de critiques à l'égard de la Commission, les groupes politiques de l'Assemblée se sont rangés à cet avis.

Le porte-parole du groupe socialiste, après avoir affirmé que le dépôt de la motion de censure était dû à des considérations de politique interne française, a déclaré que son groupe ne censurerait pas une Commission qui venait d'entrer en fonctions et que l'arme puissante qu'était la motion de censure « s'érouslera (14) rapidement si on l'utilise à tout bout de champ sans jamais obtenir le résultat souhaité, c'est-à-dire sans que jamais (elle) soit votée ». Sous peine de la voir perdre toute crédibilité le jour où elle devrait être utilisée, il a déclaré qu'il ne fallait pas en faire usage à chaque fois que l'occasion s'en présentait, c'est-à-dire à chaque fois qu'une erreur était commise car, de la même manière « qu'il n'y a pas de gouvernement qui ne commette d'erreur, il n'y aura pas non plus de Commission qui ne commette d'erreur ».

Pour le porte-parole du groupe démocrate chrétien, il ne fallait pas censurer la Commission pour ne pas aggraver une situation politique marquée à ce moment-là par une crise gouvernementale en Belgique et aux Pays-Bas, les difficultés des gouvernements du Royaume-Uni et de la R.F.A. et la position minoritaire des gouvernements italien et danois.

Le porte-parole du groupe libéral et démocratique a expliqué l'attitude de la Commission par les réactions suscitées en Grande-Bretagne à la suite de la publicité donnée au projet de vente par une société française de 50.000 tonnes de beurre à l'U.R.S.S. S'il a insisté sur le fait que l'Assemblée devait être consultée, il a déclaré ne pouvoir voter la censure d'une Commission qui venait de prendre ses fonctions.

Le groupe conservateur a réfuté tout parallélisme avec la motion de censure qu'il avait déposée quelques mois plus tôt.

La lourde responsabilité de la Commission dans l'accumulation des stocks, la discrimination dont elle a fait preuve en ne prenant aucune décision en ce qui concerne la margarine, le soutien aux différentes politiques d'austérité dans les pays membres qui ont conduit à la réduction de la consommation de produits laitiers, ont été les griefs du porte-parole français du groupe des communistes et apparentés. Il a estimé qu'il fallait résorber les stocks et qu'à cet égard les pays socialistes étaient « le principal débouché solvable ». En l'occurrence, il a estimé que l'attitude de la Commission était discriminatoire.

A l'issue du débat, l'Assemblée s'est prononcée par un vote par appel nominal sur la motion de censure. Celle-ci a été repoussée, n'ayant recueilli que 15 voix sur 110 suffrages exprimés (1), et sur un total de 198 parlementaires.

C. - LA POLITIQUE DE LA PÊCHE

Sur la base de l'accord du Conseil du 30 octobre 1976 et de sa résolution du 3 novembre 1976, les Etats membres de la C.E.E. ont étendu à 200 milles à compter du 1^{er} janvier 1977 la limite de leur zone de pêche dans l'Atlantique Nord et la mer du Nord.

Cette décision devait en principe être suivie par la définition et l'adoption avant la fin de l'année 1976 d'une politique communautaire en matière de pêche.

Les intérêts divergents d'une part au sein même de la Communauté et d'autre part entre celle-ci et les pays tiers n'ont permis que la mise en place d'un régime intérimaire qui venait à expiration le 31 décembre 1977.

L'incertitude quant à l'avenir a été vivement ressentie dans certaines régions littorales, en France notamment, dont la pêche constitue une activité économique essentielle.

La situation était et demeure d'autant plus sérieuse qu'elle affecte une population nombreuse dans un secteur économique durement éprouvé par la conjonction de facteurs tels que la hausse des coûts de production (principalement le prix des carburants), la course à la puissance des flottes de pêche et l'épuisement de la ressource.

(1) J.O. des Communautés - Débats n° 215 - mars 1977, p. 69.

Dans sa communication (1) du 23 septembre 1976, la Commission des Communautés définissait les grandes lignes d'une politique communautaire de la pêche qui devait comporter trois volets :

- extension à 200 miles des limites de pêche dans l'Atlantique Nord et la mer du Nord ;
- négociations avec les pays tiers ;
- réglementation de base sur la gestion de la politique commune de la pêche.

S'il a été facile de décider, par un acte unilatéral, l'extension des limites de pêche, les difficultés sont apparues dès qu'il a fallu négocier entre partenaires le régime à appliquer à l'intérieur de la « mer communautaire » et qu'a été abordée avec les pays tiers la question de la réciprocité de l'accès des flottes de pêche.

1. Le régime interne.

a) L'accès aux zones de pêche.

En octobre 1976, la Commission a proposé qu'une bande côtière de 12 miles soit réservée par tout Etat membre à ses nationaux, les « droits historiques » reconnus aux pêcheurs du continent — dont les Français — devant toutefois être maintenus à l'intérieur de la bande de 12 miles s'étendant au large des côtes britanniques et irlandaises.

La Grande-Bretagne et l'Irlande se sont opposées à cette proposition, la première en raison de son éviction des côtes norvégiennes et islandaises, la seconde en raison de la structure artisanale de ses flottes de pêche qui supporteraient difficilement la concurrence et par crainte de l'épuisement des fonds marins. Ces deux pays considéraient que leur zone réservée doit s'étendre jusqu'à 50 miles de leurs côtes.

Saisie par la Commission des Communautés, la Cour de justice des Communautés, par une ordonnance du 13 juillet 1977, a demandé à l'Irlande de mettre fin à compter du 18 juillet 1977 aux mesures unilatérales qu'elle a prises (2) et qui interdisaient l'accès dans la zone de 50 miles au large de ses côtes aux bateaux de plus de 33 mètres de long et d'une force motrice supérieure à 1.000 chevaux. En attendant l'arrêt au principal, l'Irlande pouvait toutefois avec l'accord de la Commission, adopter des

(1) Doc. C.O.M. (76) 500 Final - Future politique extérieure de la pêche et régime interne en matière de pêche -.

(2) « Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order, 1977 » et « Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr 2) Order, 1977 ».

mesures de conservation de ses ressources de pêche, mais elles devront être conformes au droit communautaire.

Le 10 novembre 1977, devant l'Assemblée nationale, dans sa réponse à une question orale relative à la condamnation d'un patron pêcheur français par un tribunal irlandais, le secrétaire d'Etat aux Transports a rappelé la position du gouvernement français :

« ... la France s'opposera (it), par tous les moyens, à une extension de cette réglementation (irlandaise) au-delà de la mer territoriale, car cela constituerait à nos yeux une mesure unilatérale, et donc anticommunautaire, que nous attaquerions si besoin en était devant la Cour de justice de La Haye. »

La Grande-Bretagne pour sa part a introduit le 1^{er} novembre 1977 des mesures autonomes élargissant au nord-est de l'Ecosse la zone non communautaire dans laquelle la pêche de certaines espèces est interdite.

La France réalise 66% de ses prises à l'intérieur des 200 miles britanniques et irlandais.

Malgré plusieurs réunions du Conseil des Communautés, la Grande-Bretagne s'en tient à ses exigences, bloquant ainsi la situation.

b) Gestion des ressources.

La Commission a fait un certain nombre de propositions destinées à entrer en vigueur à compter du 1^{er} janvier 1978 :

Propositions présentées au Conseil le 14 juillet 1977 :

— Proposition de règlement définissant pour l'année 1978 les mesures de conservation pour le stock de hareng de la mer du Nord (J.O. des Communautés n° C. 186 du 4 août 1977) : interdiction de la pêche au hareng pendant l'année 1978 dans certaines zones (sous-zone IV et division VII définies par le Conseil international pour l'exploitation de la mer) pour la partie située dans les eaux relevant de la souveraineté et de la juridiction des Etats membres ; autorisation de capture du hareng à titre accessoire d'une pêche directe d'autres espèces (limite de 10% en poids des prises de sprat et de 5% pour le tacaud norvégien, l'équille et autres espèces à chaque voyage) ; les prises accessoires ne peuvent dépasser annuellement 10.400 tonnes pour le Danemark, 1.150 tonnes pour le Royaume-Uni, 285 tonnes pour la R.F.A. et 165 tonnes pour les autres Etats membres.

— Proposition de règlement interdisant la pêche directe ainsi que le débarquement du hareng destiné à des fins industrielles (J.O. des Communautés n° C. 185 du 4 août 1977) : interdiction de toute pêche

de hareng destinée à des fins industrielles ; interdiction de débarquement de hareng capturé en pêche directe et destiné à des fins industrielles.

Propositions présentées au Conseil le 14 octobre 1977 :

— Proposition de règlement prévoyant des mesures techniques en vue de la conservation des ressources de pêche (J.O. des Communautés n° C. 278 du 18 novembre 1977) : définition de trois régions : eaux situées au large des côtes du Groenland et de Saint-Pierre-et-Miquelon ; eaux situées au Nord du 48° Nord à l'exclusion de celles citées précédemment ; toutes les eaux situées au Sud du 48° Nord ; définition des conditions d'utilisation de certains types de filets ou chaluts ; définition de normes de maillage ; fixation de normes de capture (taille et poids) selon les espèces ; interdiction d'utilisation de certains types de bâtiments.

— Proposition de règlement établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche exercées par les bâtiments de la Communauté (J.O. des Communautés n° C. 278 du 18 novembre 1977) : inspection des bateaux de pêche et de leurs activités par les Etats membres dans leurs eaux ou dans les ports de manière efficace mais non discriminatoire ; contrôle des prises et information de la Commission pour lui permettre d'assurer sa fonction de gestion ; contrôle de l'effort de pêche (plans de pêche) ; procédures communautaires de vérification ; décision communautaire nécessaire pour interdire aux pêcheurs d'un Etat membre la poursuite de leurs activités si le quota alloué est épuisé (seule la décision communautaire leur est opposable devant les tribunaux de tout Etat membre).

— Proposition de règlement du Conseil définissant pour 1978 l'établissement de quotas (doc. C.O.M. (75) 524 Final) : répartition d'un volume total de captures permises (T.A.C.) par Etat membre, par espèce et par zone de pêche ; calcul sur la base des prises effectuées au cours des années antérieures. La Commission a précisé que la fixation d'un T.A.C. pour les crevettes pêchées au large des côtes du département français de la Guyane était à l'étude.

Propositions présentées au Conseil le 21 octobre 1977 :

— Proposition de directive concernant certaines actions immédiates d'adaptation des capacités dans le secteur de la pêche (J.O. des Communautés n° C. 278 du 18 novembre 1977) (1) : s'ajoute aux mécanismes du F.E.O.G.A., du F.S.E. et du F.E.D.E.R. ; adaptation des capacités de production : réorientation de la capacité excédentaire des flottes de haute mer vers des espèces ou des zones extra-communautaires sous-exploitées ;

(1) Venait compléter deux propositions sur lesquelles le Conseil n'avait pas encore statué : — proposition de règlement datant de 1975 et relative à une action de restructuration du secteur de la pêche côtière artisanale ; — proposition de règlement datant de 1973 et fixant les conditions des aides nationales dans le cadre de la politique commune des structures dans le secteur de la pêche maritime.

incitation à la diminution temporaire ou à l'arrêt définitif de l'activité de pêche de certains bâtiments par l'octroi de primes ; adaptation des capacités de traitement ou de transformation en raison de la diminution prévisible de la production : aides nationales en faveur de l'arrêt des capacités de transformation excédentaires ou des capacités transformant les produits de la pêche à des fins autres que la consommation humaine ; actions en faveur de la consommation complétant celles prévues par le règlement C.E.E. 355/77 ; actions en faveur des marins pêcheurs : mise en œuvre par les Etats membres des mesures d'ordre social rendues nécessaires par l'arrêt définitif ou temporaire des flottes de pêche, participation financière de la Communauté aux mesures encourageant la cessation d'activité des pêcheurs âgés de cinquante à soixante-cinq ans ; participation de la Communauté à 50 % des dépenses entraînées par ces mesures.

— Proposition de règlement établissant des mesures exceptionnelles d'aides pour les pêcheries de hareng de la mer du Nord et de la mer Celtique (*J.O. des Communautés C. 286 du 29 novembre 1977*) : compensation financière accordée par chaque Etat membre aux entreprises de pêche et de transformation dont l'activité dépend directement des prises en mer du Nord et en mer Celtique ; participation du F.E.O.G.A. à concurrence de 50 %.

2. Le régime externe.

La limitation des activités de pêche dans la « mer communautaire » s'applique de manière encore plus restrictive aux pays tiers.

Des quotas par espèce leur ont été attribués et un système de licences accordées individuellement aux bateaux des pays tiers a été mis en place afin de contrôler leurs prises. Les droits de pêche accordés aux flottes des pays tiers sont fondés sur le principe de la réciprocité.

C'est ainsi que les flottes de pêche du Japon, de la Roumanie, de la Bulgarie, de Cuba se sont vu interdire la pêche dans les eaux communautaires.

Un régime intérimaire pour 1977 a été mis en place pour les autres pays tiers qui pêchaient traditionnellement dans les eaux communautaires. Leur régime définitif devrait être introduit à compter du 1^{er} janvier 1978 mais les négociations se sont avérées difficiles.

A la fin de 1976, 28 % des prises étaient effectuées dans la « mer communautaire » par des Etats tiers dont la Norvège (366.000 tonnes), l'U.R.S.S. (300.000 tonnes), l'Islande (33.000 tonnes).

Les quotas de la R.D.A. et de la Pologne qui ont expiré le 30 novembre 1977 n'ont pas été renouvelés.

La C.E.E. est décidée à ne pas prolonger les droits de pêche en faveur de l'U.R.S.S. si elle n'obtenait pas le bénéfice de la réciprocité.

La Grande-Bretagne et la R.F.A. sont en effet intéressées respectivement à l'accès en mer de Barents et en mer Baltique. Actuellement, l'U.R.S.S. est limitée aux quotas attribués par l'I.C.N.A.F. du fait des restrictions qu'elle a introduites en mer de Barents. La Communauté n'a en conséquence pas renouvelé les quotas qu'elle avait accordés et qui ont expiré le 1^{er} octobre 1977.

La Suède avait manifesté l'intention d'étendre à 200 miles ses limites de pêche en mer Baltique à compter du 1^{er} janvier 1978. Le Danemark a fait savoir que dans ce cas il prendrait la même mesure pour l'île de Bornholm située à proximité de la côte suédoise.

Des négociations étaient en cours avec le Canada, la Norvège, la Finlande, le Portugal, l'Espagne et la Yougoslavie.

Par ailleurs, un mandat de négociation avec les Etats A.C.P. (Mauritanie, Sénégal, Guinée-Bissau, Iles du Cap Vert) devait être défini par le Conseil au début du mois de décembre.

Réunis à la fin de janvier 1978, les ministres des Neuf chargés de la pêche n'ont pu aboutir à un accord sur l'exploitation commune de la zone des 200 miles.

En effet, la Grande-Bretagne s'est opposée aux propositions de ses huit partenaires et de la Commission. Les mesures de conservation des ressources qui devront être prises dans les mois à venir ne pourront être que nationales. Il avait été envisagé d'adopter un arrangement provisoire comportant les mesures que l'ensemble des neuf pays étaient d'accord pour adopter. La Grande-Bretagne a refusé de se rallier à cette proposition.

Les mesures qui devront être prises séparément par les Etats membres devront néanmoins éviter toute discrimination et être soumises à l'avis de la Commission.

Les huit pays d'accord pour l'adoption de mesures communes se sont engagés à adopter ces mesures comme réglementation nationale.

La France, ses autres partenaires et la Commission ont manifesté leur intention de soumettre à la Cour de justice les différends qui pourraient s'élever avec la Grande-Bretagne.

3. Les travaux de l'Assemblée.

L'Assemblée a débattu le 9 février du régime interne intérimaire pour la pêche en 1977 sur la base d'une question orale posée par le groupe socialiste au Conseil des Communautés. Le Conseil était invité à exposer à l'Assemblée les raisons pour lesquelles il n'avait pu parvenir à un accord le 20 décembre 1976 sur l'adoption d'un régime communautaire intérimaire pour 1977 et dans quelle mesure cet échec était imputable à l'absence de projets dans les négociations sur la pêche menées par la Communauté

avec des pays tiers. Cette situation, ont fait valoir les auteurs de la question, avait pour effet de placer les pêches de la Communauté ainsi que les services communautaires chargés de contrôler les pêcheurs des pays tiers opérant dans les eaux territoriales communautaires devant de nouveaux problèmes délicats. Ce qui devait être plus particulièrement critiqué c'était l'incapacité persistante de la Communauté à aboutir à un accord, situation qui ne pouvait que difficilement être justifiée auprès de l'opinion publique. Le débat devait également porter sur une proposition de la Commission relative à l'institution d'un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche.

L'Assemblée, dans la résolution adoptée à l'issue du débat, a demandé qu'une conclusion soit apportée sans retard aux négociations en cours, de manière à interdire aux pays tiers de pêcher dans les eaux de la Communauté. Il a été demandé que l'accès des navires des pays tiers dans la zone communautaire de 200 miles soit contrôlé au moyen d'un système de licence et négocié en échange de la délivrance similaire pour la zone de pêches des pays tiers. La Commission et le Conseil ont été invités à examiner sans retard les problèmes liés au contrôle d'une zone communautaire de pêche de 200 miles. L'Assemblée a demandé que le régime interne soit fondé sur des quotas applicables à chaque Etat membre, sur la restriction de l'effort de pêche par un système de licence, sur la définition de zones réservées ainsi que de zones côtières de conservation contrôlées par l'Etat souverain. Toutes les mesures destinées à la conservation des ressources devaient être subordonnées à une politique structurelle efficace menée avec la participation du Fonds régional et du Fonds social. Afin de permettre de contrôler l'application des mesures de conservation il a été demandé que soit instauré un système d'inspection efficace fondé sur la surveillance effectuée par les moyens des Etats membres au nom de la Commission. L'Assemblée a déclaré ne pouvoir accepter que l'attribution de quotas soit exclusivement fondée sur les chiffres relatifs aux prises antérieures. Si l'Assemblée a approuvé la proposition de la Commission tendant à instaurer un système de licence, elle a par contre rejeté la partie de la proposition prévoyant des sanctions à l'égard des contrevenants.

L'Assemblée a approuvé le 17 juin la procédure proposée par la Commission pour l'octroi de licences aux bateaux des pays tiers qui souhaitent pêcher à l'intérieur des eaux relevant de la souveraineté des Etats membres. Elle a estimé qu'une telle procédure était indispensable pour contrôler efficacement le respect des quotas attribués à ces pays par les accords-cadres. Mais elle s'est écartée de la proposition de la Commission en estimant que l'octroi des licences devait être subordonné au paiement d'une redevance. Le groupe démocrate chrétien a fait valoir que le montant de cette redevance devait seulement permettre de couvrir les frais administratifs afin d'éviter que les pays tiers n'y trouvent prétexte pour demander des redevances élevées aux pêcheurs de la Communauté. Les Etats membres ont été invités à instaurer dans les plus brefs délais une coopération aussi étroite que possible entre les unités maritimes et

aériennes responsables des patrouilles dans la zone de pêche communautaire. Les groupes libéral et démocratique et démocrate chrétien ont même demandé que les navires et avions de patrouille arborent un emblème communautaire distinct et que les amendes versées par les capitaines de navires arraisonnés soient considérées comme ressources propres de la Communauté. L'Assemblée a estimé que les coûts des inspections effectuées par les Etats membres devaient être considérés comme dépenses au titre de la mise en œuvre de la politique commune de la pêche et qu'une aide financière devrait être accordée, le cas échéant, aux Etats membres.

La politique commune de la pêche a fait l'objet d'un nouveau débat le 6 juillet sur la base d'une question orale. Il était demandé à la Commission de préciser l'état d'avancement des travaux d'élaboration d'une politique communautaire de la pêche, et notamment si elle envisageait de maintenir l'interdiction totale de la pêche au hareng dans les eaux de la Communauté. D'une manière plus générale, il s'agissait aussi de savoir si les accords portant sur les zones de pêche et les quotas de pêche avec les pays tiers, essentiellement la Norvège, l'Islande, le Canada et les Etats-Unis, avaient des chances d'être conclus ou prorogés en temps opportun pour assurer des possibilités de pêche suffisantes aux flottes de la Communauté et un approvisionnement satisfaisant en poisson. L'Assemblée a constaté que la politique communautaire de la pêche était en ce moment dans une impasse, le Conseil n'étant pas parvenu à un accord sur une réglementation interne, ce qui, non seulement portait préjudice au secteur de la pêche, mais également affaiblissait la position de la Communauté dans les négociations avec les pays tiers. L'Assemblée a estimé qu'il fallait interdire totalement jusqu'à la fin de 1978 la pêche au hareng en mer du Nord et que des quotas devraient être octroyés en compensation dans d'autres eaux communautaires. Les propositions en ce sens présentées par la Commission ont été adoptées par l'Assemblée lors de sa période de session de septembre. Certains membres de l'Assemblée se sont néanmoins prononcés contre l'interdiction totale afin d'éviter des conséquences sociales graves pour des régions particulièrement tributaires de la pêche.

Après avoir débattu une nouvelle fois le 12 octobre de la politique communautaire de la pêche, l'Assemblée a examiné le 15 décembre un certain nombre de propositions nouvelles de la Commission portant plus précisément sur la fixation des prises maximales autorisées et la répartition des quotas entre Etats membres, sur des mesures techniques de conservation des ressources, sur des mesures de contrôle des activités de pêche et sur des actions communautaires de restructuration de l'industrie dans ce secteur.

L'Assemblée a largement approuvé les principes contenus dans les propositions de la Commission.

CHAPITRE IV

LES AUTRES POLITIQUES INTERNES

A. - LES POLITIQUES INDUSTRIELLE ET DE LA CONCURRENCE

1. La politique industrielle.

Plusieurs secteurs fondamentaux de l'industrie européenne — la sidérurgie, l'industrie textile, la construction navale — ont traversé, en 1977, une crise d'une gravité exceptionnelle qui a conduit les autorités communautaires à prendre des mesures conjoncturelles et à amorcer des réformes structurelles. On ne s'étonnera donc pas que le Parlement européen ait consacré plusieurs débats importants à l'analyse de ces graves difficultés et aux remèdes à apporter. L'Assemblée s'est aussi penchée sur la situation de l'informatique européenne et sur la place des sociétés multinationales dans l'économie communautaire.

a) *L'industrie sidérurgique.*

L'industrie sidérurgique de la Communauté traverse depuis 1975 une crise très grave qui est due à des facteurs conjoncturels et structurels : faiblesse de la demande sur le marché international, surcapacité de production au niveau mondial, concurrence de plus en plus vive de certains pays tiers (le Japon, l'Espagne, l'Afrique du Sud, la Corée), productivité insuffisante des pays de la C.E.E. Il en résulte une sous-utilisation des capacités de production dans la Communauté — d'environ 40 % en moyenne —, une dégradation des prix, un accroissement de l'endettement des entreprises et une diminution de l'effectif employé dans ce secteur.

La Communauté n'a réagi qu'avec un certain retard face à cette situation dramatique, en mettant en place sur la base du Traité C.E.C.A. et à compter du 1^{er} janvier 1977 un plan anti-crise d'une durée de quatre mois, comportant un volet interne (contingentement volontaire des livrai-

sons) et un volet externe (ouverture de négociations avec les principaux pays exportateurs).

L'ensemble de ces mesures n'a pas empêché la poursuite de la chute des prix qui ont subi depuis 1974 une baisse de 20 à 50 % suivant les produits.

Aussi la Commission a-t-elle soumis au Conseil européen de Rome (25 et 26 mars) un plan renforcé et complété qui a reçu le 21 avril un premier avis favorable de l'Assemblée européenne ; celle-ci a exprimé sa profonde inquiétude devant l'aggravation de la crise, sur la base d'une proposition de résolution présentée par les groupes socialistes, démocrate chrétien ainsi que par le groupe libéral et démocratique. La situation présente et future des travailleurs de ce secteur industriel a été au cœur des interventions. Le dispositif adopté par la Commission, le 27 avril, et connu sous le nom de « Plan Davignon » visait trois objectifs :

— l'assainissement du secteur sidérurgique grâce à des mesures de restructuration ;

— la régularisation du marché communautaire de l'acier, par la fixation de prix minima pour les ronds à béton et de « prix de référence » pour la plupart des grands produits sidérurgiques ;

— le renforcement des mesures envers les pays tiers grâce à la mise en place d'un système de licences automatiques pour les importations de certains pays tiers et pour certains produits.

C'est dans ce contexte qu'a eu lieu le 5 juillet la discussion en séance plénière du rapport fait au nom de la commission Economique et monétaire sur la crise de l'industrie sidérurgique dans la Communauté. Ce document approuvait les mesures conjoncturelles adoptées par la Commission en soulignant que le succès des mesures internes est étroitement lié à l'assainissement de la concurrence au niveau mondial et que ce dispositif conjoncturel doit être complété par des mesures de restructuration et de rationalisation de l'industrie sidérurgique communautaire qui appelleront un important effort social.

L'Assemblée a donné un large appui au plan de la Commission. Les débats ont néanmoins fait apparaître des clivages très nets entre intervenants sur trois questions majeures :

— le principe même de la réduction du potentiel européen de production d'acier qui a été contesté par le groupe des communistes et apparentés ;

— le degré d'interventionnisme souhaitable pour résoudre la crise, le groupe communiste ayant estimé le moment venu de nationaliser la sidérurgie en France ;

— l'opportunité d'envisager des mesures de protection contre certaines importations « sauvages ».

Cette dernière question a d'ailleurs été au cœur des discussions entre Etats membres à la fin de l'année 1977. En effet le plan anti-crise s'est trouvé presque totalement mis en échec par la poussée des importations étrangères qui pénétraient dans la C.E.E. à des prix inférieurs de 30 à 50 % aux prix communautaires. Sur la demande pressante de la France, le Conseil a décidé, le 19 décembre, de définir à partir du 1^{er} janvier 1978 et pendant trois mois des « prix de base » au-dessous desquels les importations seront frappées d'un droit compensateur. Pendant ce temps, la Commission devait négocier avec les principaux fournisseurs de la C.E.E. des arrangements portant sur les prix et sur les quantités. Par ailleurs, le volet interne du plan anti-crise a été renforcé (extension du régime des prix minima, renforcement des contrôles, objectifs d'augmentation des prix de 15 % en 1978).

b) *L'industrie textile.*

Le secteur du textile et de l'habillement joue un rôle irremplaçable dans l'équilibre socio-économique de la C.E.E. Or, l'évolution enregistrée au cours de ces dernières années est extrêmement préoccupante puisque la production textile de la C.E.E. n'a toujours pas retrouvé son niveau de 1972 et qu'en six ans plus de 500.000 emplois ont disparu dans ce secteur. Cette crise est imputable pour l'essentiel à l'accroissement constant des importations en provenance de pays en voie de développement, situés en particulier dans le Sud-Est asiatique, et qui sont exceptionnellement compétitifs du fait notamment du bas niveau des salaires et de la faible protection sociale, mais aussi de pratiques anti-concurrentielles. La dégradation de la balance commerciale textile de la Communauté trouve son origine dans l'application contestable qui a été faite de l'accord international qui régit le domaine des produits textiles dénommé accord multifibres (A.M.F.).

Cet accord international conclu en 1973 dans le cadre du G.A.T.T. et auquel la C.E.E. est partie visait notamment à assurer un développement ordonné des échanges de la majeure partie des produits textiles. Cet objectif n'a pas été atteint en ce qui concerne la Communauté. L'accord multifibres arrivant à expiration le 31 décembre 1977, la question s'est donc posée de savoir si et dans quelles conditions la Communauté pouvait s'associer à sa prorogation. En définitive, le Conseil a adopté une attitude ferme et décidé, d'une part, que le renouvellement de l'accord multifibres dépendrait de la conclusion d'accords bilatéraux d'encadrement des importations et, d'autre part, que le système de surveillance et de contrôle des importations dans la C.E.E. devait être renforcé. Sur la base du mandat détaillé de négociation donné le 19 octobre, la Commission est parvenue à convaincre la quasi-totalité des pays tiers fournisseurs d'atteindre l'objectif fixé par le Conseil qui était de stabiliser les importations de produits « hautement sensibles » au niveau atteint en 1976 et de ne

concéder que des taux de progression modestes sur les autres produits (1). Dans ces conditions, le Conseil a donné son accord le 20 décembre à la prorogation de l'accord multifibres pour trois ans.

L'Assemblée s'est penchée à plusieurs reprises au cours de l'année sur les difficultés de l'industrie textile. La position de la Communauté dans la négociation en vue du renouvellement de l'A.M.F. a fait l'objet de deux questions orales avec débat posées par le groupe des démocrates européens de progrès, la première au Conseil — séance du 11 mai — et la seconde à la Commission — séance du 14 septembre —. Une résolution invitant notamment le Conseil à donner mandat à la Commission de négocier des accords de stabilisation des importations de produits textiles a été adoptée le 14 septembre sur la proposition du groupe des démocrates européens de progrès et le 14 octobre, à l'instigation du groupe démocrate chrétien, l'Assemblée a estimé que la conclusion des accords bilatéraux constituait une condition *sine qua non* du renouvellement de l'A.M.F. Mais c'est surtout lors du débat organisé à l'Assemblée le 15 décembre que tous les aspects politiques, économiques et sociaux de la crise ont été examinés.

Se refusant à accepter la disparition progressive de l'industrie textile de la Communauté, le rapport de la commission Economique et monétaire estimait indispensable la mise en œuvre d'une politique textile cohérente axée principalement sur un ajustement des échanges textiles mondiaux en attendant que les conditions de concurrence soient progressivement rééquilibrées. Cette analyse a été unanimement partagée au sein de l'Assemblée; quant au Vice-Président de la Commission, il a mis l'accent sur la nécessité de trouver un équilibre satisfaisant entre les intérêts légitimes de la Communauté et ceux de ses partenaires commerciaux. Dans la résolution adoptée le 16 décembre, le Parlement européen a souligné que l'avenir de l'industrie communautaire ne serait préservé qu'à une double condition: établissement à titre temporaire d'un mécanisme de régulation des importations, définition d'un programme de politique industrielle concernant ce secteur. Il a défini par ailleurs les principes dont devrait s'inspirer la Communauté lors de la renégociation de l'accord multifibres. Enfin, il a rappelé qu'il était peu opportun de concentrer l'industrialisation des pays en voie de développement dans le secteur des textiles et qu'il conviendrait de tendre à l'application des recommandations et conventions de l'Organisation internationale du travail (O.I.T.) dans ces pays.

c) *La construction navale.*

La construction navale est le troisième grand secteur industriel en crise dans la Communauté. A la baisse brutale du volume total des nouvelles commandes mondiales s'est ajoutée la décroissance de la part

(1) L'A.M.F. prévoit en principe un taux de progression des importations d'environ 6% par an.

relative des commandes prises par les constructeurs de l'Europe de l'Ouest. Le Japon a été le principal bénéficiaire de cette situation. Aussi, la Communauté a-t-elle fait pression tout au long de l'année 1977 sur le principal responsable de la surcapacité actuelle de production pour qu'il contribue à la réduction ordonnée de la capacité mondiale de production.

Dans une résolution adoptée le 10 février, l'Assemblée a souligné l'urgence d'une politique globale de l'industrie navale dans la Communauté et défini ses quatre axes principaux : solution du problème des capacités excédentaires des chantiers navals, harmonisation des conditions de concurrence entre Etats membres, poursuite des discussions avec le Japon, examen des problèmes posés par les pavillons de complaisance. La Commission a présenté fin novembre un programme d'action communautaire pour la construction navale qui vise à un assainissement de ce secteur en crise.

d) *L'informatique.*

La situation de l'informatique européenne est faible alors que ce secteur de pointe est en pleine croissance. C'est en partant de cette constatation évidente que la Commission a présenté, suite à sa communication de septembre 1975, un programme quadriennal pour l'informatique, axé sur l'amélioration de l'environnement de l'industrie informatique et sur la promotion de l'informatique de souche européenne par la mise en place d'un mécanisme de soutien financier communautaire. Examinant le 14 septembre le rapport fait sur ce programme au nom de la commission Economique et monétaire, l'Assemblée s'est prononcée en faveur des propositions de la Commission et a souligné que les chances de développement de l'industrie européenne dans le domaine de la péri-informatique, du logiciel et des composants électroniques seront rapidement annulées si une politique communautaire n'est pas mise en œuvre dans les plus brefs délais.

e) *Les sociétés multinationales.*

La place des sociétés multinationales dans l'économie communautaire et dans l'économie mondiale a déjà fait à plusieurs reprises l'objet des réflexions et des propositions de l'Assemblée. Le 19 avril sur la base d'un projet de code de conduite applicable aux multinationales, élaboré conjointement par une délégation du Congrès américain et du Parlement européen, l'Assemblée après avoir rappelé les effets bénéfiques mais aussi les risques propres aux activités des entreprises internationales a souhaité, dans sa majorité, la définition, par étapes au-delà de l'actuel code de conduite volontaire de l'O.C.D.E., de règles juridiques internationales contraignantes pour ces entreprises. Pour que ces négociations puissent être menées avec succès des mesures adéquates devraient être prises en même temps au niveau communautaire. Les discussions en séance plénière ont porté principalement sur le point de savoir si ces futures normes internationales devraient avoir un caractère volontaire ou contraignant.

f) *Divers.*

Diverses autres questions ont été examinées : un programme de recherches technologiques dans le secteur de la chaussure qui a fait l'objet d'une résolution adoptée le 14 janvier ainsi que les relations entre les petites entreprises et les institutions communautaires sur la base d'une question orale avec débat posée au Conseil par le groupe des communistes et apparentés et discutée le 6 juillet.

Par ailleurs, l'utilisation par la Commission des crédits votés par le Parlement en faveur de la recherche aéronautique et pour la mise en œuvre du deuxième programme informatique a fait l'objet de deux questions orales avec débat discutées le 13 janvier.

2. La politique de la concurrence.

L'Assemblée a adopté le 17 novembre la résolution contenue dans le rapport de la commission Economique et monétaire sur le sixième rapport de la Commission des Communautés européennes concernant la politique de concurrence. Elle y met l'accent sur l'importance que revêt la politique de concurrence « en tant que facteur essentiel d'une évolution justifiée des prix et de l'efficacité de l'économie », prend acte de certaines améliorations intervenues mais regrette notamment l'insuffisance des progrès en ce qui concerne l'élimination des entraves techniques et administratives aux échanges et la non-adoption par le Conseil du projet de règlement sur le contrôle des concentrations d'entreprises. Ce dernier point avait déjà fait l'objet d'une question orale avec débat au Conseil, discutée le 9 mars.

Les débats de l'Assemblée relatifs à la concurrence « sauvage » sont rappelés plus loin dans les développements concernant la politique commerciale de la Communauté.

B. - LA POLITIQUE RÉGIONALE

La Communauté a ébauché en 1975 une politique régionale, d'une part en créant un Fonds européen de développement régional (F.E.D.E.R.) destiné à corriger les principaux déséquilibres régionaux et dont la dotation était fixée pour une période triennale d'essai (1) et d'autre part, en insti-

(1) Soit 1.300 millions d'U.C.E. de 1975 à 1977. Ces aides venant en complément d'interventions nationales ont été réparties selon des quotas nationaux (40 % pour l'Italie, 28 % pour le Royaume-Uni, 15 % pour la France, 6 % pour l'Irlande, etc.).

tuant un Comité de politique régionale chargé d'étudier les mesures à prendre au niveau communautaire en vue d'atténuer les déséquilibres régionaux et de contribuer à la coordination des politiques régionales des Etats membres.

L'expiration de la période expérimentale de fonctionnement du F.E.D.E.R. ainsi que l'aggravation des déséquilibres régionaux dans la Communauté du fait de la crise économique, ont conduit la Commission à présenter au Conseil le 3 juin 1977 de nouvelles orientations en matière de politique régionale communautaire à compter du 1^{er} janvier 1978.

Deux objectifs majeurs étaient fixés : la réduction des déséquilibres existants et la prévention de nouveaux déséquilibres.

Quatre axes principaux étaient retenus : détermination bisannuelle des priorités et orientations de la politique régionale ; appréciation de l'impact régional des différentes politiques de la Communauté ; coordination beaucoup plus étroite des politiques régionales nationales au sein du Comité de politique régionale ; renforcement et diversification des instruments financiers de cette politique. En particulier la création au sein du F.E.D.E.R. d'une section « hors quota » national pour financer des actions spécifiques de développement régional était préconisée.

Le Conseil européen des 5 et 6 décembre a fixé la nouvelle dotation triennale du F.E.D.E.R. (1.850 millions d'U.C.E.) et décidé d'augmenter de 2 % le quota de la France (1). Plusieurs divergences entre partenaires ont néanmoins retardé l'adoption par le Conseil des règles de la nouvelle politique régionale communautaire.

La future politique régionale de la Communauté a fait l'objet de deux débats à l'Assemblée. Le premier, organisé le 21 avril sur la base d'un rapport d'initiative de la commission de la Politique régionale, a permis à l'Assemblée de faire connaître à la Commission les aspects de la politique régionale communautaire qu'elle entendait voir développer.

Dans l'importante résolution adoptée à l'issue de ce débat d'orientation l'Assemblée mettait en particulier l'accent sur la nécessité d'une politique communautaire en matière régionale qui serve de cadre aux interventions du F.E.D.E.R., vise à un réaménagement de l'ensemble du territoire de la Communauté, coordonne les différentes interventions dans le cadre de programmes de développement auxquelles seraient associés les représentants des populations élus à tous les niveaux et prévoit, à l'intérieur de la dotation du F.E.D.E.R., une réserve à des fins particulières. Et c'est avec satisfaction que l'Assemblée, examinant le 13 octobre, la communication de la Commission sur les orientations en matière de politique régionale communautaire, a pu constater que la Commission avait très largement tenu compte de ses propositions.

(1) Au bénéfice des D.O.M.

Inquiète de l'accentuation des disparités régionales, elle n'a pu que se féliciter que soit proposé le passage graduel de la simple gestion du F.E.D.E.R. à la mise en œuvre d'une véritable politique régionale communautaire. Après avoir insisté sur la nécessaire complémentarité des interventions du Fonds et des aides nationales ainsi que sur la publicité en leur faveur, elle a souhaité que les mécanismes du Fonds soient modifiés de la manière suivante : affirmation du caractère indicatif des quotas nationaux, approbation d'une réserve hors quotas, simplification des règles de fonctionnement.

La question de la dotation du F.E.D.E.R. pour l'exercice 1978 a, par ailleurs, été au centre de la discussion du budget pour 1978.

Le chapitre du présent rapport consacré aux questions financières rappelle dans quelles conditions l'Assemblée a été conduite, en dernière lecture, à augmenter d'un million d'U.C.E. les crédits d'engagement du F.E.D.E.R. pour 1978, crédits qui avaient été fixés par les chefs d'Etat et de gouvernement.

C. - LA POLITIQUE SOCIALE

En 1977, le chômage s'est légèrement accru : le nombre brut des chômeurs dépasse toujours 6 millions parmi lesquels un peu plus du tiers sont des jeunes de moins de vingt-cinq ans.

Les institutions communautaires ont consacré une part importante de leurs travaux à rechercher les moyens de surmonter cette crise structurelle de l'emploi. Les problèmes de la croissance économique, de l'inflation et de l'emploi ont été au cœur des travaux du Conseil européen (25 et 26 mars, 29 et 30 juin, 5 et 6 décembre). Une nouvelle conférence tripartite s'est tenue le 27 juin. La réforme la plus importante adoptée en 1977 a porté sur l'amélioration des règles de fonctionnement du Fonds social européen. Par ailleurs, la Commission a présenté un ensemble de suggestions en faveur de l'emploi des jeunes.

Pour ce qui la concerne, l'Assemblée s'est plus particulièrement penchée en 1977 sur la situation sociale dans son ensemble, la conférence tripartite, la réforme du Fonds social européen et les problèmes propres à certaines catégories de travailleurs (jeunes, femmes, migrants).

1. Le problème du chômage.

La question du chômage a dominé tous les débats économiques et sociaux de l'Assemblée. Et l'on peut dire que dans sa très large majorité l'Assemblée s'est prononcée en faveur d'une politique de croissance non inflationniste et pour des actions spécifiques en faveur des travailleurs des secteurs économiques particulièrement touchés et des groupes sociaux directement menacés par le chômage. Le débat du 13 janvier organisé sur la base d'une proposition de résolution sur le chômage en Europe déposée par plusieurs représentants démocrate-chrétiens et celui du 16 novembre au cours duquel la Commission s'est vue interroger par le groupe libéral et démocratique sur les moyens d'une création non inflationniste d'emplois, a permis aux groupes politiques d'exprimer leur profonde inquiétude.

Pour le groupe socialiste, l'emploi constitue la priorité des priorités, ce qui implique, au-delà de mesures spécifiques, le choix d'un taux de croissance supérieur aux 4 ou 4,5% proposés par la Commission pour 1978.

Le groupe démocrate-chrétien a mis lui aussi l'accent sur la nécessité d'une relance, en particulier par le biais d'investissements privés richement créateurs d'emplois mais il s'est inquiété des coûts élevés de l'industrie européenne.

Le groupe libéral et démocratique a qualifié d'« intenable » la situation actuelle, critiqué la politique menée par la Communauté qui n'a abouti qu'à relancer l'inflation par le crédit, et préconisé une politique nouvelle et globale de résorption du chômage axée notamment sur le renforcement des petites et moyennes entreprises.

Le groupe conservateur a mis l'accent sur la nécessité d'une politique active de l'emploi, tout en soulignant l'étroitesse de la marge de manœuvre de la Communauté eu égard à la conjoncture économique mondiale.

Le groupe des démocrates européens de progrès a insisté sur le caractère structurel et non passager de la crise de l'emploi qui appelle une politique à la fois globale et sectorielle. Pour rétablir la compétitivité des exportations de la C.E.E. affectée par le niveau trop élevé de ses coûts, il conviendrait de procéder à des allègements fiscaux compensés par des économies publiques.

Pour le groupe des communistes et apparentés, le chômage, drame quotidien mais aussi « gâchis économique », n'est pas une fatalité mais une conséquence de la politique d'austérité menée dans la Communauté et en particulier en France. Une véritable politique communautaire devrait consister dans la promotion d'une croissance économique durable satisfaisant progressivement les besoins sociaux et dans la définition d'une autre croissance, grâce à un nombre de nationalisations suffisant, « assu-

rant l'indépendance de chaque pays, tout en favorisant la coopération internationale basée sur le respect de chacun et l'intérêt mutuel ».

Le Vice-Président de la Commission a estimé quant à lui que 80 % des problèmes de l'emploi se régleraient par une croissance continue : aussi la Commission proposait-elle aux Etats membres de se fixer un taux de croissance de 4 à 4,5 % en 1978.

2. La Conférence tripartite.

La troisième Conférence tripartite tenue le 27 juin 1977 et dont l'Assemblée avait espéré le 13 juin qu'elle permettrait de progresser dans la voie d'une politique communautaire de l'emploi a été décevante puisque les participants — c'est-à-dire les représentants des employeurs et des travailleurs ainsi que du Conseil et de la Commission — n'ont pas pu, à la différence de ce qui s'était passé en 1976, s'entendre sur un communiqué final. Un document de la Commission intitulé « Croissance, stabilité et emploi : situation et perspectives » servait de base de travail. Dans une résolution adoptée le 17 novembre, l'Assemblée a craint que cette absence de dialogue permanent ne traduise l'absence de volonté, de la part des gouvernements et des partenaires sociaux, d'appliquer de manière coordonnée les mesures structurelles radicales nécessaires à la consolidation des économies à l'échelon communautaire.

3. La réforme du Fonds social européen.

La communication de la Commission concernant le réexamen des règles relatives aux missions et fonctionnement du Fonds social européen a été examinée par l'Assemblée le 12 mai sur la base d'un rapport de la commission des Affaires sociales, de l'emploi et de l'éducation. Le Parlement européen a dans l'ensemble approuvé ces propositions qui visent à élargir, concentrer et coordonner les interventions du Fonds mais il a souligné que la dotation du Fonds est tout à fait insuffisante pour les tâches qu'il est appelé à remplir. C'est pourquoi dans le cadre de la discussion du projet de budget pour 1978 l'Assemblée a augmenté les crédits de paiement du Fonds d'environ 140 millions d'U.C.E. Par ailleurs, l'accent a été mis sur le fait que le Fonds ne peut contribuer efficacement à une politique de l'emploi que s'il devient un instrument de politique globale. Bien que le Conseil ait offert à l'Assemblée la possibilité d'ouvrir la procédure de concertation sur les points de divergence existant entre les deux institutions sur la réforme du Fonds social, le Parlement européen, dans une résolution adoptée le 16 décembre, a renoncé à faire usage de cette faculté afin de ne pas retarder l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1978 des nouvelles dispositions.

Il convient également de signaler que dans la pratique les procédures financières du Fonds social sont lourdes, complexes et les retards apportés

dans les versements des aides diminuent considérablement son efficacité. Ce procédures doivent être harmonisées avec celles des autres Fonds.

4. Le chômage des jeunes.

Les différents aspects du problème du chômage des jeunes dans la Communauté ont fait l'objet de deux questions orales avec débat à la Commission posées l'une par le groupe socialiste, l'autre par des représentants démocrates-chrétiens, et discutées toutes deux le 15 septembre. En réponse à l'inquiétude manifestée par tous les intervenants, le Vice-Président de la Commission chargé des questions sociales n'a pas cherché à minimiser l'ampleur des problèmes structurels soulevés par cette question. Il a notamment mis l'accent sur l'importance numérique des générations nouvelles arrivant sur le marché du travail et sur l'inadaptation de l'enseignement et des systèmes de formation à la demande du travail, ce qui appelle une vigoureuse politique de formation professionnelle des jeunes chômeurs et de création d'emplois, pour laquelle la Communauté ne dispose malheureusement que de moyens budgétaires limités. C'est en partant de cette analyse et à l'invitation du Conseil européen que la Commission a présenté au Conseil au mois d'octobre une communication sur l'emploi des jeunes.

5. Les travailleurs migrants.

La situation spécifique des travailleurs migrants a été examinée à trois reprises par l'Assemblée. Le 14 septembre, le Conseil s'est vu interroger sur le point de savoir si la directive, approuvée le 25 juillet, visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants ne créait pas une discrimination entre les ressortissants d'Etats membres de la Communauté et ceux provenant de pays tiers. Le Président en exercice du Conseil a rappelé l'adoption en marge de la directive d'une déclaration confirmant la volonté de réaliser également pour les enfants des migrants des pays tiers les objectifs de la directive. Interrogée le 15 septembre sur le point de savoir quand elle présenterait un statut du travailleur migrant, la Commission a estimé qu'étant donné les diverses réglementations actuellement en vigueur en la matière ou en cours d'élaboration, l'adoption d'un tel statut n'améliorerait pas la situation de ces travailleurs. Enfin, la proposition de directive de la Commission relative au rapprochement des législations concernant la lutte contre la migration illégale et l'emploi illégal a été approuvée dans son principe par l'Assemblée le 15 novembre mais la Commission a été invitée à assurer une meilleure protection des droits des travailleurs migrants clandestins et à faire preuve de plus de sévérité à l'égard des employeurs.

6. L'égalité de traitement entre les hommes et les femmes.

Dépassant le principe posé par les traités de l'égalité de rémunérations entre les travailleurs masculins et féminins pour un même travail, les institutions communautaires ont entrepris depuis 1974 un remarquable travail de rapprochement des conditions de l'homme et de la femme au travail. La dernière initiative en la matière a été la présentation par la Commission, fin 1976, d'une proposition de directive relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale. L'Assemblée a adopté le 13 novembre une résolution favorable à ce texte.

Diverses autres propositions ou documents de la Commission ont par ailleurs été examinés par l'Assemblée ; ils concernent notamment l'extension de la protection sociale (résolution du 13 janvier), le troisième rapport de la Commission sur les possibilités et difficultés de ratification par les Etats membres d'une première liste de conventions conclues dans le cadre d'autres organisations internationales (résolution du 21 avril) et une communication concernant la réforme de l'organisation du travail-harmonisation du travail (résolution du 13 juin).

D. - L'ÉNERGIE ET LA RECHERCHE

a) *Les problèmes généraux de la politique énergétique commune.*

Plus de quatre ans après le quadruplement du prix du pétrole, la politique énergétique de la Communauté demeure ambiguë. Face à la volonté toujours réaffirmée de mener une politique commune dans ce domaine, la tentation est toujours grande de régler au niveau national les difficultés d'approvisionnement.

Au regard de certains progrès qu'on ne peut nier (1), la liste des « non-décisions » en matière énergétique est longue (2). Quant aux objec-

(1) Les décisions prises en 1977 portent sur la mise en œuvre de la solidarité communautaire en cas de difficultés d'approvisionnement en pétrole, des mesures concrètes d'utilisation rationnelle de l'énergie, l'autorisation d'émettre des emprunts pour faciliter la construction de centrales nucléaires et la prorogation du régime d'aides en faveur du charbon à coke jusqu'à la fin de 1981.

(2) Les principales propositions en instance devant le Conseil concernent : les aides financières au stockage conjonctuel de houille, de coke et d'agglomérés et les aides destinées à encourager l'utilisation de charbon dans les centrales ; l'approche communautaire des problèmes de raffinage ; la stratégie européenne de retraitement en combustible nucléaire, le développement de surgénérateurs rapides, la protection des sources alternatives d'énergie (prix minimum de sauvegarde et aides financières) et les économies d'énergie.

tifs définis en 1974 de réduction de la dépendance énergétique de la Communauté en 1985, ils semblent toujours très éloignés du fait des retards en matière d'économie d'énergie, de la régression de la production charbonnière et de la stagnation des programmes nucléaires.

Cette situation est d'autant plus inquiétante que les experts s'accordent à penser que la demande mondiale prévue de pétrole pourrait dépasser la capacité de production vers 1985.

Aussi la Commission, soutenue dans sa démarche par l'Assemblée européenne, a-t-elle fait part au Conseil, à plusieurs reprises en 1977, de sa préoccupation devant la détérioration de la situation énergétique de la Communauté. Dans son deuxième rapport sur la réalisation des objectifs pour 1985 de la politique énergétique communautaire, la Commission a demandé au Conseil de réaffirmer l'objectif d'une limitation à 50 % de la dépendance énergétique de la C.E.E. en 1985 à l'égard de l'énergie importée, en diminuant la part du pétrole par une politique active d'utilisation rationnelle de l'énergie, la poursuite des programmes nucléaires, la production d'au moins 140 millions de t.e.p. (1) dans la C.E.E., l'accroissement de la consommation de gaz naturel à substituer au pétrole et de la consommation de houille dans les centrales. L'Assemblée a approuvé ces propositions le 12 décembre avec quelques réserves ponctuelles.

b) *L'énergie nucléaire.*

Bien qu'à de multiples reprises l'Assemblée ait, d'une part, souligné le caractère indispensable du recours à l'énergie nucléaire pour couvrir les besoins énergétiques de la Communauté et, d'autre part, insisté sur la nécessité d'assurer la sécurité des installations et l'information de l'opinion, un grand débat sur les problèmes de l'énergie nucléaire a eu lieu en séance plénière, le 19 avril et surtout le 10 mai sur la base notamment de plusieurs questions orales à la Commission. Ces initiatives visaient à répondre à l'inquiétude qui s'est emparée de la population de plusieurs Etats membres face au développement du nucléaire. Divers sujets ont été successivement examinés : la pollution par les différentes sources d'énergie ; le programme communautaire en matière d'énergie nucléaire à la lumière du jugement du tribunal de Fribourg (R.F.A.) interdisant la construction de la centrale de Wyl ; l'approvisionnement de la Communauté en uranium, suite à l'embargo décidé par les Etats-Unis et le Canada ; la disparition en 1968 de 200 tonnes d'uranium ; le programme du président Carter en matière d'énergie nucléaire.

Bien que ce débat n'ait pas été sanctionné par un vote, on peut considérer que dans sa majorité l'Assemblée est restée fidèle à son option antérieure en faveur de l'énergie nucléaire de fission, seule à même de permettre la poursuite de la croissance économique et du progrès social, en attendant la mise en œuvre de la fusion thermonucléaire et des autres

(1) Tonnes équivalent pétrole.

sources alternatives d'énergie. L'accent a été mis aussi sur la nécessité d'assurer la sécurité des populations et la protection de l'environnement ainsi que d'engager une vigoureuse politique d'information. La Commission a partagé ce jugement. Elle a d'ailleurs organisé, en novembre 1977 et janvier 1978, des débats publics dans le but de contribuer à informer le public sur l'énergie nucléaire.

Plusieurs intervenants ont demandé avec insistance la reprise des livraisons d'uranium fortement enrichi en provenance des Etats-Unis (1). Les décisions du président Carter (c'est-à-dire outre l'interruption du retraitement des combustibles nucléaires irradiés, la suspension du programme de développement des surrégénérateurs) qui tendent à limiter la prolifération nucléaire ont été jugées par plusieurs intervenants comme visant à préserver les avantages commerciaux de l'industrie nucléaire américaine et risquant de contribuer à la dissémination des armes nucléaires; ces orateurs ont souhaité que l'Europe qui est pauvre en uranium naturel (2), à la différence des Etats-Unis, poursuive dans la voie des surrégénérateurs et des usines de retraitement des combustibles nucléaires irradiés.

Par ailleurs, l'Assemblée a approuvé le 13 décembre un projet de programme de recherche et de développement pour Euratom concernant l'exploitation et l'extraction de l'uranium. Au cours de la même période de session, M. Brunner, membre de la Commission, a informé l'Assemblée de la conclusion d'un accord intérimaire entre le Canada et les Communautés permettant la levée de l'embargo sur les livraisons d'uranium; les Etats-Unis avaient annoncé le 6 mai la reprise des exportations d'uranium enrichi vers la Communauté.

Enfin, l'Assemblée avait approuvé le 7 juillet, bien que la jugeant modeste, la proposition de la Commission, tendant à instaurer une procédure de consultation communautaire pour les centrales électriques susceptibles d'affecter le territoire d'un autre Etat membre.

c) *Le prix minimum de sauvegarde.*

Dans le cadre de ses propositions de politique énergétique commune, la Commission a proposé au Conseil en 1976 l'instauration d'un prix de base pour les sources d'énergie primaire importées afin de garantir à long terme la rentabilité des investissements réalisés par la Communauté dans le domaine de l'énergie et, en particulier, des énergies nouvelles destinées à se substituer au pétrole. L'Assemblée, dans sa majorité, a approuvé cette proposition le 8 février sur la base d'un rapport de sa commission de l'Energie. Toutefois, plusieurs intervenants — et en particulier le Rapporteur — ont souligné que cette mesure, certes nécessaire, ne saurait à elle seule tenir lieu de politique énergétique commune; en

(1) Plus de 95 % des approvisionnements de la C.E.E. en uranium fortement enrichi proviennent des Etats-Unis.

(2) La Communauté importe environ 95 % de l'uranium qu'elle utilise.

outre, un orateur a souligné que ce mécanisme qui avantage essentiellement le Royaume-Uni n'est acceptable que s'il est notamment précédé d'un accord garantissant à tous les Etats membres le libre accès au pétrole britannique de la mer du Nord. Au cours de ce même débat a été examiné un rapport d'initiative de la commission Economique et monétaire sur les conséquences de l'augmentation des prix de l'énergie pour la compétitivité et la productivité des Etats membres de la Communauté.

d) Le charbon.

Le Parlement européen a approuvé le 10 mai la proposition de la Commission prévoyant un régime d'aides financières communautaires destinées à encourager l'utilisation de charbon dans les centrales électriques. Il a de même donné le 13 septembre un avis favorable à la proposition visant à l'introduction d'un régime d'aides financières communautaires pour financer les stocks conjoncturels de houille, de coke et d'agglomérés afin de maintenir la capacité charbonnière de la Communauté.

e) L'énergie solaire.

L'Assemblée a insisté le 16 juin, sur la base d'un rapport d'initiative de sa commission de l'Energie, sur la nécessité de réaliser une politique communautaire pour l'utilisation de l'énergie solaire.

f) Les économies d'énergie.

Jugeant indispensable l'accélération donnée par la Commission au programme communautaire d'économies d'énergie, l'Assemblée a approuvé le 14 octobre deux propositions de directive tendant à une meilleure utilisation de la chaleur dans les nouveaux immeubles et dans les bâtiments existants (1). Elle a aussi donné le 17 novembre un avis favorable aux projets de règlement concernant l'octroi d'aides financières à des projets de démonstration permettant des économies d'énergie et aux projets d'exploitation de sources énergétiques alternatives.

g) La politique de la recherche.

La politique commune de la recherche a réalisé des progrès non négligeables en 1977 :

• Après deux années de discussion, une décision a enfin pu être prise le 25 octobre sur le site du projet J.E.T. (Joint European Torus) qui vise à

(1) Il s'agit, d'une part de la proposition de directive portant sur la performance, la régulation et l'inspection des générateurs de chaleur, ainsi que sur l'isolation du réseau de distribution de chaleur dans les nouveaux immeubles.

Et d'autre part, de la proposition de directive concernant la réalisation d'économies d'énergie par la modernisation des bâtiments existants dans la Communauté.

Le premier de ces textes a été adopté par le Conseil le 13 décembre.

la construction d'un nouveau réacteur expérimental en vue de la production d'énergie à partir de la fusion thermonucléaire contrôlée. C'est le Centre de Culham (Royaume-Uni) qui a été choisi.

Ce projet, dont l'importance est considérable puisque la fusion doit fournir à l'horizon 2000 une énergie abondante, bon marché et très sûre, sera réalisé par une entreprise commune qui reste à créer.

Par ailleurs, le Conseil a arrêté le 18 juillet 1977 — c'est-à-dire avec six mois de retard — le programme pluri-annuel (1977-1980) de recherches du Centre commun de recherches (C.C.R.), après que le Royaume-Uni ait accepté de lever sa réserve qui était liée au différend sur le site du J.E.T. Ce blocage des crédits par la Grande-Bretagne avait fait l'objet d'un débat d'actualité le 15 juin. Tous les intervenants avaient condamné l'attitude du gouvernement britannique et demandé une décision du Conseil sur le site d'implantation du J.E.T.

Enfin, la Commission a transmis au Conseil à la fin juin une communication concernant la politique commune dans le domaine de la science et la technologie, accompagnée de propositions concrètes. Ces textes tirent les conséquences de l'expérience acquise pendant la première étape du développement de cette politique dont les bases ont été jetées par le Sommet de Paris, d'octobre 1972 et la résolution du Conseil de janvier 1974. Ils proposent pour la deuxième étape (1977-1980) des lignes directrices, priorités, critères de sélection des actions communautaires et méthodes de coordination aptes à promouvoir le développement progressif de cette politique commune dont les buts essentiels correspondent aux objectifs généraux de la Communauté. L'Assemblée a approuvé ces lignes directrices le 17 novembre en estimant notamment que la place prépondérante occupée par le secteur de l'énergie dans la politique de recherche de la Communauté est justifiée.

E. - L'ENVIRONNEMENT, LA SANTÉ ET LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

A l'image de l'intérêt grandissant éprouvé par les populations des Etats membres pour tout ce qui touche à la qualité de la vie, l'Assemblée des Communautés européennes a consacré une partie non négligeable de ses travaux de l'année 1977 aux problèmes de l'environnement, de la santé et de la protection des consommateurs.

(1) Elles portent notamment sur des programmes de recherche dans le domaine des matières premières primaires, dans le secteur de la recherche médicale et de la santé publique.

1. Les problèmes de l'environnement et de la santé publique.

Si elle a été amenée à donner son avis sur un certain nombre de propositions de la Commission, il convient de remarquer que plusieurs débats ont eu pour origine des questions des membres de l'Assemblée témoignant par là qu'elle n'avait pas une attitude passive à l'égard de problèmes que chacun s'accorde désormais à considérer comme importants. Il convient d'ailleurs de signaler à cet égard que la Commission des Communautés a présenté au mois de mars 1977 son premier rapport sur l'état de l'environnement dans la Communauté, ainsi qu'il avait été prévu par le premier programme d'action couvrant la période 1973-1976.

Le 14 janvier, l'Assemblée a donné son avis sur six propositions de directives relatives aux déchets toxiques et dangereux, à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses, à la qualité requise des eaux douces aptes à la vie des poissons et à la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques.

A deux reprises, l'Assemblée a débattu du problème des déversements de bioxyde de titane dans les eaux marines, déversements plus communément appelés « boues rouges ». L'objet de la question posée au Conseil, qui venait de renvoyer la décision sur la directive relative à ces déversements et approuvée par l'Assemblée en janvier 1976, était double. Il consistait d'une part à critiquer l'absence de décision du Conseil qui laissait le champ libre à la poursuite de la pollution des eaux marines. Il consistait d'autre part à souligner en le regrettant que le fait de laisser les Etats membres libres d'accorder l'autorisation de décharger dans les eaux marines les effluents de bioxyde de titane contribuerait à aggraver le déséquilibre relatif aux coûts de production entre les entreprises dotées ou prévoyant de se doter d'installations coûteuses d'épuration de l'eau et celles qui en seront éventuellement exemptées par autorisation gouvernementale. Une nouvelle question sur le même sujet devait être posée le 18 avril à la Commission des Communautés.

Lors de ses périodes de session de mars et de décembre, l'Assemblée a débattu des dangers de l'amiante pour la santé.

Le 18 avril a été examiné un rapport sur les résultats de la quatrième Conférence interparlementaire sur l'environnement qui s'est tenue du 12 au 14 avril 1976 à Kingston (Jamaïque) sur le thème « L'environnement et les ressources naturelles ; le devoir des parlementaires ». Dans une résolution, l'Assemblée a notamment recommandé à la Commission de sanctionner par une directive communautaire le code de conduite préconisé à Kingston. En outre, elle a proposé à la Commission une série d'initiatives dans des domaines spécifiques en faveur de la protection de l'environnement.

L'Assemblée devait à nouveau débattre le 14 septembre des problèmes de protection de l'environnement. En effet, à l'occasion d'une question orale avec débat au Conseil, ce dernier devait être vivement critiqué par

les membres de l'Assemblée pour n'être pas parvenu à un accord, lors de sa session du 14 juin consacrée à l'environnement, sur des propositions de directives concernant la pollution des eaux par la production des usines de pâtes à papier, des déchets de bioxyde de titane, certains autres déchets toxiques et dangereux ainsi que la qualité des eaux destinées à la consommation humaine. Ces textes ont été renvoyés pour examen au Comité des Représentants permanents. Le Président du Conseil a précisé que les deux premiers textes qui avaient des implications économiques importantes soulèvent des problèmes plus complexes que les autres textes sur lesquels un consensus a cependant été réalisé.

Ces explications n'ont toutefois pas satisfait les membres de l'Assemblée qui ont manifesté leur profonde préoccupation devant les difficultés auxquelles se heurtait la protection de l'environnement.

Dans ce domaine, on notera encore que l'Assemblée s'est prononcée en juin sur une proposition de directive relative à la conservation des oiseaux et qu'elle a adopté en décembre une résolution afin que des mesures d'interdiction soient prises pour réglementer l'utilisation des fluorocarbones comme gaz propulseur pour les aérosols.

2. La protection des consommateurs.

La protection des consommateurs a fait l'objet de deux rapports examinés les 13 et 14 septembre en séance plénière.

Le premier portant sur les propositions de la Commission pour une politique communautaire de protection des consommateurs. Dans sa résolution, l'Assemblée a estimé que les consommateurs devaient être considérés en tant que partenaires économiques à part entière et qu'ils devaient participer au processus d'élaboration et d'application du droit. En rappelant les résultats des différents colloques tenus par les organisations de consommateurs à Montparnasse en 1975, à Bruxelles en 1976 et à Berlin en 1977, l'Assemblée s'est prononcée en faveur d'une meilleure information des consommateurs et a demandé que des mesures plus efficaces soient prises pour leur protection. Elle a notamment préconisé l'élaboration et l'application d'un règlement communautaire destiné à améliorer, simplifier et harmoniser les procédures judiciaires relatives aux différends en matière de consommation. La Commission a été invitée à prendre l'initiative de mesures tendant à prolonger la longévité des produits, à prohiber l'emploi d'emballages trop volumineux ou trop onéreux et à promouvoir davantage le recyclage des déchets.

Le second rapport portait sur la protection des consommateurs à l'égard des ventes par démarchage à domicile. La Commission avait présenté le 17 janvier 1977 une proposition de directive dans ce sens. Le programme préliminaire de la C.E.E. pour une politique de protection et d'information des consommateurs, adopté par le Conseil du 14 avril 1975,

prévoyait la présentation d'une telle proposition. Il mentionnait parmi les actions prioritaires la protection contre les pratiques commerciales abusives, notamment en matière de démarchage à domicile. Bien qu'admettant le principe que les commerçants gardent la possibilité de négocier avec les consommateurs en dehors de leurs établissements commerciaux, la proposition de directive prévoit que des contrats conclus dans de telles conditions doivent être établis par écrit lorsque leur valeur dépasse un certain seuil. Le contrat doit nécessairement comporter un certain nombre d'indications informant le consommateur des clauses essentielles qui le lient au commerçant. Le texte prévoit que le consommateur devra disposer d'un délai de réflexion de sept jours au minimum, délai pendant lequel il pourra résilier le contrat. Le texte prévoit en outre certaines dispositions visant à éviter qu'une formulation spécifique du contrat rende l'exercice de ce droit trop compliqué ou trop désavantageux et par conséquent ne se révèle d'aucune protection à l'égard du consommateur. Comme c'est le cas pour toute directive communautaire, les Etats membres pourront adopter des dispositions supplémentaires permettant une protection accrue des consommateurs, notamment en ce qui concerne la durée de la période de réflexion, l'interdiction complète de la vente de certains biens ou services en dehors des établissements commerciaux, la mise en place d'un système d'autorisation préalable ou de mesures tendant à empêcher que les contrats ne comportent une indication erronée quant à leur date de signature. Enfin, la Communauté se réserve le droit d'adopter éventuellement des dispositions particulières à certains types de contrats comme par exemple dans le domaine du crédit à la consommation, de l'enseignement à distance, des valeurs mobilières et des assurances.

En présentant le 13 septembre devant l'Assemblée le rapport de la commission de l'Environnement, de la santé publique et de la protection du consommateur, le Rapporteur a précisé que cette commission s'était déclarée favorable en principe à la proposition de directive. Les modifications proposées par la commission tendaient à la fois à renforcer encore la protection des consommateurs et à augmenter les chances que la directive soit adoptée par le Conseil. Afin de renforcer la protection des consommateurs, la commission a proposé d'abaisser à 15 U.C. le plafond de la contre-valeur des contrats au-dessous duquel la directive ne s'applique pas. En effet, elle a estimé que c'est à partir de ce plafond que se situe la plus grande gamme d'achats effectués dans le cadre du démarchage à domicile. La commission a également proposé d'exclure du champ d'application de la directive les livraisons régulières de denrées alimentaires et de boissons, ainsi que les contrats conclus dans le cadre de la vente par correspondance sur catalogue. Sur ce dernier point, elle a estimé que le consommateur avait tout loisir d'examiner le catalogue chez lui et qu'après avoir commandé les marchandises il avait le droit de les réexpédier dans un délai de quinze jours à compter de leur réception ou de résilier purement et simplement le contrat, ce qui semble être une garantie suffisante pour le consommateur. La commission de l'Assemblée a proposé en outre que le consommateur reçoive une copie du contrat au moment de sa signature. Par contre, la commission estime que l'avis de

révocation d'un contrat doit toujours être notifié par lettre recommandée. Par ailleurs, la Commission s'est opposée à un amendement tendant à voir les contrats d'assurance exclus du champ d'application de la directive.

Dans la résolution adoptée à l'issue du débat, l'Assemblée a suivi les propositions de sa commission. Elle s'est notamment félicitée que la Commission des Communautés ait présenté une telle proposition de directive et a invité celle-ci, dans l'intérêt des consommateurs comme des commerçants, à ramener le délai d'application de la directive de dix-huit à douze mois. Elle a particulièrement insisté sur la nécessité de communiquer à la Commission, et cela en temps utile, pour qu'elle puisse se prononcer à leur sujet, le texte de toutes les dispositions législatives prises par les Etats membres en application de la directive communautaire. Enfin, elle a invité la Commission à présenter à bref délai des propositions de directive concernant le crédit à la consommation, l'enseignement à distance, les valeurs mobilières et les contrats d'assurance.

F. - LES TRANSPORTS

Depuis la communication de la Commission d'octobre 1973, la politique communautaire des transports avait connu peu de développement. En juin 1977, les ministres des Transports des Neuf ont eu un échange de vues sur les objectifs et actions prioritaires de la Communauté dans ce domaine. A la suite de cet échange de vues, la Commission a adressé au Conseil une communication comportant un programme d'actions prioritaires pour la période 1978-1980 comportant les grandes lignes tendant à établir progressivement un réseau d'infrastructures communautaire.

1. Les infrastructures de transport.

L'Assemblée a donné le 4 juillet son avis sur une proposition de règlement concernant le soutien des projets d'intérêt communautaire en matière d'infrastructures de transport. Elle a souligné la nécessité d'englober dans la notion d'infrastructures de transport les aéroports et les ports et a estimé qu'il était essentiel que tout examen des infrastructures de transport et d'aides éventuelles à des projets spécifiques ait lieu en coordination et en coopération avec les différents organes communautaires concernés par le développement et le bien-être des régions de la Communauté. Elle a insisté pour que l'aide au projet d'infrastructures devienne rapidement opérationnel après l'adoption définitive du budget et que ces projets bénéficiant d'une aide fassent l'objet d'un contrôle et d'une surveillance appropriés. Selon l'Assemblée, les projets qui devraient bénéficier

prioritairement d'aides communautaires pour l'amélioration des infrastructures de transport sont la construction d'un tunnel sous la Manche et la construction d'un tunnel ferroviaire sous les Alpes. L'Assemblée a approuvé simultanément l'institution d'une procédure de consultation et la création d'un Comité en matière d'infrastructures de transports.

2. Les problèmes de la navigation maritime et fluviale.

Les problèmes de la navigation maritime dans la C.E.E. ont été évoqués à l'occasion du débat sur un rapport de la commission de la politique régionale, de l'aménagement du territoire et des transports qui a estimé que le moment était propice à une action communautaire en matière de navigation maritime qui devrait notamment avoir pour objectif d'écarter un certain nombre de dangers qui menacent la flotte marchande des Etats membres de la Communauté. En décembre 1976, le Conseil avait décidé d'élaborer une procédure communautaire de consultation et avait chargé la Commission d'enquêter sur certains problèmes sociaux ayant trait aux conditions de travail qui se posent dans la navigation maritime. Le rapport établi à l'initiative de la commission compétente de l'Assemblée avait deux objectifs principaux : il devait en premier lieu inciter le Conseil et la Commission à agir et, en second lieu, devait contribuer à dresser un inventaire général des problèmes qui se posent en matière de navigation maritime en vue des débats parlementaires ultérieurs et dans l'espoir d'alimenter un débat public. Il insistait notamment sur le fait que l'action de la Communauté devra être précédée d'enquêtes de la Commission, de discussions publiques, de la consultation des Intéressés, ainsi que d'autres démarches qui s'avéreraient utiles à une prise de décision reflétant les intérêts de tous les organismes ou catégories de personnes concernés. Le Rapporteur de la commission compétente a néanmoins souligné qu'il était conscient qu'on ne pouvait espérer mettre sur pied à bref délai une politique commune complète de la navigation maritime. Comme dans bien d'autres domaines, des priorités devront être fixées qui devront permettre de résoudre d'urgence les principales situations de la navigation maritime des Etats membres, telles que la perte des recettes des armements, la réduction de capacité et la baisse de rendement dans les échanges extérieurs effectués par voie maritime.

On notera que l'Assemblée s'est prononcée le 7 février sur une proposition concernant les dispositions sociales en matière de transports par voie navigable et le 11 mars sur une proposition de directive relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant les bateaux et leurs équipements de bord. Un débat a été ouvert le 10 octobre sur la base d'une question orale à la Commission sur le financement des liaisons fluviales européennes à grand gabarit. En effet les Etats membres de la Communauté ont engagé un effort considérable pour s'équiper en voie navigable, notamment en ce qui concerne la liaison mer du Nord-Méditerranée, océan Atlantique-bassin de la Ruhr. Les auteurs de la question ont insisté sur le fait qu'il s'agit là de projets qui devaient être reconnus comme étant d'intérêt européen et donc devaient pouvoir

bénéficier d'un financement communautaire pour une partie des investissements nécessaires.

3. Les transports terrestres.

En ce qui concerne les transports par voie de terre, l'Assemblée s'est prononcée le 19 avril sur une série de propositions de directives relatives aux équipements des véhicules à moteur : feux-brouillard arrières, feux de stationnement, poids et dimensions de certains véhicules, pneumatiques, dispositifs de chauffage, recouvrement des roues, réception des véhicules, dispositifs d'essuie-glaces et de lave-glaces, dégivrage et désembuage, autres aménagements intérieurs.

L'Assemblée a débattu le 18 avril sur la base d'une question orale à la Commission des problèmes relatifs à la sécurité en matière de circulation routière. La Commission des Communautés n'a pu suivre le souhait exprimé par certains membres de l'Assemblée de donner une plus grande publicité aux défauts de fabrication constatés sur certains véhicules et leurs équipements (pneumatiques à grande vitesse, direction des véhicules, ceinture de sécurité). Elle a annoncé la présentation à bref délai d'une proposition de réglementation plus avancée que les textes en vigueur concernant la fabrication et la pose de ceintures de sécurité. Elle a indiqué en revanche que les dispositions communautaires prévues pour les appuis têtes et les pare-brises en verre de sécurité se heurtaient à une assez forte opposition de la part des Etats membres.

L'Assemblée s'est prononcée positivement le 17 novembre sur une proposition de règlement relatif aux contingents communautaires pour les transports de marchandises par route effectués entre les Etats membres.

Ces dernières années on a pu constater un développement croissant des activités de transport entre les pays à commerce d'Etat et les Etats membres de la Communauté. L'Assemblée, au cours d'un débat qui a eu lieu le 11 mars sur la base d'une question orale à la Commission, a manifesté son inquiétude devant les mesures prises dans d'importants domaines des transports par les pays à commerce d'Etat, mesures qui ont entraîné des distorsions de concurrence risquant de conférer à ces pays une position de monopole. Les membres de l'Assemblée ont insisté pour que la Commission élabore sans délai une politique commune des transports permettant éventuellement d'empêcher la conclusion dans ce secteur d'accords bilatéraux entre les différents Etats membres et les pays à commerce d'Etat.

G. - LES QUESTIONS JURIDIQUES

L'événement sans conteste le plus important au plan juridique en 1977 a été la signature le 5 avril 1977 par les Présidents de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission d'une déclaration commune sur le respect des droits fondamentaux des citoyens dans la Communauté. Les trois

Institutions s'engagent, dans l'exercice de leurs pouvoirs et en poursuivant les objectifs de la Communauté, à respecter ces droits, tels qu'ils résultent notamment des constitutions des Etats membres ainsi que la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales. L'Assemblée qui est à l'origine de l'élaboration de ce texte de nature essentiellement politique, l'avait approuvé le 10 février, tout en rappelant que l'idée d'une charte des droits fondamentaux des citoyens de la Communauté garde toute sa valeur dans la perspective de l'Union européenne. Au cours de la même séance, l'Assemblée a adopté une résolution sur les rapports entre le droit communautaire et le droit pénal.

La Conférence au sommet de Paris du mois de décembre 1974 avait chargé un groupe de travail d'étudier les conditions et les délais dans lesquels on pourrait attribuer aux citoyens des neuf Etats membres des « droits spéciaux » comme membres de la Communauté. La Commission dans un rapport transmis au Conseil en juillet 1975 (1) avait cherché à définir cette expression nouvelle : il s'agissait selon elle principalement des droits politiques de vote, d'éligibilité et d'accès aux fonctions publiques. Dans une résolution adoptée le 16 novembre sur proposition de la commission Politique, l'Assemblée a invité d'une part la Commission à élaborer des propositions en matière de droits spéciaux pour les citoyens de la Communauté et d'autre part les Etats membres à conclure un accord considérant comme partie intégrante des traités la Convention européenne des Droits de l'Homme ainsi que les dispositions en matière de droits civils et politiques contenues dans les constitutions ou législations nationales.

Plusieurs orateurs ont souligné le caractère futuriste de cette résolution qui considère comme une réalité juridique la citoyenneté européenne alors que celle-ci ne constitue encore qu'un lointain objectif politique.

Sur proposition de sa commission Juridique, l'Assemblée a approuvé le 14 juin une proposition de règlement de la Commission visant à introduire dans le droit communautaire un instrument juridique — le groupement européen de coopération — permettant, en particulier, aux petites et moyennes entreprises d'établir des liens de coopération par delà les frontières. Elle a néanmoins assorti son accord de réserves et de propositions de modification.

Enfin, le Parlement européen a approuvé le 8 février, sous réserve de quelques modifications, une proposition de directive portant coordination des législations nationales relatives aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières.

(1) Bulletin des Communautés européennes : Supplément 7/75.

CHAPITRE V

LES RELATIONS EXTÉRIEURES

A. - LES DEMANDES D'ADHÉSION

Les motivations qui ont conduit la Grèce, le Portugal et l'Espagne à demander respectivement le 12 juin 1975, le 28 mars 1977 et le 22 juillet 1977 leur adhésion aux Communautés européennes sont à la fois d'ordre politique et d'ordre économique.

Au cours des dernières années ont été restaurés ou instaurés dans ces trois pays des régimes politiques que l'on qualifie traditionnellement de démocraties parlementaires. Malgré certaines particularités, les changements intervenus ont eu pour conséquence de les rapprocher du reste de l'Europe occidentale.

Après le retour de la Grèce au Conseil de l'Europe, et de l'admission du Portugal et de l'Espagne, leur adhésion aux Communautés européennes contribuerait puissamment à consolider leurs régimes politiques.

Partant de cette analyse politique, les Neuf sont prêts à répondre favorablement aux demandes d'adhésion. Mais que sera la Communauté à douze, alors qu'elle donne parfois des signes de faiblesse à neuf ? L'attitude face aux demandes d'adhésion ne saurait, par conséquent, être dictée par des considérations émolionnelles : c'est l'avenir de la Communauté qui est en jeu.

Pour les pays candidats, la motivation n'est pas seulement d'ordre politique. Elle est aussi d'ordre économique.

Malgré ses imperfections, la Communauté exerce un attrait réel sur les pays tiers. Elle constitue un vaste marché qui serait un débouché privilégié et un stimulant utile pour des économies encore peu développées mais compétitives dans certains secteurs tels que l'agriculture.

Aussi, l'aspect économique de l'élargissement contraint-il les Neuf à une certaine prudence.

La France et l'Italie redoutent tout particulièrement la concurrence dans le domaine du vin et des fruits et légumes.

C'est la raison pour laquelle la première a déposé, à Bruxelles, à la fin du mois de juillet 1977, un mémorandum qui demandait une réforme en profondeur de la réglementation communautaire relative aux produits agricoles méditerranéens et cela préalablement à toute adhésion nouvelle.

La Commission pour sa part, tirant les conclusions de l'adhésion de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, préférerait une démarche prudente, par petites étapes, en fixant des objectifs à atteindre plutôt que selon un calendrier déterminé.

Au plan extérieur, il convient enfin de savoir si la politique méditerranéenne élaborée par les Communautés ne va pas être démantelée par l'adhésion des trois pays candidats. Les accords préférentiels avec les autres pays risquent en effet d'être vidés de leur contenu.

C'est donc à une réflexion globale sur son avenir que la Communauté est conduite par la candidature de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne.

1. Avantages et Inconvénients pour les Neuf.

L'adhésion de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne confèrera incontestablement à la Communauté un poids politique accru dans le monde en même temps qu'une preuve de son dynamisme.

Sa puissance économique et commerciale en sera renforcée, ne serait-ce que par l'extension du marché communautaire. Notons toutefois que les trois pays candidats ne sont pas plus riches que les Neuf en matières premières, notamment énergétiques.

De ce renforcement, la Communauté est en droit d'attendre une riposte des Etats-Unis. En effet, la Grèce, le Portugal et l'Espagne seront tenus d'appliquer le principe de la préférence communautaire, c'est-à-dire d'être plus restrictifs qu'ils ne le sont actuellement à l'égard des produits américains. On peut donc s'attendre à une riposte des Etats-Unis, par exemple au sein du G.A.T.T.

Avec une Communauté à douze, l'Europe occidentale tendra vers une plus grande homogénéité en particulier dans les domaines touchant à l'harmonisation des législations.

Son attrait sur le Tiers-Monde n'en sera que renforcé.

En outre, un certain rééquilibrage se fera vers le Sud.

Enfin et surtout l'adhésion servira la consolidation de la démocratie dans les pays candidats.

Cependant on ne peut se dissimuler les inconvénients ni se cacher certains risques.

En effet, les économies des pays candidats sont encore peu développées et devront faire l'objet d'une attention particulière. Des périodes de transition relativement longues seront indispensables. Mais il faut savoir que ces périodes de transition ne se feront pas avec des avantages comparables pour les deux parties. Ainsi les produits (sauf exceptions qui feront précisément l'objet des plus âpres négociations) des nouveaux membres entreront en franchise sur le territoire des Neuf alors qu'à l'inverse les produits des Neuf ne pénétreront sur les marchés des Trois qu'au rythme d'un désarmement tarifaire progressif.

En outre la charge financière pour la Communauté au titre du F.E.O.G.A., du F.E.D.E.R., du F.S.E. sera importante.

L'estimation soumise par la Commission de Bruxelles les 9 et 10 octobre 1977 aux ministres des Affaires étrangères des Neuf se situe entre 6 et 10 milliards de francs par an. Cette charge s'exercera bien entendu au détriment des bénéficiaires actuels.

Par ailleurs, l'agriculture des pays candidats entre en concurrence directe et très avantageuse avec les productions méditerranéennes de la France et de l'Italie alors que celles-ci connaissent déjà des difficultés.

L'adhésion des trois pays candidats risque de remettre en cause toute la politique méditerranéenne de la Communauté. Les avantages consentis aux Etats tiers de la Méditerranée ne pourront qu'être réduits.

On peut s'attendre en outre à assister à un afflux assez considérable de main-d'œuvre de ces trois pays.

Enfin, au plan politique le risque pour la Communauté est de se diluer en une sorte de zone de libre échange à laquelle certains partenaires de la France ne seraient pas défavorables dans la mesure où l'Europe n'en serait que plus docile à l'égard des Etats-Unis. De toute évidence la règle de l'unanimité risque d'être remise en cause : déjà à neuf il est difficile de prendre des décisions, à douze ce sera quasiment impossible s'il n'y a pas de procédure majoritaire.

Cette interrogation touche en fait à la substance même de la Communauté : sera-t-elle une zone de libre échange sous influence américaine ou évoluera-t-elle vers une Communauté à visage fatalement différent de celui prévu par les traités.

2. Conséquences pour la France.

Prévoyant les conséquences pour son agriculture méditerranéenne, la France a demandé une réforme de la politique agricole commune concernant les productions méditerranéennes et fait trois démarches distinctes mais concordantes auprès des Communautés.

En mars 1977, elle a déposé devant la Commission un mémoire sur le marché viti-vinicole, en juin 1977 un autre document sur les fruits

et enfin en juillet 1977 elle a rappelé dans un memorandum les réformes nécessaires pour les productions méditerranéennes.

C'est en effet dans le secteur agricole que la France a le plus à craindre de l'adhésion des trois pays candidats. Les exportations de produits agricoles de ces pays occupent une forte proportion du total de leurs exportations : 84 % pour l'Espagne, 74 % pour la Grèce, rien que pour les fruits et légumes frais et transformés ainsi que les vins. Le marché des pêches, quant à lui déjà encombré, pourrait voir arriver dans les prochaines années 100.000 tonnes supplémentaires en provenance de Grèce et d'Espagne, alors que la production française est déjà caractérisée par une certaine fragilité. Quant au marché des raisins frais, il pourrait augmenter de 40 à 50.000 tonnes supplémentaires, ce qui ne ferait qu'accroître les difficultés actuelles de l'agriculture méditerranéenne. D'autres produits devraient être cités tels, laitue, haricots verts, choux-fleurs, asperges, artichauts pour lesquels la Communauté est déjà, en période normale, auto-suffisante.

Pour ce qui est des tomates, les exportations des trois pays candidats s'élevaient à 1,5 million de tonnes en 1975. Elles pourraient passer à 3,2 millions de tonnes en 1985. Elles ne feraient que s'ajouter à la pression exercée actuellement par les pays du Maghreb en ce domaine.

Enfin, le produit le plus sensible est certainement le vin. L'Espagne en a exporté 5,2 millions d'hectolitres en 1975, dont 40 % vers la Communauté et 60 % vers le reste du monde. Ces proportions ont des chances de s'inverser lorsque l'Espagne aura adhéré à la C.E.E. et causent une légitime inquiétude auprès des autorités françaises lorsqu'on sait que la production espagnole de vin susceptible d'être exportée vers la C.E.E. pourrait atteindre 5 millions d'hectolitres en 1980 et 6 millions en 1985. Le Portugal, quant à lui, s'attend à voir ses exportations de vin vers la C.E.E. passer de 35 % à 50 %. Elles étaient de 600.000 hectolitres en 1975. La Grèce exporte actuellement 60 % de sa production viticole vers la C.E.E. (330.000 hectolitres en 1975) ; elle sera vraisemblablement en mesure d'en exporter 600.000 hectolitres vers la C.E.E. en 1980 et 850.000 hectolitres en 1985.

Cet apport supplémentaire ne viendra qu'aggraver la situation actuelle de la viticulture méridionale française.

Enfin, il convient de noter que les concours financiers dont la France bénéficie actuellement au titre des divers fonds et notamment du F.E.D.E.R. risquent d'être amputés à l'avenir au profit du développement de régions encore plus défavorisées des trois pays candidats.



3. Les travaux de l'Assemblée

L'Assemblée a consacré le 12 octobre un débat à la question de l'élargissement des Communautés.

Tous les parlementaires, à l'exception des représentants communistes français ont tenu à marquer leur accord pour estimer que l'élargissement des Communautés à la Grèce, au Portugal et à l'Espagne ne devrait pas souffrir quant aux buts à atteindre des problèmes qui pouvaient se poser. Dans sa résolution l'Assemblée a invité la Commission à lui faire régulièrement rapport sur l'état des négociations.

Pour le groupe démocrate chrétien l'élargissement des Communautés au bassin méditerranéen constitue une contribution à la stabilisation économique et politique des trois pays candidats. En outre si elle est un défi pour les Neuf elle est aussi une chance pour les pays candidats qui devrait leur permettre de résoudre certains de leurs problèmes économiques et financiers et édifier ainsi un vaste système libéral et démocratique. Il a réfuté toute évolution qui pourrait déboucher sur une dissolution institutionnelle sous la forme d'une zone de libre échange et à réaffirmé l'attachement des démocrates chrétiens à l'objectif que constituait l'intégration européenne qui doit être encouragée.

Pour le groupe socialiste l'élargissement doit être considéré comme une occasion pour procéder à un inventaire complet de la construction communautaire. Il a demandé que la solution des problèmes sociaux au niveau communautaire laisse plus de place à l'aspect régional en faisant intervenir les autorités locales et régionales. Il s'est prononcé en faveur de l'élargissement et de l'effet d'entraînement que celui-ci pourrait avoir sur l'ensemble du monde ibérique et sur les anciennes colonies portugaises aujourd'hui pays indépendants.

Le groupe libéral s'est associé aux autres groupes pour estimer que la Communauté ne devrait en aucun cas constituer une sorte de club des riches. Au plan institutionnel il a demandé l'application intégrale du Traité et notamment en ce qui concerne la prise de décision à la majorité. A cet égard l'élargissement apparaît pour lui comme une occasion de sortir de l'impasse décisionnelle qui caractérise la Communauté.

Si le groupe des démocrates européens de progrès ne s'est pas désolidarisé du consensus des autres groupes, il a néanmoins exprimé un avis nuancé en déclarant que l'élargissement n'était pas une obligation mais plutôt un processus plus ou moins inévitable.

Les communistes italiens ont donné leur accord aux demandes d'adhésion alors que les membres français du groupe communiste se sont montrés plus sceptiques, estimant que rien n'indiquait que l'élargissement permettrait de réduire le chômage et l'inflation. Ils ont insisté sur les conséquences

pour les viticulteurs et producteurs de fruits communautaires et notamment français.

Le Président en exercice du Conseil a rappelé que la Communauté était ouverte à tous les pays européens à régime démocratique.

Au plan institutionnel il a admis qu'il convenait de déterminer avec plus de précision la notion d'intérêt essentiel et la limite à partir de laquelle un Etat considère qu'il ne peut plus accepter ce que la majorité voudrait lui Imposer.

La Commission des Communautés, quant à elle, a mis en garde toute décision qui risquerait de décevoir les espoirs des trois pays candidats qui estiment que l'Europe est synonyme de démocratie. En outre, les négociations d'adhésion devraient être une occasion d'affirmer à nouveau les objectifs fondamentaux de l'unification européenne et notamment l'union économique et monétaire ainsi que l'union politique.

B. - LA POLITIQUE COMMERCIALE DE LA C.E.E.

La politique commerciale de la Communauté traditionnellement libre-échangiste a été marquée ces dernières années par une ouverture croissante sur l'extérieur qui a engendré des difficultés très considérables pour des branches entières de l'industrie des Neuf (secteur du textile et industrie de la chaussure en particulier, mais aussi sidérurgie), du fait de la conjoncture économique récessive et de la concurrence très vive de certains pays à bas salaires. Insuffisamment préparée à faire face à cette inquiétante pénétration des importations, la Communauté a d'abord subi cette évolution. Sous la pression notamment de la France, elle s'est ressaisie à la fin de l'année en adoptant une attitude ferme sur la question des importations de produits textiles et d'acier.

Tôt dans l'année, l'Assemblée avait attiré l'attention du Conseil et de la Commission sur la nécessité de parvenir à une certaine organisation des échanges mondiaux. Ce furent tout d'abord les débats consacrés au renouvellement de l'Accord multifibres (11 mai, 14 septembre, 14 octobre et 15 décembre) au cours desquels l'Assemblée a souligné que la prorogation de cet accord devait être précédée de la conclusion d'accords bilatéraux de limitation des importations de produits textiles. Ces prises de position sont rappelées plus haut dans les développements relatifs à la politique industrielle. Ce fut ensuite la discussion le 7 juillet d'une question orale à la Commission, posée par le groupe des démocrates européens de progrès sur la pratique du dumping par certains pays tiers. Le Vice-Président de la Commission chargée des questions commerciales, après avoir rappelé les conditions d'application par la Commission des règles internationales anti-dumping, a souligné que ces mesures ne sont

pas un substitut de politique commerciale et qu'elles ne sauraient « servir de "garde-fou" à une concurrence mal en point ».

C'est enfin à nouveau sur la base d'une question orale posée par le groupe des démocrates européens de progrès au Conseil et à la Commission que fut examinée la question des importations « sauvages » et des mesures prises par la C.E.E. pour y faire face. Le Président en exercice du Conseil a rappelé le 14 décembre l'attachement de la C.E.E. à la poursuite des efforts en vue du maintien et du développement de la liberté des échanges ; il a énuméré les mesures de politique commerciale que la Communauté avait été amenée à prendre dans des secteurs en difficultés (textile, acier), tout en soulignant que ces mesures ne suffiraient pas à apporter une solution durable aux problèmes des secteurs confrontés à une crise structurelle. M. Cheysson, au nom de la Commission, a déclaré qu'un retour au protectionnisme serait suicidaire pour la Communauté et a souhaité une réflexion approfondie sur les modalités d'une ouverture rationnelle des frontières de la C.E.E. Après avoir souligné les aspects très positifs de l'accord intervenu en matière textile, avec en particulier la mise en place d'un système de surveillance des importations, il a souhaité que la C.E.E. aille au-delà des mesures strictement défensives et définisse des actions constructives dans trois directions : concertation étroite avec les pays en voie de développement concernant leur industrialisation ; politique commerciale plus sélective, accordant des avantages aux partenaires qui respectent les normes internationales du travail ; politique industrielle globale qui tienne compte de la politique extérieure de la C.E.E.

C. - LA COOPÉRATION, L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT ET LE DIALOGUE NORD-SUD

1. La coopération avec le Tiers-Monde

Depuis la signature de la première Convention de Yaoundé, la volonté de la Communauté d'aider les pays du Tiers-Monde à développer leurs économies n'a fait que se renforcer. Au-delà du régime d'association régi par la Convention de Lomé et qui intéresse plus de 50 pays du Tiers-Monde, la Communauté a conclu des accords de coopération commerciale avec de nombreux pays en voie de développement.

Une étape nouvelle a été franchie par l'élaboration d'un programme d'aide financière et technique aux pays en voie de développement non associés dont le principe avait été retenu par le Conseil dès juillet 1974. Faisant suite à deux communications datant respectivement de 1974 et

1975 une nouvelle communication et une proposition de règlement présentées par la Commission au Conseil le 18 février 1977 définissent les objectifs, le champ d'application et les modalités d'exécution de cette aide. Au budget pour 1977 était inscrit un crédit de 45 millions d'U.C. à ce titre mais son utilisation était subordonnée à l'adoption d'une telle proposition. Il faut rappeler que fin 1976 le Conseil avait marqué son accord sur l'exécution à titre expérimental d'un crédit de 20 millions d'U.C. inscrits au budget de l'exercice 1976.

L'objectif prioritaire défini par la Communauté dans son programme d'aide est d'assurer la couverture des besoins alimentaires des pays en voie de développement. C'est la raison pour laquelle il a été prévu que son action devrait porter en premier lieu sur le domaine de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, en cherchant à améliorer non seulement la production mais aussi les infrastructures, la commercialisation, le stockage, la recherche, la formation, etc. Les pays les plus pauvres doivent en être les premiers bénéficiaires. La Communauté entend toutefois répartir son aide de manière que chaque région du monde puisse en bénéficier.

Cette aide pourra intervenir éventuellement de manière conjointe avec d'autres sources de financement et notamment en complément à l'aide bilatérale accordée par les Etats membres. Elle devra financer des projets spécifiques ou des programmes. Une procédure de consultation et d'information est par ailleurs définie, les décisions de financement étant prises par la Commission.

L'Assemblée a approuvé le 21 avril la proposition de la Commission concernant un règlement relatif à l'aide financière et technique en faveur des pays en voie de développement non associés. Elle a estimé qu'au cas où le Conseil s'écarterait de l'avis de l'Assemblée une concertation devrait avoir lieu avec le Conseil et la Commission.

Par ailleurs, l'Assemblée a également approuvé la proposition de la Commission concernant un règlement relatif à la création d'une Agence européenne de coopération commerciale avec les pays en voie de développement. Elle a rappelé que sa doctrine budgétaire impliquait de la part des institutions de la Communauté la gestion directe de toutes les activités communautaires ainsi que la budgétisation de tous les crédits nécessaires. A son avis, la création d'une telle Agence constitue un acte politique qui, après la conclusion et l'entrée en vigueur de la Convention de Lomé confirme la volonté de la Communauté de renforcer aussi sa collaboration avec les pays non associés.

Elle a estimé que la diffusion d'informations précises sur les conditions commerciales et les possibilités d'exportation offertes par la C.E.E. est indispensable pour permettre aux pays en voie de développement de mieux utiliser les systèmes existants.

Elle a invité la Commission à présenter chaque année un rapport sur l'activité et la gestion financière de l'Agence.

En réponse à une question orale avec débat de la Commission du développement et de la coopération de l'Assemblée, le Président en exercice du Conseil a déclaré le 15 novembre 1977 qu'il n'y avait pas de la part de ce dernier de manœuvre en ce qui concerne le défaut de statuer dont il a fait preuve en matière de mise en œuvre du programme d'aide aux pays non associés. Il a exposé que le retard pris par le Conseil était dû à son incapacité de trouver un terrain d'accord qui lui permettrait d'ouvrir utilement la procédure de concertation. Il a rappelé les divers travaux au niveau des institutions communautaires en ce qui concerne cette aide. Il a souligné qu'il subsistait au sein du Conseil une divergence d'approche importante touchant à la conception même qui est à la base de la proposition qui avait été faite par la Commission. Les deux conceptions qui s'opposent sont essentiellement fondées l'une sur l'application de l'article 235 du Traité C.E.E. qui établirait en quelque sorte par un règlement de base pluriannuel un cadre pour une politique d'ensemble d'aide aux pays non associés, l'autre sur l'obligation de décisions d'action prises au coup par coup par le Conseil et cela afin de mettre en œuvre le principe d'aides financières et techniques aux pays en voie de développement non associés. Il a précisé que le Conseil n'avait à cette date pas tranché entre ces deux conceptions divergentes.

Le Conseil a par ailleurs fait le 14 décembre une déclaration sur les résultats de la session du Conseil du 28 novembre concernant la coopération au développement.

L'Assemblée a délibéré le 8 juillet et le 17 novembre sur la politique d'aide alimentaire et son financement. En ce qui concerne les programmes pour 1977 d'aide alimentaire en lait écrémé en poudre et en butter oil, l'Assemblée a approuvé les propositions de la Commission qui prévoient la livraison respectivement de 150.000 tonnes et de 45.000 tonnes de ces deux produits. Elle a invité la Commission à veiller à ce que les pays aidés disposent de l'infrastructure technique nécessaire pour transformer le lait en poudre dans les conditions d'hygiène requises et à mettre à leur disposition les crédits nécessaires à cet effet. Elle a exprimé qu'il convenait d'intégrer les principes de l'aide alimentaire communautaire à une stratégie politique à long terme et cela indépendamment de l'existence d'excédents agricoles. L'Assemblée a confirmé sa position lors du débat du 17 novembre 1977 ajoutant toutefois qu'une politique d'aide alimentaire cohérente n'est possible que si la Communauté dispose de la structure et des instruments budgétaires adéquats.

2. Les préférences généralisées.

Dans le domaine des préférences généralisées l'Assemblée a débattu le 11 octobre du programme pour 1978. Elle s'est prononcée à l'unanimité en faveur d'une politique plus sélective en matière de développement. Le Rapporteur a regretté la modestie de l'offre de préférences généralisées

pour 1978. Celle-ci, en effet, risquait de ne pas être suffisante pour compenser la dépréciation monétaire due à l'inflation. Il a donc invité la Commission à examiner l'offre en partant du point de vue que les produits agricoles, essentiellement tropicaux, n'auraient qu'une faible incidence négative sur le marché communautaire. Par ailleurs, la liste des pays bénéficiaires devait être revue, beaucoup d'entre eux ayant déjà atteint un niveau suffisant de compétitivité. La Commission pour sa part n'a pas contesté la nécessité d'une sélection plus rigoureuse. Il lui a cependant paru difficile de rayer de la liste des bénéficiaires un certain nombre de pays qui se trouveraient ainsi confrontés à court terme avec des problèmes qui ne sont peut-être pas prêts à être résolus aisément dans le cadre des économies de ces pays. En outre, dans sa décision de 1971 prévoyant d'appliquer sans distinction le système des préférences généralisées, la Commission avait donné sa parole aux pays concernés. Ces derniers ont dès lors orienté de plus en plus leurs décisions d'investissement en fonction de cet engagement.

3. Le dialogue Nord-Sud.

La Conférence sur la coopération économique Internationale (C.E.E.I.) réunie en décembre 1975, à l'initiative du Président de la République française, a été le point de départ de ce qu'il est convenu d'appeler le « dialogue Nord-Sud ». La session ministérielle du 30 mai au 2 juin 1977 a marqué la fin de cette Conférence. Le rapport final adopté à l'issue des travaux comportait pratiquement autant de points de désaccord que de points sur lesquels un accord a pu être réalisé. Parmi les points d'accord il faut citer l'aide spéciale d'un milliard de dollars en faveur des pays en voie de développement les plus pauvres et le principe d'un Fonds commun pour les matières premières. Les points de désaccords portent essentiellement sur les consultations dans le domaine de l'énergie, sur le problème du pouvoir d'achat des pays en voie de développement et le financement des recettes d'exportations. La Communauté était représentée à la réunion ministérielle de clôture de la Conférence par le Président en exercice du Conseil et le Président et un membre de la Commission.

L'Assemblée a été informée des résultats de la Conférence par la déclaration que la Commission a faite le 6 juillet en réponse à une question orale posée par les Présidents des commissions des Relations économiques extérieures et du Développement et de la coopération. La Commission des Communautés a rappelé les points d'accord, précisant que les résultats avaient été plus fructueux qu'il n'avait été communément admis, mais elle a déploré que le problème de la dette extérieure des pays pauvres n'ait pas été résolu.

D. - LES RELATIONS AVEC LES ETATS D'AFRIQUE, DES CARAIBES ET DU PACIFIQUE (A.C.P.)

Pour ce qui est des relations avec ces pays associés régies par la Convention de Lomé entrée en vigueur le 1^{er} avril 1976, l'année 1977 a été marquée par une double réflexion : sur les réalisations du passé immédiat et sur les tâches de l'avenir proche.

1. Premier bilan de l'application de la Convention de Lomé.

L'année 1977 en effet a été celle du bilan de la première année d'application intégrale de la Convention de Lomé. Il en ressort que cet accord de coopération unique au monde est un succès d'autant plus remarquable que les discussions sur le nouvel ordre économique mondial ne progressent que lentement. Plusieurs faits attestent cette réussite : le nombre des partenaires de la Communauté, qui était de 46 à l'origine est passé en fait à 53 ; l'exemption des droits de douane de presque toutes les importations en provenance des pays A.C.P. a été réalisée ; la coopération financière, technique et institutionnelle a été mise en œuvre ; surtout le système de stabilisation des recettes d'exportation (Stabex) qui présente un grand intérêt pour les Etats A.C.P. tributaires de l'exportation de produits de base très instables a fonctionné de manière satisfaisante. Le cadre institutionnel en matière de coopération industrielle s'est mis en place. Certains mécanismes de la Convention ont d'ailleurs connu des améliorations à la suite de la réunion du Conseil des ministres A.C.P.-C.E.E. qui a tenu sa session annuelle à Suva (Fidji) les 13 et 14 avril 1977 (extension de l'application du système Stabex à de nouveaux pays et à sept produits nouveaux, décisions favorables aux Etats A.C.P. en matière de coopération industrielle, concessions substantielles sur le sucre). A par ailleurs été décidé l'examen des effets du système des préférences généralisées sur les exportations des Etats A.C.P. (1). Des imperfections demeurent néanmoins. L'Assemblée consultative A.C.P.-C.E.E. (2), réunie pour la deuxième fois à Luxembourg du 8 au 10 juin 1977, tout en soulignant l'application généralement satisfaisante des dispositions de la Convention et en se félicitant des progrès réalisés à Suva, n'a pas manqué de le rappeler dans la résolution adoptée à l'issue de ses travaux. Elle a ainsi exprimé l'espoir que

(1) Les transferts effectués s'élèvent à environ 72 millions d'U.C.E. pour l'exercice 1975 et à quelque 36 millions d'U.C.E. pour l'exercice 1976.

(2) Elle compte 196 membres dont 98 membres du Parlement européen et 98 représentants des A.C.P. Elle est assistée d'un Comité paritaire de 98 membres.

le système des préférences généralisées de la Communauté pour 1978 tiendrait compte des préoccupations légitimes des Etats A.C.P. inquiets de l'érosion de leurs avantages commerciaux, et demandé le maintien après 1977 du traitement spécial accordé aux Etats A.C.P. exportateurs de viande bovine, la prise en considération prioritaire des intérêts des A.C.P. dans l'application du protocole relatif aux bananes et la recherche d'une interprétation commune du protocole sur le sucre pour ce qui est du prix garanti.

Elle a par ailleurs élargi le champ de ses préoccupations en en appelant aux Etats A.C.P. et aux Etats membres de la C.E.E. pour qu'ils fassent en sorte que l'esprit de solidarité de la Convention de Lomé préside aux futures rencontres de la Communauté internationale. Surtout, allant au-delà des seules questions économiques elle a manifesté sa préoccupation politique à propos de l'Afrique australe.

La résolution souligne que la situation économique des pays membres de la Convention de Lomé engagés en Afrique australe dans la lutte commune des peuples africains pour leur indépendance et contre le racisme fait partie d'une crise politique dans laquelle la Communauté doit se sentir engagée et qui exige que soient prises des mesures spéciales dans le cadre de la Convention.

L'Assemblée consultative invite tous les gouvernements des pays signataires de la Convention au respect le plus vigilant des résolutions qui ont été adoptées par l'O.N.U., l'O.U.A. et par la récente Conférence de Maputo en faveur des peuples du Zimbabwe, de la Namibie et de la République d'Afrique du Sud, pour l'indépendance, pour l'affirmation sans ambiguïté du principe de la majorité, pour l'égalité entre toutes les populations de cette région.

2. Vers le renouvellement de la Convention de Lomé.

Année du premier bilan de la Convention, 1977 a vu aussi s'engager les premières réflexions sur le renouvellement de la Convention de Lomé qui vient à expiration le 1^{er} mars 1980. Le Comité paritaire de l'Assemblée consultative, réuni à Maseru (Lesotho) du 28 novembre au 1^{er} décembre a demandé que la nouvelle Convention soit un véritable pas en avant vers un nouvel ordre économique international en partant de la convention actuelle qui constitue une base de négociation valable. Les négociations devraient débiter effectivement le 1^{er} septembre 1978 au plus tard afin d'être achevées au printemps 1979. Surtout le comité a estimé que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit trouver sous une forme adéquate sa traduction dans la nouvelle Convention, conformément à la Déclaration universelle des Droits de l'Homme. En outre, une résolution concernant l'Afrique australe a été adoptée : elle condamne sans réserve la régime de l'apartheid.

La Commission des Communautés a présenté à la mi-février 1978 un premier mémorandum sur le renouvellement de la Convention de Lomé.

Pour ce qui est du Parlement européen, il a approuvé le 14 octobre la proposition de la Commission tendant à proroger jusqu'au 31 décembre 1978 le traitement spécial accordé aux Etats A.C.P. exportateurs de viande bovine.

E. - LES RELATIONS AVEC LES PAYS DU BASSIN MÉDITERRANÉEN

Avec la signature des accords de coopération avec trois pays du Machrek (Egypte, Jordanie, Syrie) et des protocoles additionnels et financiers avec Israël, la politique de la Communauté à l'égard des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée se trouvait pratiquement mise en place au début de l'année 1977. Ces accords sont la traduction concrète des engagements pris par la Conférence au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement réunis à Paris en octobre 1972 en matière de politique méditerranéenne. Intervenant à des dates très rapprochées, la signature d'accords avec trois pays du Machrek et avec Israël marque bien la volonté des Neuf de développer des relations économiques équilibrées avec les pays situés sur le pourtour de la Méditerranée.

1. Les accords avec le Machrek.

Les accords signés avec les pays du Machrek complètent les arrangements similaires conclus en avril 1976 avec les pays du Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie) et renforcent ainsi les liens de coopération entre la C.E.E. et le monde arabe tels qu'ils ont déjà été établis d'une part avec plusieurs pays membres de la Ligue arabe, signataires de la Convention de Lomé, et d'autre part au titre du dialogue euro-arabe. D'une manière plus générale, ces accords s'inscrivent dans le cadre de la politique communautaire à l'égard des pays en voie de développement.

Les liens établis entre la Communauté et les pays arabes remontent en fait à plus de dix ans puisque c'est en mai 1965 qu'a été signé le premier accord avec l'un de ces pays, à savoir le Liban. Il s'agissait d'un accord non préférentiel qui a été prorogé depuis et auquel a succédé un second accord commercial à caractère préférentiel signé en décembre 1972, mais qui n'avait jamais été ratifié par le parlement libanais. Un nouvel accord de coopération a été signé avec le Liban le 3 mai 1977. L'approche globale méditerranéenne qui s'est traduite par l'engagement de négociations avec

les pays du Machrek est directement issue des travaux de la Conférence au sommet de Paris de 1972. Ces accords, qui visent à établir une large coopération entre les partenaires, permettront de combiner les diverses actions susceptibles de contribuer au développement économique et social des pays du Machrek, tant au plan des échanges commerciaux qu'au plan de la coopération économique, technique et financière. Valables pour une durée non limitée, ils donnent à cette coopération une perspective suffisante pour permettre d'affronter valablement les problèmes de développement dépassant le court terme. A travers un Conseil de coopération, assisté de comités spécialisés, un dialogue permanent sera rendu possible. Il a été prévu d'examiner les résultats de l'accord dès 1979, puis en 1984.

Au-delà de la participation financière de la Communauté dans le développement économique de chacun des pays concernés, différentes actions sont prévues en matière de commercialisation, de coopération industrielle, d'encouragement aux investissements privés, de coopération dans le domaine scientifique, technologique et de l'environnement, de participation des opérateurs de la Communauté aux divers programmes de recherche, de production et de transformation des pays concernés, et de coopération dans le secteur de la pêche. On trouvera ci-dessous un tableau des dispositions financières des accords entre la C.E.E. d'une part, et les pays du Maghreb, du Machrek et d'Israël d'autre part, valables pour une période se terminant au 31 octobre 1981.

(En U.C.E.)

	Fonds propres S.E.I. Prêts	Fonds d'origine budgétaire			Montant global
		Dons	Prêts spéciaux	Total	
<i>Maghreb</i>	167	56	118	172	339
<i>Algérie</i>	70	25	19	44	114
<i>Maroc</i>	58	18	58	74	130
<i>Tunisie</i>	41	15	39	54	95
<i>Israël</i>	30	*	*	*	30
<i>Machrek</i>	165	108	27	1,35	300
<i>Egypte</i>	93	63	14	77	170
<i>Syrie</i>	34	19	7	28	60
<i>Jordanie</i>	18	18	4	22	40
<i>Liban</i>	20	8	2	10	30
Total	362	164	143	307	669

Le régime des échanges prévu par les accords entre la Communauté et les pays du Machrek dispose que pour les produits autres que ceux visés par la politique agricole commune, c'est-à-dire pour les matières premières et produits industriels y compris les produits C.E.C.A., la réduc-

tion tarifaire sera de 100 % à partir du 1^{er} juillet 1977. Certaines exceptions temporaires affectent cependant les produits pétroliers raffinés, les tissus de coton, les engrais phosphatés, les fils de coton. En ce qui concerne les produits agricoles, les accords prévoient un régime d'accès privilégié au marché de la Communauté : les concessions tarifaires qui varient entre 40 et 80 % couvrent l'essentiel des exportations agricoles de ces pays, mais sont toutefois assorties de certaines précautions destinées à sauvegarder les intérêts légitimes des producteurs communautaires. Les exportations de la Communauté vers les pays du Machrek bénéficieront quant à elles du régime de la nation la plus favorisée sans comporter d'obligation immédiate de réciprocité à charge des pays du Machrek.

2. L'accord C.E.E.-Israël.

La Communauté a signé par ailleurs le 8 février 1977 un protocole additionnel et un protocole financier avec Israël qui permettent d'élargir le champ d'application de la coopération aux domaines non couverts par l'accord de 1975. La coopération financière prévoit des prêts de la B.E.I. pour un montant de 30 millions d'U.C.E., qui devront être engagés avant le 31 octobre 1981. Quant au protocole additionnel, il a pour but de favoriser notamment le développement de la production et l'infrastructure économique d'Israël, la promotion commerciale de ces produits à l'exportation, la coopération industrielle entre partenaires, la recherche de complémentarité dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, l'encouragement des investissements et des actions communes dans le domaine scientifique, technologique et de la protection de l'environnement. Un second examen des résultats est prévu pour le début de l'année 1983. Au plan institutionnel, il convient enfin de signaler qu'un Conseil de coopération remplace la Commission mixte créée par l'accord de 1975.

3. L'agriculture méditerranéenne.

La situation économique des régions méditerranéennes de la Communauté est un facteur essentiel dans une définition d'une politique entre la C.E.E. et les pays du bassin méditerranéen. En juillet 1976, le Conseil avait invité la Commission à dresser dès que possible un bilan de la politique méditerranéenne et à présenter en même temps des propositions qui pourraient apparaître nécessaires pour répondre à ces préoccupations.

C'est ainsi que les problèmes de l'agriculture méditerranéenne et les actions proposées dans ce secteur ont fait l'objet d'une communication présentée le 4 avril 1977 par la Commission au Conseil. L'analyse de la situation et les actions proposées concernent essentiellement le domaine

agricole. La Commission soulignait cependant que les problèmes auxquels sont confrontées les régions méditerranéennes ne sont pas seulement agricoles et que par conséquent il conviendrait d'avoir recours à tous les instruments disponibles, tant au niveau national que communautaire, sans exclure la possibilité d'en créer de nouveaux. Parmi les données du problème, il convient de retenir essentiellement que les régions méditerranéennes possèdent une agriculture caractérisée en moyenne par une situation plus difficile et par une évolution moins dynamique que celle du reste de la Communauté. Ces revenus sont anormalement bas, ce qui pose le problème du développement général de l'économie de ces régions. Les difficultés des marchés des produits méditerranéens et la situation socio-structurelle particulièrement défavorable dans certaines régions méditerranéennes tendant plutôt à s'aggraver. L'amorce tardive d'une politique régionale communautaire et l'application seulement récente par les Etats concernés des directives socio-structurelles de 1972 n'ont pas permis de résorber cette tendance. En outre, la politique des prix et des marchés ainsi que l'organisation des marchés concernant certains produits se sont révélées insuffisantes pour faire face aux problèmes de ces régions.

Toutes ces données doivent être prises en compte dans les négociations en vue de l'élargissement, mais aussi dans la politique de la C.E.E. à l'égard des pays du bassin méditerranéen.

L'Assemblée a été parfaitement consciente de tous ces problèmes dans les débats qui ont touché les relations entre la C.E.E. et les pays du bassin méditerranéen.

4. La vie des associations.

Le 4 juillet, l'Assemblée a approuvé le protocole financier conclu entre la C.E.E. et Malte. C'est à l'unanimité qu'elle a d'autre part approuvé le 8 juillet les modalités d'application proposées par la Commission en ce qui concerne les accords de coopération conclus avec les pays du Maghreb et du Machrek. Elle a également approuvé à l'unanimité la prorogation jusqu'au 31 décembre 1977 des accords d'association conclus avec Malte et Chypre.

L'Assemblée avait auparavant approuvé le 11 février les recommandations de la Commission parlementaire mixte C.E.E.-Turquie qui s'était réunie à Nice le 28 avril 1976 à Ankara le 9 novembre 1976. Les recommandations adoptées concernaient le problème de Chypre et de la Mer Egée ainsi que la coopération économique, sociale et financière. Pour ce qui est de la question des travailleurs turcs dans la Communauté, le rapport de la commission des Relations économiques extérieures a souligné que la libre circulation de ces travailleurs devait être réalisée entre le 1^{er} décembre 1976 et le 30 novembre 1986 par l'application pleine et entière de l'article 12 de l'accord d'Ankara et de l'article 36 du protocole additionnel. La

Commission mixte a estimé que l'on pouvait envisager une réalisation graduelle de la première phase de la libre circulation, mais que celle-ci ne devait pas aboutir à une migration massive et incontrôlée des travailleurs. L'Assemblée a approuvé le 14 octobre le troisième protocole financier signé dans le cadre de l'Association C.E.E.-Turquie. Il doit être considéré comme une contribution importante à la création d'une meilleure infrastructure économique et d'une agriculture et d'une industrie plus compétitives en Turquie.

Le 9 mars, l'Assemblée s'est félicitée de l'ouverture des négociations relatives à l'adhésion de la Grèce. Elle a demandé que des solutions appropriées, bénéfiques pour les deux partenaires, soient trouvées à tous les problèmes qui se posent inévitablement sur la voie de l'adhésion. Elle a en outre approuvé le 15 juin le deuxième protocole financier conclu dans le cadre de l'Association C.E.E.-Grèce et signé à Bruxelles le 28 février 1977. Le montant global prévu par ce protocole est de l'ordre de 280 millions d'U.C.

Par ailleurs, l'Assemblée a approuvé le 16 décembre le protocole financier et le protocole additionnel à l'Association C.E.E.-Chypre.

F. - LES RELATIONS AVEC LES PAYS INDUSTRIALISÉS

1. Les relations C.E.E.-Amérique du Nord.

a) *Etats-Unis.*

La nouvelle administration qui s'est mise en place à Washington a d'emblée marqué son appui à la construction européenne et sa volonté d'établir une coopération plus étroite avec les Neuf. Au plan multilatéral cela s'est traduit par la tenue à Londres au mois de mai d'un sommet des pays occidentaux industrialisés. L'accent y a été mis sur le refus du protectionnisme et sur une relance des négociations commerciales multilatérales (Tokyo Round). Dans ces négociations les divergences entre la Communauté et les Etats-Unis demeurent néanmoins profondes.

Au plan bilatéral, des difficultés persistent dans les relations économiques et commerciales entre les deux ensembles commerciaux les plus puissants du monde. L'excédent de la balance commerciale du partenaire américain avec la C.E.E. a atteint un niveau record en 1977 qui est imputable principalement au recul très sensible des importations américaines en provenance de la Communauté. Il faut y voir l'effet des diverses restrictions aux importations décidées par l'administration américaine qui n'a pourtant guère cédé, en général, aux formidables pressions protection-

nistes exercées par les groupements d'intérêts. Par ailleurs, la nouvelle crise du dollar à l'automne a rendu moins compétitives encore les exportations de la Communauté. Enfin, la nouvelle politique nucléaire américaine a suscité de vives inquiétudes dans la Communauté, dans la mesure où elle remettrait en cause la possibilité pour les Neuf de couvrir grâce à l'énergie nucléaire une partie importante de leurs besoins énergétiques. Les Etats-Unis avaient cependant annoncé le 6 mai la reprise des exportations d'uranium enrichi vers la Communauté.

L'attitude de la nouvelle administration américaine en matière commerciale a été au centre du débat consacré par l'Assemblée européenne le 11 janvier à l'état actuel des relations économiques et commerciales entre la Communauté européenne et les Etats-Unis d'Amérique, sur la base d'un rapport de la commission des Relations économiques extérieures. Dans la résolution adoptée à l'issue du débat l'Assemblée souhaitait au plan multilatéral un aboutissement rapide du Tokyo Round et au plan bilatéral, escomptait de la nouvelle administration qu'elle s'oppose aux tendances protectionnistes et diminue les entraves actuelles aux échanges comme le contingentement des importations d'aciers spéciaux. L'accent était notamment mis par ailleurs sur le rôle joué par les rencontres semestrielles entre les délégations du Congrès des Etats-Unis et du Parlement européen dans l'amélioration de l'entente entre les Etats-Unis et la Communauté.

Ces rencontres semestrielles se sont déroulées du 10 au 13 juillet à Luxembourg et à Londres ainsi que du 31 octobre au 4 novembre à New York et à Washington. Elles ont porté sur les sujets fondamentaux que sont les Droits de l'Homme, l'énergie nucléaire et la non-prolifération.

b) *Canada.*

Dans le contexte de l'accord-cadre de coopération économique et commerciale C.E.E.-Canada, entré en vigueur le 1^{er} octobre 1976, diverses conversations et réunions ont eu pour objet de développer la coopération entre les deux parties. La suspension des livraisons d'uranium canadien à l'Europe, qui a pris fin après l'accord intervenu au mois de décembre, a néanmoins alourdi le climat politique. La question de l'énergie nucléaire et de la non-prolifération a d'ailleurs figuré en bonne place dans les travaux de la cinquième rencontre des délégations du Parlement européen et du Parlement du Canada qui s'est tenue à Ottawa et Toronto du 19 au 24 juin 1977.

2. Le Japon.

Le déficit commercial de la Communauté à l'égard du Japon loin de se résorber en 1977, s'est encore accru pour dépasser cinq milliards de dollars. Cette inquiétante pénétration des importations japonaises qui se concentre dans quelques secteurs sensibles (automobile, acier, construction

navale, produits électroniques et roulements à bille) ne peut pas être compensée par des exportations européennes vers le Japon en raison de la multiplicité des obstacles tarifaires et non tarifaires opposés par ce pays à l'accès des produits communautaires.

L'ampleur de ce déséquilibre et sa persistance qui lui confère un caractère politique ont conduit la Communauté à rechercher une solution rapide à ces difficultés dont il convient d'éviter qu'elles ne dégénèrent en guerre commerciale. Le Conseil européen lui-même dans une déclaration très ferme du 30 novembre 1976 avait insisté tout particulièrement sur la nécessité de développer rapidement les importations du Japon en provenance de la Communauté. Dans une déclaration du 25 et 26 mars 1977, le Conseil européen a constaté que des progrès avaient été réalisés sur des points spécifiques (automobiles, produits pharmaceutiques, construction navale) mais il a demandé qu'aboutissent rapidement les discussions qui doivent permettre une expansion continue des exportations de la Communauté en direction du Japon. Ces discussions se sont poursuivies pendant l'année 1977. Elles ont abouti à certains résultats positifs mais limités. Par ailleurs, la Communauté a décidé, au mois d'août, d'appliquer un droit anti-dumping aux importations de roulements à billes en provenance du Japon (1).

L'Assemblée européenne a manifesté le 10 mars sa profonde préoccupation devant le déficit commercial toujours croissant de la Communauté vis-à-vis du Japon. La résolution, adoptée sur la base d'un rapport de la commission des Relations économiques extérieures, estime que dans quelques secteurs une autolimitation des exportations japonaises est temporairement nécessaire mais souligne qu'une augmentation substantielle des exportations communautaires à destination du Japon constituera l'élément essentiel pour mettre un terme à ce déficit. Les questions d'intérêt mutuel et les différends entre les deux parties devraient être résolus d'un commun accord sur la base du principe de la liberté des échanges. Le vice-Président de la Commission a approuvé cette résolution en insistant sur la nécessité et les difficultés d'une coopération en vue de résoudre les problèmes existants.

3. Les pays de l'Association européenne de libre-échange (A.E.L.E.)

L'année 1977 a constitué un tournant dans les relations entre les neuf Etats membres de la C.E.E. et les sept pays de l'A.E.L.E. Le 1^{er} juillet en effet le libre-échange industriel a été réalisé entre ces deux ensembles économiques, conformément aux accords de libre-échange entrés en vigueur en 1973 et sous réserve de calendriers différés pour les produits

(1) Il a été décidé que ce droit serait suspendu aussi longtemps que les exportateurs japonais respecteraient certains engagements relatifs aux prix de leurs ventes en Europe.

sensibles. Le sommet de l'A.E.L.E., tenu à Vienne le 13 mai 1977, a exprimé sa satisfaction devant le fait que, malgré les difficultés économiques, l'abolition des droits de douane ait pu se poursuivre sans interruption en Europe occidentale, allant ainsi constituer un marché de 300 millions de personnes. Les gouvernements de l'A.E.L.E. ont par ailleurs souhaité que soit développée la coopération commerciale et économique avec la Communauté européenne. L'Assemblée européenne a de son côté exprimé le souhait que la Communauté apporte au plus tôt une réponse à cette demande. Elle l'a fait en examinant le 5 juillet un rapport d'initiative de sa commission des Relations économiques extérieures sur les relations économiques entre la Communauté européenne et les pays nordiques non membres de la C.E.E. (Suède, Norvège, Islande et Finlande). Constatant la bonne qualité des relations et l'interdépendance entre ces pays ainsi que le caractère largement commun des problèmes qu'ils affrontent, le Parlement européen a demandé l'établissement de contacts réguliers en matière économique comme en matière de coopération politique.

4. Les pays à commerce d'Etat et pays du Conseil d'assistance économique mutuelle (C.A.E.M.) (1).

Deux faits majeurs ont marqué les relations entre ces pays et la C.E.E. : d'une part la signature le 3 avril 1978 d'un accord commercial entre la Communauté et la Chine, d'autre part certains progrès dans la voie d'un accord limité entre le C.A.E.M. et la C.E.E.

a) *La Chine.*

Le principe de la conclusion d'un accord commercial entre la Chine et la Communauté, accepté dès 1975 par les deux parties, a été mis en œuvre en 1977 de manière très active en sorte que les négociations ont pu s'ouvrir fin janvier 1978 à Bruxelles. Elles ont abouti le 3 février au paragraphe de l'accord qui a été signé le 3 avril 1978. Il s'agit d'un accord non préférentiel d'une durée de cinq ans dont l'objectif est de promouvoir et d'intensifier les échanges commerciaux entre la Communauté et la Chine. Par delà son intérêt économique ce texte a une portée politique évidente, moins de trois ans après l'établissement de relations officielles de la République populaire de Chine avec la Communauté. L'importance d'un tel accord a été soulignée le 5 juillet dans le débat qui s'est ouvert à l'Assemblée sur la base d'un rapport de la commission des Relations économiques extérieures sur les relations économiques et commerciales entre la Communauté européenne et la République populaire de Chine.

(1) Au 1^{er} juillet 1978 les Etats membres du C.A.E.M. sont : l'U.R.S.S., la R.D.A., la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie, la Mongolie, Cuba et le Vietnam.

b) Pays du Conseil d'assistance économique mutuelle (C.A.E.M.).

Des progrès ont été enregistrés en 1977 dans les relations entre la C.E.E. et le C.A.E.M. Suite à la contreproposition faite par la Communauté en novembre 1976 de négocier avec le C.A.E.M. un accord de coopération de portée limitée établissant des « relations de travail » dans divers domaines (échanges d'information en matière de statistiques économiques, de prévisions, d'environnement) entre les deux organisations, des conversations se sont déroulées le 21 septembre 1977 à Bruxelles entre deux délégations conduites respectivement par le Président en exercice du Comité exécutif du C.A.E.M. et par le vice-Président de la Commission chargé des relations extérieures. Le début des négociations en vue de la conclusion d'un accord de coopération a été envisagé pour le premier semestre 1978. Il n'existe toutefois pas de consensus sur l'étendue de cet éventuel accord. Par ailleurs, sur la question des négociations commerciales entre les deux organisations, les positions respectives demeurent toujours aussi éloignées.

5. La Yougoslavie.

Les négociations visant à la conclusion d'un accord de coopération entre la C.E.E. et la Yougoslavie se sont ouvertes à Bruxelles le 13 février 1978. Cet accord élargi est destiné à remplacer l'accord commercial qui vient à expiration le 31 août 1978. Les perspectives de l'approfondissement des relations économiques de la Communauté avec cet état non aligné, européen et méditerranéen ont fait l'objet de deux questions orales à la Commission les 21 avril et 14 novembre. La Commission a espéré que ce futur accord permette notamment de réduire le déséquilibre commercial de la Yougoslavie à l'égard de la C.E.E.

G. - AUTRES ASPECTS DES RELATIONS EXTÉRIEURES

L'Assemblée a adopté le 13 janvier une résolution relative à l'opportunité d'étendre les compétences de la Communauté dans le domaine des relations économiques extérieures. Elle a pris acte avec satisfaction des réalisations de la Communauté dans ce domaine et en particulier en ce qui concerne la libéralisation des échanges tant dans ses relations bilatérales que dans ses négociations multilatérales. Elle a estimé que les pouvoirs dont la Communauté est actuellement dotée sont suffisants pour la mise en œuvre de la politique commerciale commune. Elle a reconnu

que la possibilité que la Communauté a d'offrir des conditions commerciales lui confère inévitablement une influence politique considérable.

Elle s'est félicitée de l'usage qu'elle a fait dans certains cas de cette influence dans le passé et a estimé que la Communauté devait continuer à en user pour soutenir la cause de la liberté et de la démocratie.

L'Assemblée a demandé que dans ses négociations d'accords commerciaux la Communauté recherche en contrepartie de ces conditions commerciales un accord sur les conditions auxquelles des garanties pourraient être données pour les investissements effectués dans les pays en cause, ainsi que le cas échéant des conditions sous forme d'approvisionnement garanti en matières premières et sous forme d'abaissement des barrières non tarifaires.

L'Assemblée a demandé au Conseil et à la Commission d'intensifier leurs efforts d'une part pour harmoniser les différentes conditions de crédit à l'exportation en usage dans les Etats membres en vue de parvenir à une situation équitable et d'autre part pour rechercher une entente internationale avec les autres grandes nations commerciales sur une réglementation commune dans le domaine des aides à l'exportation afin d'instaurer une concurrence plus saine entre la Communauté et d'autres nations dans leurs échanges avec les pays tiers.

Elle a réclamé une coordination plus étroite des politiques communautaires dans les domaines industriel, régional, social et dans le domaine du commerce extérieur.

En outre, elle a demandé à la Commission de procéder à une enquête sur la simplification de tous les types de formalités (dont la T.V.A., les documents et les statistiques) dans les échanges extérieurs de la Communauté et de faire appel pour cette enquête à l'aide des organisations commerciales appropriées.

Enfin, elle a demandé à la Commission d'examiner avec des représentants des groupes intéressés les moyens de faire mieux connaître aux exportateurs de la Communauté les possibilités offertes par les accords commerciaux conclus par cette dernière et d'exploiter plus pleinement ces possibilités.

Depuis quelques années l'Assemblée n'a cessé d'élargir son champ d'action dans le domaine des relations extérieures. Elle ne se borne plus seulement à débattre de questions qui entrent dans le cadre des traités mais aborde résolument tous les problèmes politiques de l'Europe et du monde.

Ainsi le 11 mai elle a débattu d'un rapport sur la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. L'Assemblée a examiné les suites de la Conférence d'Helsinki et élaboré un catalogue des demandes à adresser aux gouvernements des neuf Etats membres et à la Commission en vue de la réunion préparatoire qui devait se tenir en juin à Belgrade. Le Rapporteur de la commission Politique de l'Assemblée a instamment

prié les Etats membres et la Commission d'agir de manière à ce que les dix principes énoncés dans l'Acte final d'Helsinki soient respectés par tous les Etats signataires. Il a estimé que les Droits de l'Homme et la détente étaient liés. La résolution proposée par la commission Politique a été adoptée à l'unanimité.

Le 11 mai, l'Assemblée a également débattu des négociations sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces qui se déroulent à Vienne depuis 1973. L'Assemblée a constaté, en le déplorant, que jusque-là peu de progrès avaient été réalisés. Le Rapporteur de la commission Politique a estimé que la réduction des forces en Europe centrale ne devait porter atteinte à la sécurité d'aucune des parties à la négociation ou d'aucun pays en Europe. Selon lui, toute réduction des forces devait être soumise à une vérification internationale efficace.

Parmi les autres aspects des relations extérieures, il faut citer les débats sur les Droits de l'Homme que l'Assemblée s'est montrée très attachée à défendre. Ainsi elle a débattu le 6 juillet des Droits de l'Homme en Ethiopie ainsi que de la situation en Afrique australe et de la politique commune qu'il conviendrait de suivre à l'égard des pays pratiquant le régime d'apartheid.

Elle a également débattu à deux reprises (le 22 avril et le 6 juillet) de la situation politique en Espagne.

Enfin, le 15 décembre elle a marqué son espoir devant l'événement qu'a constitué la rencontre entre le Président Sadate et M. Begin, Premier ministre israélien. Elle a estimé qu'il devait être possible d'établir une paix juste et durable au Proche-Orient sur la base des principes définis dans la déclaration adoptée par le Conseil européen le 29 juin 1977.

CONCLUSION

L'état de la Communauté en ce milieu l'année 1978 est contrasté. Si l'on s'en tient à l'essentiel, on observe à la fois des échecs persistants, des difficultés inquiétantes, certains progrès notables, mais aussi des incertitudes majeures.

1. *Des échecs persistants* sont enregistrés. Le domaine de l'énergie fournit un exemple frappant, mais, hélas, pas unique, de l'incapacité des Neuf à s'entendre sur une politique commune, alors même que leurs problèmes sont largement communs et qu'une nouvelle rupture des approvisionnements en pétrole n'est pas à exclure à l'horizon 1985.

2. *Des difficultés inquiétantes* de l'Europe, la politique agricole commune donne une illustration parlante. D'un côté, les principes de cette politique, en particulier, la solidarité financière, tendent à être remis en cause; d'un autre côté, les dérèglements monétaires perturbent les échanges et les montants compensatoires monétaires mis en place, à titre provisoire, pour préserver l'unité du marché, ont des effets pervers dont l'agriculture française est la première victime. Une volonté politique doit s'affirmer pour démanteler progressivement ces montants compensatoires monétaires qui ont engendré d'intolérables distorsions de concurrence.

3. Dans ce rapide tableau, les *progrès ne sont pas absents*, en particulier en matière institutionnelle.

Tout d'abord, les chefs de gouvernement sont tombés d'accord pour que les élections directes des membres de l'Assemblée se déroulent du 7 au 10 juin 1979, cette période devant être formellement déterminée par le Conseil après achèvement par tous les Etats membres des procédures de ratification de l'acte du 20 septembre 1976.

Comme le souligne la déclaration sur la démocratie, adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement, réunis à Copenhague, les 7 et 8 avril 1978, cette élection est « un événement d'une importance fondamentale pour l'avenir de la Communauté européenne et constitue une éclatante manifestation de l'idéal démocratique commun à tous ces peuples qui la composent ». Il est à souhaiter que ce nouveau mode de désignation des membres de l'Assemblée européenne ne s'accompagne pas d'un relâchement des liens entre le Parlement français et le Parlement européen; ces relations devraient, au contraire, être maintenues et développées.

Par ailleurs, en matière de politique commerciale, la Communauté s'est ressaisie, partiellement ou sectoriellement, en fin d'année, en décidant

d'ajuster une politique qui était devenue trop libre-échangiste dans le contexte actuel de crise et avait ainsi fini par engendrer des difficultés considérables pour des branches entières de l'industrie des Neuf. De sérieux problèmes subsistent néanmoins, qu'il s'agisse de la persistance de certaines concurrences déloyales ou du différend commercial entre la Communauté et le Japon. Dans ces matières, les Neuf doivent faire preuve de la fermeté nécessaire, tout en profitant du répit qui leur est ainsi donné pour engager la restructuration partielle de l'industrie européenne qui est impliquée par la nouvelle division internationale du travail.

Parmi les progrès enregistrés, il y a également lieu de citer une meilleure définition des pouvoirs budgétaires du Parlement européen, grâce à un dialogue inter-institutionnel, désormais entré dans les mœurs et empreint d'une ambiance de volonté plus réaliste que juridique.

4. *Les incertitudes dominent néanmoins*, en matière économique et monétaire, clé de toute relance de la construction européenne, et aussi du fait des perspectives d'un nouvel élargissement.

En matière économique et monétaire, la situation s'est légèrement améliorée en 1977 et le renforcement de la coopération entre Etats membres est apparue à la fois possible et nécessaire. Possible parce que les efforts d'assainissement économique et financier en Italie et en Grande-Bretagne ont porté leurs fruits, entraînant un rapprochement des économies des Neuf. Nécessaire, d'une part, pour contrecarrer les effets des fluctuations erratiques du dollar et, d'autre part, en raison du fait qu'il n'y aura pas de relance de l'économie et, par conséquent, pas d'amélioration sensible de la situation de l'emploi aussi longtemps que la confiance dans la stabilité monétaire n'aura pas été rétablie. A cet égard, le Conseil européen de Copenhague s'est fixé des objectifs très ambitieux en matière de croissance économique et assez mystérieux en ce qui concerne le renforcement de la stabilité monétaire en Europe. L'avenir dira si la prise de conscience qui s'est manifestée en cette circonstance se traduira dans les faits.

Quant à l'élargissement méridional de la Communauté, il constitue à la fois une chance, un défi et un risque. Une chance dans la mesure où il consolidera la démocratie dans les trois pays candidats, donnera une dimension politique nouvelle à la Communauté et la rééquilibrera vers le Sud. Un défi en ce sens qu'il va poser en des termes nouveaux et encore plus aigus tous les problèmes auxquels la Communauté est actuellement confrontée, à savoir notamment les inégalités du développement des régions, les disparités économiques et monétaires, les difficultés de fonctionnement du marché commun agricole, les handicaps de l'agriculture méditerranéenne, la lourdeur du processus décisionnel. Car l'élargissement constitue aussi un risque : celui d'une dilution de la Communauté, d'une paralysie de ses organes de décision et d'une aggravation de la situation de certaines régions ou de certains secteurs de l'activité économique ; qu'on pense, en particulier, aux difficultés à venir de l'agriculture de la Communauté, notamment dans les régions méridionales. La tâche la plus importante de la

Communauté sera donc de trouver un compromis satisfaisant entre la nécessaire prise en considération des problèmes des pays candidats et l'indispensable protection de l'acquis communautaire. Il est à souhaiter que la Communauté sache donner rapidement à cette question une réponse qui soit conforme à la fois à sa vocation d'ouverture et à son objectif d'approfondissement.