

## Rapport de la Commission de la CEE sur l'exécution du traité instituant la CEE, Les échanges dans le secteur industriel (1962)

**Légende:** En juillet 1962, la Commission européenne publie un Rapport sur l'exécution du traité dans lequel elle se félicite notamment de la mise en oeuvre des premières mesures de désarmement douanier dans le secteur industriel.

**Source:** La première étape du Marché commun: Rapport sur l'exécution du traité (janvier 1958 - janvier 1962).

Bruxelles: Communauté économique européenne - Commission, 1962. 123 p.

**Copyright:** Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/rapport\\_de\\_la\\_commission\\_de\\_la\\_cee\\_sur\\_l\\_execution\\_du\\_traite\\_instituant\\_la\\_cee\\_les\\_echanges\\_dans\\_le\\_secteur\\_industriel\\_1962-fr-63701100-22b8-40ea-b1f1-c4d0ebe94109.html](http://www.cvce.eu/obj/rapport_de_la_commission_de_la_cee_sur_l_execution_du_traite_instituant_la_cee_les_echanges_dans_le_secteur_industriel_1962-fr-63701100-22b8-40ea-b1f1-c4d0ebe94109.html)

**Date de dernière mise à jour:** 21/10/2012

## Rapport de la Commission de la CEE sur l'exécution du traité instituant la Communauté économique européenne, *Les échanges dans le secteur industriel* (1962)

### I. La création progressive du Marché commun

[...]

#### Les échanges dans le secteur industriel

2. Si l'évolution de la conjoncture dans les Etats membres pendant les années 1958-1961, a été très satisfaisante, c'est toutefois la progression spectaculaire des échanges commerciaux entre les Etats membres qui atteste le plus la réalité du Marché commun. Leur volume s'est accru de 21% par an en moyenne pendant la période 1959-1961. L'augmentation importante des achats des pays de la Communauté aux pays membres n'a toutefois pas empêché un développement considérable des importations en provenance des pays tiers.

Sans doute, la conjoncture a-t-elle joué un rôle décisif dans l'expansion des échanges entre les Etats membres. Leur progression a été stimulée également par l'élimination graduelle des restrictions quantitatives et par l'abaissement des droits de douane entre les Etats partenaires. Cependant, comme la première réduction tarifaire a été pratiquée erga omnes et comme les abaissements ultérieurs ont été suivis du premier rapprochement des droits appliqués aux pays tiers sur un tarif extérieur commun diminué de 20%, l'importance de ce facteur ne doit pas être exagérée. Selon l'avis de la Commission, l'expansion du commerce entre les Etats membres n'est pas seulement imputable à la conjoncture favorable et aux effets directs des mesures tarifaires et contingentaires, mais aussi et peut-être surtout, au comportement des chefs d'entreprise, que la perspective d'une concurrence accrue a incités à s'assurer de nouveaux débouchés dans les autres Etats membres.

Ceux-ci, raisonnant déjà en termes de marché européen unifié, ont souvent anticipé sur le rythme de réalisation du Traité, de sorte que les premières mesures d'accélération, décidées le 12 mai 1960, ont pu paraître à maints égards comme un effort pour « rattraper » l'avance prise par les milieux économiques sur la réalisation du marché commun.

Le comportement dynamique des chefs d'entreprise s'est manifesté notamment dans le domaine de la spécialisation des productions, qui a connu un essor remarquable, et également dans l'accroissement des investissements et des participations prises dans des firmes étrangères. La spécialisation accrue des productions demeurera probablement l'une des conséquences structurelles les plus importantes du marché commun. Quant à la progression des investissements, il apparaît qu'elle est imputable en partie aux efforts de rationalisation nécessités par l'ouverture du marché commun.

Ainsi une situation conjoncturelle favorable, la mise en vigueur des premières mesures d'union douanière, la volonté d'adaptation des agents économiques ont donné au lancement du marché commun une ampleur qu'il était difficile de prévoir.

#### Le désarmement douanier et le premier rapprochement vers le T.E.C.

3. La mise en œuvre du Traité est liée, dans toutes ses parties, à un calendrier, rigide dans ce qui vise à l'établissement d'une union douanière, plus souple dans certaines limites en ce qui concerne les politiques communes. Dès la première étape, cependant, un équilibre était assuré entre les différents domaines de l'union économique recherchée. Il reste que les résultats peuvent être plus facilement mesurés dans les domaines où l'on assistait au déclenchement de mécanismes prévus avec précision dans le traité de Rome, et tout d'abord dans les domaines tarifaire et contingentaire.

4. La baisse tarifaire à l'intérieur de la Communauté dépasse, à la fin de la première étape, le palier prescrit par le Traité pour les produits industriels.

Compte tenu de la décision d'accélération du 12 mai 1960, les baisses totales des droits de douane pour les

produits industriels s'élèvent à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1962 à 40% et à 35% pour les produits agricoles non libérés (30% pour les produits libérés).

Comme les réductions effectuées jusqu'à présent ont été opérées selon la méthode linéaire, la baisse minimum de 25% du droit de base que le Traité prescrit de réaliser pendant la première étape pour chaque produit a été largement réalisée.

Le Traité assigne à la Commission la surveillance de l'application du standstill d'une part, et de l'application des réductions successives d'autre part. La Commission constate qu'en règle générale le standstill a été respecté et que les baisses ont été appliquées correctement. Dans les quelques cas où un Etat membre a manqué à une de ses obligations, la Commission a pu faire opérer les rectifications nécessaires pour mettre fin à cette situation.

5. Parallèlement à la mise en place des premières mesures de désarmement tarifaire entre Etats membres étaient entrepris les travaux préparatoires à l'adoption du tarif douanier commun qui fut approuvé, dans sa plus grande partie, par le Conseil dans ses décisions du 13 février 1960 (droits établis sur la base de la moyenne arithmétique des droits nationaux) et, en ce qui concerne les droits pour les produits de la liste G, par les Etats membres dans leurs décisions du 2 mars 1960. Les droits du tarif douanier commun ne font plus défaut actuellement que pour les produits pétroliers <sup>(1)</sup>. L'établissement accéléré du tarif douanier commun a mis la Communauté en mesure d'entamer, dès septembre 1961, la « renégociation » au titre de l'article XXIV-6 de l'Accord général (G.A.T.T.) et de participer pleinement aux négociations en vue de la réduction générale des droits, qui ont débuté en mai 1960 et dont l'initiative revient à M. Dillon, alors sous-secrétaire d'Etat au « State Department » des Etats-Unis.

6. A la suite de la décision d'accélération du 12 mai 1960, un premier rapprochement des droits nationaux vers le tarif douanier commun pour les produits industriels a été effectué le 31 décembre 1960; aux termes du Traité, ce mouvement ne devait être opéré qu'au 31 décembre 1961. Le rapprochement a été calculé sur les droits du tarif douanier commun réduit de 20%. Lorsque les droits nationaux en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1957 étaient supérieurs de 15% au tarif douanier commun, l'alignement fut immédiat. Dans les autres cas, l'écart entre tarifs nationaux et tarif douanier commun a été réduit de 30%. Le rapprochement des droits vers le T.E.C. pour les produits énumérés à l'annexe II du Traité a été effectué conformément au Traité, le 1<sup>er</sup> janvier 1962.

Diverses exceptions, d'importance limitée, étaient prévues en ce qui concerne le calcul du rapprochement, notamment pour les produits de la liste G. La Commission, appelée à statuer, a décidé que le rapprochement vers le tarif extérieur commun devait se faire selon la procédure normale pour des produits groupant 3 à 4% du volume d'importation de la Communauté pendant l'année 1957.

A l'occasion du premier rapprochement, il était à craindre que les Etats membres ne fissent appel, dans une assez large mesure, aux possibilités qu'offre l'article 26 du Traité de différer le rapprochement lorsque ces Etats doivent faire face à des difficultés particulières. Les Etats membres n'ont sollicité de la Commission l'autorisation requise dans cet article que pour un nombre limité de produits et essentiellement pour des raisons de politique commerciale.

### **Les contingents tarifaires**

7. Par ailleurs, les Etats membres pouvaient, à l'occasion du premier rapprochement des tarifs douaniers nationaux sur le tarif douanier commun, avoir recours à la procédure des contingents tarifaires pour limiter les effets de ce rapprochement. La Commission était consciente de ce que les contingents tarifaires comportaient, du point de vue communautaire, un certain nombre de risques tels que la rupture de l'unité du tarif et la non-réalisation complète de l'union douanière.

8. En estimant que la meilleure solution consisterait à éviter le recours aux contingents tarifaires, par l'adaptation des droits de douane aux nécessités économiques réelles des Etats membres, la Commission a procédé pour 1961 comme pour 1962 à un examen sévère des demandes qui lui ont été adressées, selon les

critères définis à l'article 25, paragraphes 1 et 2, et dans les protocoles annexés à l'accord du 2 mars 1960 sur la liste G. Ses décisions ou ses propositions au Conseil tenaient compte du fait que « les contingents ne pouvaient excéder les limites au-delà desquelles des transferts d'activité au détriment d'autres Etats membres seraient à craindre ».

Sur 159 demandes initiales, après le retrait d'une partie d'entre elles, 78 ont reçu une suite favorable pour l'année 1961.

9. Un exemple mérite d'être cité: un problème particulièrement important était posé par les demandes de contingents tarifaires pour les bois tropicaux. Ces contingents, octroyés pour 1961, à titre provisionnel à tous les Etats membres, sauf la France, ont fait l'objet de critiques assez vives de la part des Etats africains associés, lesquels ont insisté sur l'importance toute particulière que revêtait pour eux le début de réalisation d'un marché effectivement préférentiel.

Ce problème a pu être résolu, d'une part, par une décision du Conseil portant sur la suspension des droits du tarif douanier commun jusqu'au 31 décembre 1961 pour une espèce importante de bois tropical, l'obéché, et d'autre part, par la renonciation par les Etats membres bénéficiaires aux contingents octroyés par la Commission pour l'année 1961, abstraction faite de l'Italie.

Pour ce dernier pays, en effet, il a été reconnu que la renonciation aux contingents l'obligerait d'appliquer aux importations de bois tropicaux (autres que l'obéché) en provenance de pays tiers un droit de 4,3% alors que pour ces mêmes importations, ses partenaires n'appliqueraient qu'un droit de 1,5%. Considérant cette situation désavantageuse, la Commission a octroyé à cet Etat membre un contingent tarifaire au droit de 1,5% pour la période du 1<sup>er</sup> octobre au 31 décembre 1961, pour les bois tropicaux bruts autres que l'obéché.

### **Harmonisation des réglementations douanières**

10. La suppression des frontières intérieures par les désarmements tarifaire et contingentaire n'est réelle que dans la mesure où les douanes des six Etats membres respectent des principes communs et appliquent les mêmes règles en matière de taxation des marchandises. L'incidence d'un taux de droit dépend de multiples facteurs (valeur en douane, date d'effet du droit, crédit de paiement, procédure de dédouanement). Des règles communes seront nécessaires en matière de franchise, de régimes suspensifs, de transit.

En vertu de l'article 27 du Traité, les services de la Commission ont entrepris l'exécution d'un programme d'harmonisation fixé selon un ordre d'urgence en associant étroitement les administrations nationales à leurs travaux. Trois premières recommandations ont été adressées à tous les Etats membres. Elles concernent le traitement tarifaire des emballages importés pleins, la définition du poids imposable, le traitement tarifaire applicable aux marchandises réimportées à la suite d'exportation temporaire pour transformation, ouvraison ou réparation, la date à prendre en considération pour la détermination du taux du droit de douane applicable aux marchandises déclarées pour la consommation, la taxation, selon un droit de douane forfaitaire, des marchandises faisant l'objet de petits envois adressés à des particuliers ou contenues dans les bagages personnels des voyageurs (le taux de ce droit forfaitaire ayant été fixé, par décision du Conseil, en date du 6 février 1962, à 10%, droit de base sur lequel seront opérées les réductions prévues par le Traité déjà effectuées ou à effectuer), et les règles d'admission en franchise des marchandises importées par petits envois dépourvus de tout caractère commercial. En outre, des franchises seront accordées pour des envois de cette nature pour une valeur ne dépassant pas 12 unités de compte. L'élaboration d'une législation douanière communautaire apparaît nécessaire pour cimenter les réalisations en matière tarifaire et pour définir une politique douanière de la Communauté.

### **Le régime communautaire du trafic de perfectionnement**

11. D'autre part, la Commission a déterminé dès 1958 les dispositions du régime communautaire du trafic de perfectionnement. Le but de ce dernier est de favoriser les activités nationales orientées vers l'exportation en autorisant, selon des modalités diverses, l'importation en exonération des droits de douane des produits étrangers destinés à être réexportés après transformation. Avec le marché commun, ce problème se pose

dans des termes absolument nouveaux, les préférences entre Etats membres ne pouvant s'accommoder de la présence, dans les marchandises échangées, d'éléments « tiers » n'ayant pas été mis en libre pratique. La Commission a adopté une solution qui consiste dans l'institution d'un prélèvement douanier dont le taux est égal à un pourcentage du droit du tarif douanier prévu à l'égard de produits tiers importés. Ce taux croît en fonction du pourcentage de la réduction des droits entre les Etats membres et s'aligne progressivement sur le taux correspondant du tarif douanier commun. Pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1961, il est fixé à 25%. Antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 1961, le prélèvement n'avait pas été perçu en raison de la faible incidence des premières réductions douanières et de leur extension assez générale aux pays tiers. Après une période transitoire, les produits « tiers » seront mis en libre pratique aux taux du tarif douanier commun.

Il est à noter que la formule du prélèvement n'a occasionné aucune difficulté majeure, du point de vue de la technique douanière, ni aucune formalité importante à la charge du commerce.

Une caractéristique du prélèvement est qu'il conduit à percevoir les droits du tarif douanier commun dont il est un pourcentage, bien avant le terme de la période transitoire.

### **Le désarmement contingentaire dans le secteur industriel**

12. En ce qui concerne le désarmement contingentaire, il suffit de dire que les objectifs du Traité sont d'ores et déjà dépassés et que le processus du désarmement est devenu, pour ce qui est des produits industriels, et à la suite de la décision d'accélération du 12 mai 1960, pratiquement sans objet à la fin de la première étape. On peut considérer que l'âge des restrictions quantitatives est révolu et que les échanges commerciaux s'effectueront à l'avenir sous le régime de la libération, sauf dans l'agriculture et dans les secteurs où l'Etat intervient directement dans la commercialisation.

Dès 1958, une part importante du commerce entre les Etats membres était déjà libérée de toute restriction quantitative. Seule la France faisait exception, mais la politique de redressement financier appliquée par le gouvernement français à la fin de 1958 a permis d'aligner progressivement la situation de ce pays sur celle de ses partenaires.

Les Etats membres ont consolidé entre eux, en application de l'article 31 du Traité, le niveau et les listes de libération réalisés dans le cadre de l'O.E.C.E., à la date du 14 janvier 1955. Il va de soi que l'application de nouvelles restrictions d'importation aux produits libérés et consolidés est subordonnée au recours préalable à l'une des clauses de sauvegarde du Traité.

D'autre part, dès 1959, un régime multilatéral fut substitué au régime bilatéral antérieur, par l'ouverture, sur une base non discriminatoire, de contingents globaux aux autres Etats membres. Trois élargissements successifs des contingents globaux ont eu lieu en 1959, 1960 et 1961. En vertu de la décision d'accélération, une augmentation supplémentaire a en outre été effectuée sur les contingents de certains produits agricoles en 1961, et les contingents industriels ont été supprimés au 31 décembre 1961.

Cette augmentation a eu une incidence notable sur l'ouverture des marchés pour les produits sensibles qui bénéficiaient d'une protection encore très forte à l'entrée en vigueur du Traité.

Cependant, une part importante du secteur non libéré a été soustraite à l'application des règles générales sur l'élimination progressive des restrictions quantitatives pendant les quatre premières années d'activité de la Communauté, soit en raison de l'existence d'un monopole d'Etat à caractère commercial ou d'une organisation nationale de marché, soit à la suite de l'introduction d'un système de prix minima.

### **L'aménagement progressif des monopoles nationaux**

13. Les Etats membres ont commencé l'exécution des obligations de l'article 37 qui prescrit l'aménagement progressif des monopoles nationaux existant en république fédérale d'Allemagne, en France et en Italie. C'est ainsi que l'Italie a autorisé l'importation de tabacs venant des cinq autres pays membres sans limitation de quantité.

Quant à la France, elle a conclu des achats fermes avec la république fédérale d'Allemagne et le Benelux pendant une période probatoire et portant sur des quantités qui toutefois ne dépassent pas 1% de la production nationale.

La République fédérale a octroyé comme contrepartie des mesures prises par l'Italie et la France, des contingents tarifaires de tabacs à un taux considérablement réduit correspondant environ à un droit d'entrée ad valorem de 25%. Les quantités se montent respectivement à 3 et à 4% de la production nationale en 1961. Quant aux pays du Benelux, ils ont abaissé ces droits de façon autonome au niveau de 25%.

Il convient de signaler que les impôts sur les tabacs soulèvent également certains problèmes qui, tout en n'étant pas liés directement à ceux de l'article 37, supposent néanmoins un examen concomitant.

Le gouvernement italien a, d'autre part, consenti un important effort d'aménagement dans le domaine des monopoles du sel, du papier à cigarettes, des appareils d'allumage, des pierres à briquet, de la quinine, aboutissant dans certains cas à la suppression du monopole.

En attendant qu'elle ait pu définitivement se prononcer sur l'applicabilité de l'article 37, la Commission a attiré l'attention de certains Etats membres sur la nécessité pour eux d'ouvrir ou d'élargir les contingents de certains produits, notamment pour les importations de produits pétroliers en France.

### **Le recours aux clauses de sauvegarde**

14. Le recours à l'application des clauses de sauvegarde prévues par l'article 226 du Traité a été limité du fait du développement harmonieux de l'union douanière. Seule l'Italie, essentiellement pour les produits qui ont fait l'objet de négociations dans le cadre de la liste G et qui, pour la plupart, posaient un problème régional, de nature économique ou sociale, ainsi que l'Allemagne, pour des produits fabriqués à partir de produits agricoles mais ne figurant pas à l'annexe II du traité de Rome <sup>(2)</sup>, ont formulé des demandes d'application des clauses de sauvegarde. La Commission a accordé cette application au gouvernement italien pour le soufre, le sulfure de carbone, le sulfure de sodium, l'iode, le plomb, le zinc, l'acide citrique, le citrate de calcium, pour des périodes variées mais limitées et en les assortissant généralement des conditions d'assainissement des secteurs visés.

Le recours à des clauses de sauvegarde a permis, au cours de ces quatre années, de régler certains échanges de produits agricoles transformés, de manière à tenir compte des prix, notamment en ce qui concerne le pain, la pâte à fondant et les vins de qualité en fûts pour l'Allemagne. Une réglementation de portée plus générale a été dressée lors des décisions prises le 14 janvier 1962.

[...]

(1) Les droits pour les tabacs fabriqués ont été fixés par le Conseil à sa session des 5 et 6 février 1962.

(2) Voir les décisions du Conseil concernant la politique agricole commune du 14 janvier 1962, paragraphe 17.